

Biro A. Zoltán

HELYI FEJLESZTÉS - TÉRSÉGI ÉRDEK

Szemponatok a helyi fejlesztés székelyföldi gyakorlatának újrapozícionálásához

Bevezetés

A helyi fejlesztés kérdésköre a székelyföldi térségben 1989 óta gyakorlatilag állandó jelleggel napirenden van. Ennek oka az 1989-es romániai rendszerváltást követő időszakban az, hogy a térség rurális településein sok fejlesztési hátrány halmozódott fel a kommunista rezsim utolsó két évtizedében. A későbbiek során az Európai Unióhoz való előcsatlakozás időszaka adott lendületet a helyi fejlesztési elképzeléseknek és kezdeményezéseknek. A csatlakozást követően pedig az európai uniós források gyarapították tovább a helyi fejlesztési programok számát, különösen ami a nagyobb volumenű infrastrukturális beruházásokat illeti. De említést kell tenni még két olyan fontos tényezőről, amelyek az elmúlt három évtized során hullámzó jelleggel ugyan, de folyamatosan ösztönözték ebben a térségben a helyi fejlesztési programok tervezését és indítását. Az egyik ilyen tényező a lokális társadalmi szerkezetek és a lokális identitás 1989 után beindult és máig tartó rehabilitációs folyamata, amelyre az utóbbi évtizedben már a székelyföldi léptékű térségi identifikációs folyamat is jelentős mértékben ráerősített. A másik tényező pedig a külföldi tapasztalatok és fejlesztési minták hatása. Ebben a folyamatban a magyarországi tapasztalatok, valamint a Magyarországról ebbe a térségbe irányuló tudástransfer folyamatok sokasága (ismeretterjesztés, képzés, szakkiadványok, jó gyakorlatok megismerése, szakértők térségi szerepvállalása, együttműködési formák, testvértelepülés kapcsolatok stb.) gyakorolt pozitív hatást a helyi fejlesztési folyamatokra.

A fentiekben jelzett sokféle hatás az elmúlt három évtized során

nagyszámú helyi fejlesztési programot eredményezett, és ezek skálája tartalom, méret, forma, társadalmi szerep, fenntarthatóság, helyi társadalmi elfogadottság tekintetében rendkívül széles. Nincsen tudomásunk olyan kezdeményezésről, amely a térségbe irányuló ilyen jellegű források mennyiségének becslésére vállalkozott volna, de ugyanígy hiányoznak az olyan elemzések is, amelyek a helyi fejlesztési programok társadalomfejlesztési hatásának elemzésére irányulnak. Keveset tudunk arról, hogy a helyi fejlesztési programok során mennyit változott a térségben élők anyagi helyzete, munkaerőpiaci esélye, társadalmi közérzete, jövőképe vagy a lokális közösségi szervezetek fenntarthatósága, adaptációs-innovációs képessége. Ezeknek a kérdéseknek a megválaszolása idő- és költségigényes kutatások sorát igényli, a válaszokra még várni kell. Jelen tanulmányban egy sokkal kisebb léptékű és szerényebb probléma felvetésére teszünk kísérletet. A térségre jellemző helyi fejlesztési gyakorlatok működése alapján három témakörben fogalmazunk meg tapasztalatokat és elemzési lehetőségeket.

Célunk az, hogy a térségre jellemző helyi fejlesztési gyakorlat megújítására, szemléleti és módszertani újragondolására hívjuk fel a figyelmet. Olyan újragondolásokra, amelyek a helyi fejlesztési gyakorlatot – a támogatási források szempontjainak figyelembevétele, alkalmazása mellett – közelebb viszik a térségre jellemző lokális társadalmi szervezetek működéséhez. Amint azt a bevezető mondatokban, a helyi fejlesztési folyamatot ösztönző tényezők felsorolásban láthattuk, a folyamat alakulását meghatározó összetevők nagyobb hányada külső tényező. Ez önmagában nem jelent problémát, ha a külső tényezők által alakított helyi fejlesztési gyakorlat a lokális társadalomra ráhangolódik. Nem nehéz belátni, hogy a projektek nagy része esetében nem ez a helyzet. A helyi fejlesztési gyakorlatnak a lokális társadalom működési modelljéhez való közelítése olyan szakmai és fejlesztéspolitikai feladat, amelyet a következő időszakban már aligha lehet mellőzni. Tanulmányunk szakmai kiindulópontokat és érveket, mérlegelhető és továbbgondolható szempontokat kínál ehhez az újrapozicionálási munkához.

1. „Helyi fejlesztés” vidéki világban

Az 1989 utáni székelyföldi fejlesztési kezdeményezések és fejlesztési támogatások döntő hányada lokális léptékű! Ez érvényes

a kezdeti időszakban nagy szerepet kapott magyarországi vagy más forrásokból történő alkalmi támogatásokra épp úgy, mint a később beinduló pályázati jellegű támogatásokra. De érvényes a I szerű, saját erőforrásból indított kezdeményezések sokaságára is, amelyek a helyi egyesületek alapításától a rendezvények szervezéséig, a lokalitáson belüli támogatási formáktól az arculatépítésig nagyon széles spektrumot fognak át.

A lokális léptékű fejlesztések ilyen jellegű fölértékelődése minden bizonnyal összefügg azzal, hogy a térség településeit az 1989-es romániai változások előtt – részben országos léptékű, strukturális jellegű fejlesztési folyamatok hatásaként, részben a kisebbségi helyzetből adódóan – sok kedvezőtlen vagy egyenesen támadó jellegű hatás érte. Ebből következett, hogy 1989 után a lokalitás szereplői egyfajta „jogos” és közösségi léptékű rehabilitációs folyamatként élték meg és élik meg a helyi kezdeményezések, programok indítását, a helyi kezdeményezések mögött álló társadalmi energiák hasznosítását. Ebben a folyamatban egyfelől az 1989 előtt felhalmozódott fejlesztési hiányosságok, illetve a lokális és nemzeti identitás kifejezésére/megélésére irányuló kezdeményezések újraélesztése jelentkezik rehabilitációs igyekezetként. De másfelől rehabilitációs igény az is, hogy a helyi elit vagy a helyi közösség az 1989 előtti szigorú központi szabályozás megszűnését követően keresi és meg is találja a „saját”, a „helyi cselekvés” formáit és módozatait. Ez utóbbi igény már nem csak a hiányok pótlására irányul, hanem egyedi vagy újszerű kezdeményezések tervezésére és kivitelezésére is.

A helyi kezdeményezések, programok tervezése, lebonyolítása és társadalmi tematizációja egyaránt azt mutatja, hogy a helyi szereplők a helyi fejlesztést egyedi, egymástól független lépések sorozataként élik meg és interpretálják. Ez minden bizonnyal szoros kapcsolatban van a megszerezhető források (adományok, támogatások, pályázatok) alkalmi jellegével (akkor kell pénz szerezni, amikor lehet, és azt kell fejleszteni, amire támogatást lehet szerezni), a pótlásra váró helyi hiányok nagy számával, és nem utolsó sorban az egy településen belüli elképzelések és kezdeményezések többféleségével. Ez a helyzet az elmúlt közel három évtized során folyamatos jellegű, stratégiai megalapozottságú helyi fejlesztési gyakorlatok kialakítására, alkalmazására tulajdonképpen alig adott esélyt. Jellegzetes példa, hogy helyi fejlesztési stratégia sok esetben csak akkor készült, ha a forrásszerzés ezt feltételül szabta,

helyi tényfeltáró munka akkor készült, ha a stratégiakészítés ezt megkövetelte. Térségi léptékben kevés olyan település említhető, ahol a helyzetfeltárás, a programozás és a fejlesztési programok sorozata – véletlen egybeesés vagy tudatos folyamat menedzsment eredményeként – egymáshoz kapcsolódott. Ennek az eredményeként állt elő az a helyzet, hogy a térségi fejlesztéspolitikai gyakorlatban (ide értve a szakpolitikai munkát, a döntéshozást, a társadalmi tematizációt is) a helyi fejlesztés térségi kontextusra adaptált koncepciója és módszertana nem került megfogalmazásra. Bár a térségbe behozott vagy a térségben indított képzési programok (egyetemi képzés, MA képzés, felnőttképzés) többféle módon is foglalkoztak a helyi fejlesztés elméletének és módszertanának az oktatásával, nincsen számottevő jele annak, hogy ez a szakmai tudás a térségi társadalomban beágyazódott volna. Kivételt képez a helyi fejlesztési stratégia készítéséhez kapcsolható szakmai kompetencia, amely azonban csak a szolgáltatást végzők körében honosodott meg, a helyi szereplők fizetett szolgáltatásként vették és veszik igénybe, sok esetben csupán formális módon. Arról meg végképp nem beszélhetünk, hogy a helyi fejlesztés standard modelljeinek térségi adaptálására sor került volna.

A fentebb jelzettek okán mind a mai napig nyitott szakmai kérdés, hogy mit jelent ebben a térségben a helyi fejlesztés? Milyen fejlesztések milyen módon és milyen mértékben szolgálják a helyi közösség érdekeit? Melyek a helyi érdekek, és ezen belül melyek a prioritások? Milyen direkt vagy indirekt helyi változásokat generálhatnak ezek vagy azok a programok? Ezek a kérdések azért is válaszra várnak, mert a térség lokalitásai jelentős saját erőforráskészlettel rendelkeznek (természeti, gazdasági endogén értékek, kooperációs modellek stb.), és figyelni érdemes arra, hogy a külső források ezt az endogén erőforrás készletet miként alakítják (erősítik, vagy éppen gyengítik). A helyi fejlesztésről természetesen sok szó esik a társadalmi nyilvánosságban, a térségi médiában különösen. Nincsen olyan nap, hogy a térségi elektronikus vagy nyomtatott média ne adna hírt – sikertörténetként – helyi fejlesztési eredményekről, beruházások indulásáról vagy felavatásáról, benyújtott vagy éppen megnyert pályázatokról. Az intézmények, közéleti szereplők beszámolóit is rendszerint fejlesztési sikerekről vagy fejlesztési tervekről szokták beszélni. Mindezek a tematizációk azonban csak a helyi fejlesztés „felszínét” érintik. A tervet, a beruházott pénzüsszeget vagy a kész eredményt mutatják be, és ebben a bemutatásban a lényeg

mindig a pénzben nevesíthető mértéken van. Nem beszélnek ezek a tematizációk a helyi fejlesztés valós folyamatáról, társadalmi szerepéről, a helyi közösségre gyakorolt tényleges hatásáról, a más fejlesztésekkel való kapcsolatáról, a fejlesztésekhez esetenként kapcsolódó negatív fejleményekről és sok más egyébről, ami a helyi fejlesztési folyamatok természetes tartozéka.

Sokban emlékeztet ez a folyamat a vadnyugati filmek kalandos területhódításaira abban az értelemben, hogy mindenki igyekszik valami eredményt elérni, minden eszköz bevetésre kerül, minden kis eredmény nagy győzelemnek számít, a terep beélése minden kétséget kizáróan halad előre, de az egész folyamat meglehetősen rendezetlennek, kaotikusnak tetszik. Ugyanakkor az egész folyamat – a helyi fejlesztés – térségenként, településtípusokként és a mindenkori helyi vezetők lobbizási, kijárási kompetenciáinak függvényében rendkívül egyenetlen.

Ha megvizsgáljuk, hogy milyen tényezők termelik ki és mozgatják ezt a meglehetősen komplex, sokszínű, ellentmondásos, pozitív és negatív hatásokat egyaránt hordozó térségi folyamatot, akkor négy meghatározó jellegű térségi tényezőt (még pontosabban: tényezőcsoportot) egyértelműen meg lehet jelölni. Az alábbi bemutatás nem értékelési sorrend, és azt is hangsúlyozni kell, hogy az egyes tényezők befolyásoló szerepe az elmúlt három évtized során eltérő időpontokban és változó mértékben érvényesült.

1.1. Előtérben a ruralitás

A helyi fejlesztési programok fontos ösztönzője ebben a térségben is **a vidékiség, a ruralitás lassú, de fokozatos fölértékelődése**. Napjainkra már a térségi szakmai diskurzusban is meghonosodtak az olyan kifejezések, mint a „new rural paradigm”, az endogén fejlesztés, a kultúragazdaság, az értékesítési lánc, a helyi termék és hasonlóak, de ebben a térségben nem a kívülről induló programszerű tudástranzfer termelte ki a változást. Meghatározó szerepe azoknak a külföldi, gyakorlati jellegű tapasztalatoknak volt, amelyek alkalmasak voltak az eseti jellegű, egyéni vagy közösségi léptékű itthoni hasznosítá

sra. Az alkalmi jellegű egyéni tapasztalatok, a magyarországi vagy távolabbi testvértelepülés kapcsolatok ebben a térségben is kivitelezhető példák sorát kínálták a településkép alakításától a

programok és rendezvények szervezéséig, de mindenekelőtt annak érzékeltetésében és megerősítésében, hogy (1.) egy rurális település lehet értékes, rendezett és vonzó hely, és (2.) a helyi cselekvés jogával élni lehet.

A máshol látott példák ösztönző és követhető modelleket kínáló szerepe a falunapok szervezésétől a helyi egyesületek létrehozásáig, a szociális szolgáltatások helyi formáinak kialakításától a település identitás építéséhez kapcsolódó technikákig sokféle módon kimutatható. Napjainkban már sok más tényező is erősíti ebben a térségben is a vidéki helyek, települések, életformák, tevékenységek, adottságok fölértékelődési folyamatát. Ezek a tényezők különböző (külső és belső) hatások eredményei. A helyi termékek előtérbe kerülésétől a falura költözésig, a lokalitás pozicionálási eljárásainak térnyerésétől az innovatív agrárkezdeményezésekig sokféle formában jelentkeznek, számuk gyarapodik, de az is megfigyelhető, hogy ezek a folyamatok nem mindig kapcsolódnak össze, inkább pontszerűek, személyfüggőek, intézményes szerveződésük szintje egyelőre alacsony.

1.2. Társadalomtörténeti előzmények

A helyi fejlesztési folyamatok újbóli megerősödésének nagyon fontos tényezője a lokalitás előtérbe kerülése, a lokális társadalmat és a lokális identitást prezentáló helyi szervezeti formák és narratívák rehabilitációja és erősödése. Ezek mai jelentős szerepének megértéséhez a **társadalomtörténeti előzmények hatásának** a figyelembe vételére van szükség. Ezek a tényezők a székelyföldi térségben pozitív vagy negatív módon befolyásolták a lokális léptékű társadalmi alakzatok sorsát. Az széles körben ismert, hogy ebben a térségben jogi szerkezetek, gazdasági szervezeti formák, és társadalmi szokások-normarendszerek adtak keretet hosszú időn keresztül a lokális keretekben zajló egyéni-családi és közösségi életvezetésnek. Ezt a település működési modellt a második világháború időszakát követően több olyan, hullámszerűen érvényesülő erőteljes hatás érte, amely direkt vagy indirekt módon megpróbálta megkérdőjelezni, vagy felszámolni.

A centralizált kommunista rendszer befolyásoló szerepe sok esetben országos léptékű strukturális hatásként érvényesült, a lokalitás társadalomformáló szerepének csökkenése vagy

kiiktatódása országos léptékű (nem térség specifikus) szakpolitikák és rendezési tervek eredményeként következett be. Ennek fontosabb hullámai a következők voltak:

Az államosítás, amely a családi gazdaságoknál nagyobb helyi gazdasági magántulajdoni formák felszámolására irányult (ingatlanok elvétele, magánvállalkozások megszüntetése, közösségi vagyonok felszámolása vagy állami tulajdonba vétele).

Kollektivizálás az önfenntartó családmodell feltételrendszerének megszüntetése (földtulajdon, termelési eszközök, állatállomány elvétele, munkalehetőségek megszüntetése), ennek folyamányaként a családi részvételen alapuló közösségi gazdálkodási módok kiiktatása. Urbanizációs folyamat, iparosítás: a városba költözés és ingázás fölértékelődése, a ruralitás leértékelődése, rurális népességfogyás, helyi intézmények számának és társadalmi szerepének csökkenése, rurális értelmiség számának csökkenése. Területi adminisztratív átszervezés (a megyerendszer és a községek kialakítása): a települések egy része esetében az adminisztratív önállóság felszámolása, a fejlesztési beruházásoknak a községközpontokba való összpontosítása.

A negatív hatások másik csoportja a kisebbségi helyzethez, illetve a térségi adottságokhoz kapcsolódott. Ezek közül a fontosabbak:

- A térségi településekre hangsúlyozottabban jellemző közösségi tulajdonformák és gazdálkodási gyakorlatok felszámolása.

- A lokális identitás működéséhez kapcsolható helyi értékek, kezdeményezések, események háttérbe szorulása (kulturális értékek, nyilvános ünnepek, jelképek).

- A magyar településnév hivatalos használatának korlátozása.

- A rurális települések magyar iskoláiba többségi nemzethez tartozó pedagógusok kinevezése.

- Az államhatalmat helyben képviselő intézmények szerepének növekedése.

A fentiekben bemutatott negatív hatások, valamint a helyi fejlesztési programok teljes körű centralizációja és standardizálódása azt eredményezte, hogy az 1989 előtti időszakban megvalósított, elsősorban infrastrukturális jellegű rurális fejlesztési programokban (villamosítás, közúthálózat modernizációja, vízvezeték hálózatok kiépítése, köztérrendezések, üzletek, iskolák és orvosi rendelők építése, egy-két tömbház építése) a helyi közösségi szerepvállalás szerepet nem kapott (kivétel a korábbi időszakban esetenként a kötelező közmunka:

„mindenki ássa ki a kapuja előtt a villanyoszlop számára a gödröt”), a nem községközpont települések pedig az ilyen fejlesztések többségéből kimaradtak. Ez tulajdonképpen azt jelentette, hogy a helyi fejlesztési gyakorlat a lokális közösséget, mint működési modellt és az ehhez kapcsolódó társadalmi adottságokat kiiktatta, zárójelbe tette. Nem véletlen, hogy a lokális közösségi modellek működésének és a közösségi identitás szerkezeteknek ez a típusú több évtizedes erőszakos mellőzése az 1989-es romániai változásokat követően lokális léptékű társadalmi energiaként jelentkezett, és olyan társadalmi folyamatot generált, amely rehabilitálni és dinamizálni kívánta ezeket a lokális társadalmi szerkezeteket, működési mintákat

1.3. Rehabilitáció lokális léptékben

Az 1989 utáni helyi fejlesztési elképzelések, kezdeményezések, programok és a kapcsolódó narratívák mögött ösztönző tényezőként nagyon sok esetben **a lokalitás társadalomformáló szerepének rehabilitációs folyamata** áll. Ez az ösztönző szerep sokféle formában jutott és jut ma is érvényre. Ezek közül a legfontosabb minden kétséget kizáróan az a törekvés, hogy helyi szinten kerüljenek visszaállításra azok a szervezeti és működési formák, amelyeket az előző időszak megszüntetett vagy korlátozott, mégpedig lehetőleg abban a formában, ahogyan korábban működtek. Erre a legismertebb példa a helyi közbirtokossági szerkezet visszaállítása, illetve a korábbi működési modell követésére irányuló törekvés, a településnév hivatalos használati jogának visszavétele, emlékművek és ünneplési gyakorlatok visszaállítása, az önkéntes tűzoltóság intézményének működtetése és mások. De megmutatkozik a rehabilitációs igény olyan esetekben is, amikor ez a folyamat már nem teljes körű, referenciaként azonban a korábbi minta a meghatározó. Erre kínálnak példát a különféle informális helyi együttműködési formák, a hagyományápoláshoz kötött tevékenységek és rendezvények, a településtörténet megörökítését célzó helyi monográfiák, a településrész és utcaközösség identitások újjászervezésére irányuló próbálkozások, az ismeretterjesztés megszervezésére irányuló kezdeményezések és mások. Nem utolsó sorban rehabilitációs folyamat a település szintű tervezés, döntés, szervezés, kivitelezés jogának hangoztatása és gyakorlati érvényesítése (helyi intézmények elnevezése, új szimbolikus térhasználati formák kialakítása, a jelképhasználat sokféle módja, arculatépítési törekvések,

helyi egyesületek alapítása, lapkiadás, helyi tévé vagy rádió indítása, PR és marketing eszközök alkalmazása stb.).

Külön szakmai feladat kell legyen annak részletes vizsgálata, hogy az 1989 után beindult lokális léptékű rehabilitációs folyamatok milyen módon és milyen mértékben befolyásolják a helyi fejlesztési folyamatot. A fenti példákkal csupán arra kívántunk utalni, hogy ez a befolyásoló szerep jelentős mértékű, és közvetlen vagy közvetett módon befolyásolja a helyi fejlesztési programok jó részét. Az egyes fejlesztési programok koncipiálási, tervezési folyamatainak részletesebb elemzése, illetve a tervezéshez kapcsolódó érvek, egyeztetések, döntések és a kapcsolódó narratívák vizsgálata kínálhatna hasznosítható információkat a lokális rehabilitációs folyamatok szerepéről. Ennek az elemzőmunkának a végzése azért lenne hasznos, mert a rehabilitációs folyamatoknak a helyi fejlesztésben játszott szerepe pozitív és negatív egyaránt lehet. Pozitív abban az értelemben, hogy ösztönzi a helyi fejlesztési programok indítását, illetve hasznosítható korábbi modellt kínál a tervezéshez és a kivitelezéshez. Negatív lehet a hatása abban az értelemben, hogy a korábbi modellekhez való ragaszkodás behatárolja, illetve korlátozza a választható fejlesztési lehetőségek körét, csökkenti az innovatív megoldások esélyeit. Ennél azonban még fontosabb lehet az a közvetett módon érvényesülő szerep, hogy az ebben a szellemben született programok halmaza strukturálisan a lokális társadalom „teljességének” és stabilitásának megteremtésére törekszik, és sokkal kevésbé az olyan lokális szintű kompetenciák kialakítására, mint a rugalmasság, a nyitottság, az adaptációs képesség. Ez a negatív hatás a térség településein összekapcsolódhat azzal, hogy a helyi vezetés több önkormányzati cikluson keresztül állandó, a vezetők a folytonosság biztosítása érdekében alapvetően a helyi társadalom működési modelljére hangolódnak rá, ez pedig a maga során szintén az innováció ellen hat.

A lokális identitás rehabilitációs folyamata kapcsán érdemes még kiemelni azt, hogy részint a nemzeti/etnikai öndefiníciós folyamatok hatására, részint a szomszédos települések egymásra figyelő, egymással burkoltan versengő attitűdjei hatására öngerjesztővé vált. Ez előny lehet abban az értelemben, hogy továbbra is a helyi fejlesztési programok ösztönző tényezőjeként működik, hátrány pedig abból a szempontból, hogy korlátozhatja az innovációt hordozó helyi fejlesztési programok térnyerését.

1.4. Új szerepkörben a helyi elitek

A helyi fejlesztést ösztönző tényezők negyedik csoportja a **helyi elitek szerepvállalásához** kapcsolódik. Ez a szerepvállalás eltérő mértékű a települések jogi státusza, mérete, városközelsége vagy periférikus helyzete, társadalomtörténeti hagyománya, illetve gazdasági potenciálja függvényében. A térségi településeken a helyi szerepet is vállaló rurális elitcsoport körébe az önkormányzati vezetőség/testület, a tantestület és a lokális informális (közvélemény formálók) elit sorolható. Változó mértékben kapcsolódik ehhez a három csoporthoz helyi egészségügyi szakember, vállalkozó, vagy városban dolgozó, de helyben lakó személy. Az újabban vidékre költöző értelmiségiek bekapcsolódására kevés példa van. Fontos szerepet játszhatnak/játszanak sok esetben a településről elszármazott értelmiségiek.

Településtípustól függően három modellt lehet elkülöníteni abból a szempontból, hogy a helyi elit milyen összetételben vállal szerepet helyi fejlesztési programok ösztönzésében vagy kivitelezésében. A községközpont településeken sok esetben kialakul az együttműködés valamilyen formája a különböző csoportok között. A második típus azokra a községközpont településekre vonatkozik, ahol a helyi fejlesztési programok működtetésével kizárólag az önkormányzat foglalkozik. A harmadik típust a nem községközpont települések alkotják, ahol az informális elit vállal szerepet, de ez az esetek nagy többségében egy-egy kulcsszerepet vállaló személyt jelent. A rurális elitek helyi szerepvállalásáról nem készültek kutatások, kivételt képez Sárosi-Blága Ágnes kutatása a rurális eliteknek a településközi együttműködésben, és a kistérségi identitás építésében vállalt szerepéről¹, illetve készült egy székelyföldi léptékű és néhány kisebb léptékű foresight típusú adatfelvétel². Tereptapasztalatok alapján mondhatjuk azt, hogy a rurális elitek tudása/tapasztalata, ambíciója, értékrendszere, lokális kötődése, jelenbeli és jövőbeli településképe meghatározó szerepet játszik abban, hogy milyen helyi fejlesztési ötletek születnek és kerülnek kivitelezésre. Ennek szakmai elemzése már csak azért is fontos lenne,

1 Sárosi-Blága Ágnes (2018): *Együtt, vagy külön? A településközi együttműködésekről szóló diskurzusok elemzése egy kistérség példáján*. In *FÓRUM TÁRSADALOMTUDOMÁNYI SZEMLE: A SZLOVÁKIAI MAGYAR TUDOMÁNYOS MŰHELYEK FOLYÓIRATA* 2 pp. 61-74.

2 Biró A. Zoltán szerk. (2007): *Székelyföldi elitek jövőképe*. Alutus Kiadó, Csíkszereda. Biró A. Zoltán szerk. (2008): *Székelyföldi jövőképek – térségi fejlesztéspolitika*. Alutus Kiadó, Csíkszereda.

mert a közbeszéd és fejlesztéspolitikai diskurzus a helyi fejlesztés sikeres működését vagy hiányos voltát majdnem kizárólagosan az elérhető külső támogatási források meglétéhez vagy hiányához (pályázatok, anyagi keretek és kijárási potenciál) kapcsolja. Ez részben igaz az infrastrukturális fejlesztésekre vonatkozóan, a helyi fejlesztési programok sokkal szélesebb körének működését azonban a belső lokális tényezők nagyobb mértékben és komplexebb módon határozzák meg, mint az elérhető külső források.

A helyi fejlesztési folyamatok belső meghatározó tényezőinek szerepe arra hívja fel a figyelmet, hogy a bevonható forrásokra és a távoli modellekre való figyelés mellett a helyi fejlesztés endogén szemléletére is szükség van. Az egyes települések esetében nagyon fontos lenne annak a kérdésnek a megválaszolása, hogy milyen tényezők teszik olyanná az adott települést amilyen, milyen tényezők eredőjeként működik úgy, ahogyan működik. Ha így tesszük fel a kérdést, akkor az egzakt paraméterek (méret, lakosságszám, életkor, gazdaságok száma, iskolázottság stb.), vagy a máshol látott és követendőnek ítélt fejlesztési minták a település szempontjából „értelmet” nyernek, mert arról alkothatunk képet, hogy az egyes tényezők és megoldások hogyan, milyen mértékben járulnak/járulhatnak hozzá a lokális társadalom milyenségéhez. Bármennyire is függ a vidéki térség, a vidéki település a külső forrásoktól, a fejlesztési folyamatban a legfontosabb összetevő az, hogy az adott helyen a lakók számára mi hordozza a településsel való azonosulást, miért tekintik jónak/elfogadhatónak, hogy ezen a településen éljenek. Amint a fentiekben láttuk, ennek kialakulásában nagy szerepe van a társadalomtörténeti előzményeknek, a vidéki világ le- vagy fölértékelődésének, a negatív külső hatásokra adott lokális társadalmi válaszoknak, a helyi eliteknek.

A településsel való azonosulás mértéke és módja egyszerre működik egyéni/családi léptékű humán potenciálként és közösségi erőforrásként. Fontos kiemelni azt, hogy az azonosulási mintáknak ebben a térségben a lokalitáson belül erős csoportképző szerepük van. Azt tapasztalhatjuk, hogy az azonosulások csoport léptékben vagy akár a teljes lokális közösség léptékében – a vélemények és magatartások síkján, és/vagy mentális síkon – strukturálisan egybeesnek. Ezek az egybeesések teszik olyanná a lokális társadalmakat amilyenként a mindennapokban

megtapasztaljuk.

Az adott településsel való azonosulás az a „helyi érték” amelyet bármiféle kezdeményezésnek, forrásbevonásnak erősíteni kellene és nem gyengíteni. Még pontosabban: bármiféle fejlesztési elgondolásnak ezt a „helyi értéket” kellene kiindulópontul vennie. A települések fejlesztését megalapozni kívánó úgynevezett helyi „értékleltárakban” (természeti, kulturális értékek regiszterei) azonban a lokalitással való azonosulás, mint helyi érték egyelőre nem is szerepel.

2. Mit tudunk mondani a lezajlott folyamatról

A térségi helyi fejlesztéssel kapcsolatos hivatalos, nyilvános beszámolók és értékelések sikertörténetekkel és sikerlistákkal példázzák a helyi fejlesztési folyamatot. A programok számát és a beruházott összegeket nézve a kép egyértelműen pozitív. De ugyanígy tény az is, hogy ebben a térségben a helyi fejlesztési folyamat nem volt (nem lehetett) programszerű, megtorpanások és lendületesebb időszakok váltogatták egymást, ugyanakkor térségenként és településenként meglehetősen egyenetlenül zajlott. A folyamat értelmezéséhez szükséges vizsgálatok hiányoznak, ebben a tanulmányban csupán két olyan problémakörre térünk ki, a melyek közelebb vihetnek az elmúlt harminc év helyi fejlesztési folyamatának megértéséhez, és a továbblépés körvonalazásához. Az első témakör a folyamat térségi értelmezéséhez, a második a stratégiakészítési szemlélethez és gyakorlathoz kötődik.

2.1. A „helyi fejlesztés” térségi értelmezése

Ha a térségben használt szakpolitikai, közéleti és hétköznapi megnevezéseket vizsgáljuk akkor az látszik, hogy a térségi szereplők sokféleképpen értelmezik ezt a kifejezést. Van aki csupán pályázatírást és a külső források bevonását érti helyi fejlesztés alatt. Megengedőbbek azok, akik diszkurzív szinten tágabban értelmezik ezt a fogalmat, de a gyakorlatban csupán a pályázatokra és a megszerezhető külső forrásokra összpontosítanak, minden egyéb összetevőt mellékesnek tekintenek. Vannak olyan szereplők, elsősorban helyi vezetők, döntéshozók és hivatalnokok, akik csupán a nagyobb értékű infrastruktúrafejlesztést nevezik helyi fejlesztésnek, a más jellegű vagy kisebb programok szerepe ehhez képest eltörpül. A szakmai képesítéssel rendelkezők, a stratégiakészítők, a civil szervezetek és szerveződések, a helyi

véleményformálók az önértékre alapozó kezdeményezéseket is ebbe a fogalomkörbe sorolják. Nem nehéz észrevenni, hogy az egyes értelmezések rendszerint a helyi szereplők társadalmi pozíciójához, szakmai szerepéhez vagy érdekeihez kapcsolódnak, a definíciók vagy körülírások azt a szempontot és magatartást igazolják, amelyet a helyi szereplők ebben a folyamatban a gyakorlatban képviselnek. Mindenik értelmezésben van igazság a definíciót megfogalmazók vagy képviselők szemszögéből. De a térségi helyi fejlesztési folyamatot a maga egészében megragadó, körülíró olyan megfogalmazás vagy narratíva, amelyet a térségi szereplők többsége ismerne vagy használna az elmúlt évtizedek során, nem alakult ki.

Ennek oka kétféle.

Az eredmény: nem csupán a helyi fejlesztési gyakorlat konfúz, efemer jellegű és szituációfüggő, hanem az ahhoz kapcsolódó diskurzus is. A fontos kérdés ezzel kapcsolatban csak az, hogy az ilyen állapot (gyakorlat és diskurzus) jelent-e hátrányt a térségre, a térségi fejlesztési folyamatra nézve? Előnyt vélhetően nem jelent, bár lehet érvelni amellett is, hogy a helyi fejlesztési gyakorlat ilyenkor "szabadsága" előnyökkel is jár, hiszen ebben a kontextusban, elvben minden helyi fejlesztési ötlet megjátszható, és mindenképpen jobb, mint ha szigorú normatív szabályozás kötné gúzsba a helyi fejlesztéssel foglalkozók kezét. Az esetlegesség, a sokféleség és a vonatkoztatási keretek hiánya azonban hátrányt is termel. Elsősorban abban a tekintetben, hogy a helyi fejlesztési gyakorlatot (a fejlesztési prioritások kiválasztását, az egyes programok kivitelezését) kiszolgáltatottá teszi a technokrata (tervezői asztalok mellett született), külső forrásbevonásra alapozott fejlesztés ideológiának és gyakorlatnak, a külső szakértők és külső források "diktáló" erejének. Ennél azonban jelentősebb negatív hatást jelent, hogy lokális léptékben a helyi fejlesztési programok sorozata nem alapozódik, nem támaszkodik a lokális társadalom tényleges működési modelljére.

Természetesen készültek fejlesztési stratégiák minden község számára (települések számára nem), ezek a külső szakértők által készített dokumentumok fogalmi, szemléleti és cselekvési keretként kellene működjenek a helyi fejlesztési gyakorlat számára. Minden ilyen stratégiai dokumentum azt az elvet is föl vállalja, hogy a helyi fejlesztésnek a helyi adottságokra kell alapozódnia,

és ennek érdekében a stratégiaalkotás részeként el is készül egy helyzetelemzés az adott település természeti-gazdasági-társadalmi adottságairól, illetve egy leltár a helyi közösség igényeiről. Azonban a standardizált modelleket követő szakmai megközelítések nem abból indulnak ki, ami ebben a térségben a lokális társadalmak működésének meghatározó tényezője. Ez pedig nem más, mint a lokális közösségeknek a mindennapi életvezetés gyakorlatában termelődő, társadalomtörténetileg megalapozott, összetett, településenként eltérő jellegű identitás struktúrája. Természetesen előfordulhat és elő is fordul az, hogy a fejlesztési szakemberek által javasolt megoldások vagy a helyi elitiek által kidolgozott fejlesztési programok alapozódnak az adott település tényleges működési modelljére, és a fejlesztési program ezt a tényleges működési modellt erősíti, fejleszti, viszi tovább. Ez az eseti kapcsolódás lehet véletlen vagy tudatos, de a lokális társadalmi működési modellre való alapozás programszerű, következetes gyakorlatáról nem lehet beszélni.

Térségi léptékben nem a helyi fejlesztés szakmai fogalomrendszerének ismerete hiányolható első sorban (bár joggal hiányolható lenne az is), hanem a szakma által kidolgozott fogalmak, szemléletmódok térségi adaptációja azokhoz a térségi adottságokhoz, amelyek a lokális közösségek működési modelljeiben megmutatkoznak. Ezért van az, hogy a helyi fejlesztés ebben a térségben az esetek többségében csupán kisebb vagy nagyobb léptékű külső beruházás, illetve változó sikerű, endogén erőforrásokra alapozó közösségfejlesztési program. Eseti, pontszerű akciók sorozata, amelyek a maguk során sokféle eredményt hoznak, de teljesen véletlenszerű az, hogy milyen módon és milyen mértékben járulnak hozzá a lokális társadalmak működési modelljének fenntartásához vagy erősítéséhez.

2.2. Stratégiakészítési gyakorlatok

Az elmúlt három évtized helyi fejlesztési folyamatát meghatározó és részletes elemzésre váró második fontos problémakör a tervezési gyakorlathoz kapcsolódik. Tudomásunk szerint az első fejlesztési stratégia a térségben készült külső pályázati támogatással, mikroregionális léptékben (Csíki-medence, Hargita megye), helyi megrendelő nélkül. A stratégiakészítési folyamat a kistérségek létrejöttével vált szélesebb körű gyakorlattá, amikor is magyarországi

tudástranszfer nyomán Harghita megyében bottom-up jellegű folyamat eredményeként megalakult 18 kistérségi társulás, miközben romániai léptékben az ilyen jellegű szerveződés még ismeretlen volt. Helyi fejlesztési stratégiák helyi megrendelésre az Európai Unióhoz való előcsatlakozás periódusában készültek, a stratégiakészítés a 2007-2013-as időszakban általános gyakorlattá vált.

Ebben a térségben a helyi fejlesztéssel kapcsolatos tervezési gyakorlatot mind a közbeszéd, mind pedig a hivatali és szakpolitikai diskurzus a stratégiakészítéssel, még pontosabban a „helyi fejlesztési stratégia” (később: integrált helyi fejlesztési stratégia”) nevezetű dokumentum elkészítésével azonosítja. Ilyen típusú dokumentumok kezdetben innovatív gondolkodású helyi vezetők meggyőzése nyomán készültek (a meggyőzők mindig településen kívüli szakértők voltak), nem hivatalos dokumentumként. A későbbiekben a stratégiák külső szakértőktől való megrendelése hivatali gyakorlattá vált (helyi költségvetési forrást hivatalosan is lehetett használni erre a célra, a dokumentum hivatalos változata román nyelven készült, a kész stratégiát az önkormányzati testület megvitatta és elfogadta, sok esetben a hivatal honlapjára is felkerült, a pályázati források megszerzésében az elkészített stratégia hivatkozási-indoklási dokumentumként szerepelt).

Ehhez a standardizált helyi tervezési folyamathoz két térségi vonatkozású megjegyzést kell hozzáfűznünk. Az egyik a stratégiák tartalmára, a másik a helyi tervezés térségi társadalmi mintáira vonatkozik.

a.

A stratégia dokumentumok gyakorlatilag kivétel nélkül külső (sok esetben magyarországi) minták szerint készültek úgy tartalmi, mint formai vonatkozásban. Ennek oka az, hogy a magyarországi tervezési gyakorlat standardizációja egy-másfél évtizeddel a romániai gyakorlat előtt járt, és a térségi vezetők, térségi fejlesztési szakértők elsősorban ezzel a tervezési gyakorlattal (illetve tervezési mintákkal) kerültek kapcsolatba. Ehhez még hozzáadható az is, hogy magyarországi szakmai intézmények, szakemberek is több esetben szerepet vállaltak ebben a térségben a helyi stratégiák készítésében. Ez a rövid idő alatt lezajló tudástranszfer a vizsgált térségben olyan helyi fejlesztési stratégiákat eredményezett, amelyek településenként nagyon gazdag helyi fejlesztési ötlettárat

tartalmaztak, az esetek nagy többségében azonban olyan fejlesztési ötletekkel, amelyek kivitelezésre sem forrás, sem forrásbevonási és kivitelezési szakmai kompetencia, sem helyi igény/érdek nem volt. Ez a tervezési gyakorlat később sem változott meg érdemben, minden helyi fejlesztési dokumentum a fejlesztési lehetőségek gazdag ötlettárát tartalmazta, annyi módosítással, hogy a helyi vezetők kérésére bekerült a tervek közé néhány olyan infrastrukturális fejlesztési program (Például: vízvezeték hálózat kiépítése, csatornázás, középületek felújítása stb.), amelyek kampányszerű (minél több települést érintő) finanszírozására az adott négy éves hivatali ciklusban nagyobb esély mutatkozott. Ebben a tervezési gyakorlatban a szakértői tervezés gyakorlata és szakmai tartalma és a helyi társadalom működési modellje között nagyon kevés átfedés alakult ki. Ennek a párhuzamosságnak többféle oka van, ezek elemzésére ebben a tanulmányban nem térhetünk ki. A tervezési szakmai tudás „idegensége” és magas fokú standardizáltsága mellett az is közrejátszott a párhuzamosság kialakulásban, hogy a helyi vezetés a stratégiakészítésbe nem kívánt implikálódni abban az értelemben, hogy nem tartotta (és ma sem tartja) a tervezést a helyi vezetési gyakorlat részének (természetesen a stratégia alkalmazását sem), a vezetők megelégednek azzal, hogy igénybe vesznek egy külső szolgáltatást, kifizetik („kerül, amibe kerül”). Még inkább így van ez, ha a stratégiakészítő cég forrásbevonási lobbizást is vállal.

b.

A második megjegyzést azzal kapcsolatban kell tennünk, hogy a tervezés helyi (nem hivatalos, nem formalizált) folyamata ebben a térségben jóval átfogóbb és komplexebb folyamat, mint a standardizált stratégiák készíttetése. Többszereplős és efemer folyamat, amely a lokális társadalom működési modelljéhez kapcsolódik. Szerveződése, működése teljesen más, mint amit a projektalapú tervezés mutat. Annak a kérdésnek az értelmezése és kezelése, hogy „merre tartson a saját település?”, „milyen változások célszerűek és miként kell azokat elindítani, véghezvinni?”, olyan modell szerint történik, amelyben a tervezett vagy elindított változás „keretei” kerülnek definiálásra, ezen belül a konkrét megoldások számára van szabad mozgástér, egyedi megoldási lehetőség. Ez a fejlesztési szemlélet és gyakorlat a változás kereteinek kialakításába ruház be, amely egyrészt támogatja az eseti kivitelezést, másrészt

választási korlátot képez, nem utolsó sorban pedig garantálja az eseti megoldásnak a közösségi struktúrába való beágyazódását. (Jellemző példa erre az, amikor lokális léptékben elindul egy újszerűbb kapuállítási folyamat, és a keretek társadalmi kidolgozása és elfogadása után olyan megoldások születnek, amelyek valamilyen mértékben mind különböznek egymástól, de mégis a kialakított kereteken belül maradnak.) Ennek a modellnek egyrészt jelentős társadalomtörténeti előzményei vannak, másrészt pedig az is élteti, hogy a működés szintjén lényeges mértékben elkülönül egymástól az ilyen modell képviselő/követő endogén gyakorlat a hivatalok által képviselt külső modelltől. Az elkülönülés kitermelődésében fontos szerepet játszott az, hogy ennek a térségnek a településeinek a hivatalos intézmények 1920 után többszörösen „idegeneknek” minősülnek (helyi hivatal, iskola, rendőrség), mint ahogyan a további évtizedek során a lokalitás szemszögéből „idegenek” maradnak azok a fejlesztési programok is, mint a kollektívizálás, a szövetkezetek létrehozása, útépités és közműfejlesztés, ipari egységek falvakba való telepítése stb. A fejlesztésekhez, változásokhoz való viszonyulás tekintetében nem az a fontos, hogy az mennyire kapcsolódik a helyi igényekhez, hanem az, hogy endogén modell szerint vagy exogén (idegen) modell szerint szerveződik-e. Az endogén modell arról ismerszik fel, hogy a kivitelezés menetével és a végeredménnyel a lokális szereplők azonosulnak, a változás beépül a lokális identitásba, erősíti azt. Az „idegen”modell szerint zajló fejlesztés lehet hasznos is (pl. úthálózat fejlesztése, villamosítás), de ezt úgy kezelik, mint „ami jár”. A kétféle modell abban különbözik a leginkább, hogy az endogén modell a „fenntartás” elvét követi, a stabilitást tekinti értéknek, míg a külső, projekt jellegű modell a „változást”(még pontosabban: a megváltoztatást). Az 1989-es romániai változásokat követően a helyi fejlesztési gyakorlatban a projektalapú modell alkalmaznak bizonyult a rendszerváltás előtt felhalmozódott fejlesztési hiányok pótlására, de ezek a beruházás jellegű nagy projektek nem tudtak belsővé válni abban az értelemben, hogy erősítsék a lokális identitást, támogassák a lokális társadalomműködési modelljét, vagy a lokalitás által is támogatott újfejlődési pályára helyezték a települést. Az endogén modell szerint szervezett és kivitelezett változások pedig a lokális identitás 1989 rehabilitálódási folyamatában, és a lokalitás társadalmi felértékelődésében voltak

sikeresek.

Messzire vezetne annak mérlegelése, hogy a kétféle modell funkcionálisan miért nem kapcsolódott össze mind a mai napig, hol alakultak ki ideiglenes átfedések vagy együttműködések, és hol működtek akár egymás ellenében is. Még nehezebb arra a kérdésre válaszolni, hogy miként lehetne a kétféle modellt közelíteni egymáshoz. Jelen pillanatban is az a helyzet, hogy az exogén modell nem látja a lokális identitásszerkezetek fontosságát sem a programok alapozása, sem pedig az eredmények társadalmi elfogadtatása terén. Az endogén modell pedig nem nagyon lát mást, mint a lokális identitásszerkezetet. Az előbbi okán a közösségi energiák hasznosítása marad el, és a fejlesztési erőforrások egy jelentős része – a lokális társadalom működése szempontjából – „a levegőbe megy”, nem utolsó sorban pedig az egyébként nagyon fontos külső források bevonása is részleges marad. Az endogén modell működése pedig a mai kihívások közepette már nem elégséges a versenyképességhez, de a lépéstartáshoz sem. Miközben a vidéki térségek fölértékelődése még egy ideig várhatóan tart, és a külső források száma is megmaradhat, a két modell párhuzamos – esetenként egymás ellenében való – működése a helyi fejlesztés számára endogén korlátot képez. A helyi fejlesztés szereplői sokszor emlegetik egyfelől a külső források kevés számát, a forrásbevonások bürokratikus jellegét, másfelől pedig a lakosság passzivitását, érdektelenségét. Ebből a patthelyzetből kínálhatna továbblépést a helyi fejlesztés olyan modelljének a kidolgozása, amely a standard fejlesztési stratégiákhoz való merev ragaszkodás helyett a fejlesztésnek a helyi adottságokra, a lokális társadalom működési modelljére való alapozását is fontosnak tartja.

3. Továbblépés: szempontok, lehetőségek

A helyi fejlesztés székelyföldi térségben tapasztalható gyakorlatának a bármilyen mértékű változtatásához – amennyiben a helyi fejlesztés hivatali és szakmai szereplőinek legalább egy része erre nyitott lesz – az első lépést minden bizonnyal az ezzel a témakörrel kapcsolatos szakmai és közéleti tematizáció képezheti. Ennek fontos része lehet az ezzel a témakörrel kapcsolatos szakmai

rendezvények szervezése, publikációk közreadása, a helyi fejlesztés gyakorlatával kapcsolatos kutatások végzése. Ezen a téren eddig a csíkszeredai Pro Agricultura Hargitae Universitas Alapítvány tett lépéseket három olyan kisebb léptékű kutatási program és kiadvány révén, amelyek helyi fejlesztési programok elemzésére, szakmai vitájára, illetve az elemzések közzétételére vállalkoztak³. Ugyancsak az Alapítványhoz kapcsolható kezdeményezés a Pro Scientia Ruralis folyóirat indítása, amely indulása óta publikál helyi fejlesztéssel kapcsolatos tanulmányokat⁴.

A nehezebb kérdés viszont az, hogy van-e esély ebben a térségben arra, hogy a tematizáción túllépve tényleges változás induljon be. Tovább lehet-e lépni azon a gyakorlaton, amely az elmúlt évtizedben, térségi léptékben dominánssá vált, amely a helyi fejlesztést a forrásbevonásra szűkíti, az értékelést a megszerzett pénzösszeg nagyságához kapcsolja, a tervezést a külső szakértők felkérésére és a dokumentumkészítésre redukálja, az endogen erőforrásokra és a társadalmi részvételre alapozó fejlesztést pedig másodrendűnek tekinti? Nem állíthatjuk azt, hogy a térségi településeken ez az alapvetően technicista szemlélet és gyakorlat kizárólagos lenne, és azt sem, hogy ne lenne tapasztalható esetenként ettől eltérő helyi fejlesztési gyakorlat, de azt igen, hogy jelenleg ennek a technicista modellnek van szakmai és közéleti legitimitása. Arra rövidtávon nem számíthatunk, hogy a külső források jellege, filozófiája, az azokhoz kapcsolódó értékelési és monitoring szempontok rendszere megváltozzon, és a térségi projektelit szereplői is a jelenlegi gyakorlat fenntartásában érdekeltek. A helyi fejlesztés helyi szereplői tehetnek olyan lépéseket, amelyek nyomán másként tekintenek a helyi fejlesztési folyamatra, a tervezésben, a kivitelezésben és az értékelésben a helyi társadalom működési modelljét is figyelembe veszik, és amelyek nyomán kialakulhat a helyi fejlesztés térségi adottságokra szabott modellje. A következőkben néhány olyan

3. *Biró A. Zoltán-Magyar Ferenc szerk. (2014): Település, innováció, identitás. Vidékfejlesztési esettanulmányok a székelyföldi térségből. Státus Kiadó, Csíkszereda.*

Biró A. Zoltán – Gyetvai Árpád – Magyar Ferenc szerk. (2015): Kreatív fiatalok – innovatív vidék. Sikeres helyi fejlesztési gyakorlatok a székelyföldön. Státus Kiadó, Csíkszereda.

Biró A. Zoltán - Gyetvai Árpád - Magyar Ferenc szerk. (2016): Helyi fejlesztés – kreatív programok. Fejlesztési programjavaslatok a székelyföldi térség számára. Státus Kiadó, Csíkszereda.

4 <http://psr.pahru.ro/index.php?lang=hu>

szempontot vázolunk fel, amelyek figyelembe vétele támogathatja ezt a szemléleti és gyakorlati fordulatot.

3.1. A helyi fejlesztések típusai

A helyi fejlesztési programoknak a térségben háromféle típusa alakult ki. A közbeszéd és szakmai diskurzus rendszerint csak azt a tevékenységet tekinti helyi fejlesztési programnak, amely formájában projektszerű (térben és időben behatárolt, szabványos dokumentumba van foglalva, rögzített menetrendje van, a szerepek rögzítettek, anyagi forrás kapcsolódik hozzá). Ebből a szemszögből nézve gyakran nem minősülnek helyi fejlesztési programnak olyan rendezvények (jellegzetes példa erre az idősek napja vagy a kortárstalálkozó), amelyek formai tekintetben ugyan mások, de a helyi közösségre gyakorolt hatásuk legalább olyan mértékű, mint a nagy összeggel jellemezhető infrastrukturális programoké. Ez a helyzet fölveti azt a kérdést is, hogy ezen a területen mennyire célravezető a támogatási gyakorlat révén meghonosodott „projekt”, „fejlesztési program” megjelölések használata. Ez rövid távon aligha fog változni, de tartalmuk kiszélesítése minden bizonnyal szükséges.

A három programtípus, amelyek gyakorlatilag minden településen azonosíthatók, a következők:

- Nagyléptékű, külső forrásra alapozó, jelentős előkészítési és pályázati munka révén indult programok. Az ilyen programokat országos hatókörű intézmények menedzselik, ezeknek a programoknak a révén zajlott a térség sok településén az 1989 előtti időszakban főlhalmozódott infrasturkturális hiányosságok pótlása (útépítések és útfelújítások, közműhálózatok felújítása vagy építése, középületek felújítása vagy építése stb.) Ezek előkészítése, a források megszerzése, a projekt kivitelezése gyakran több évet is igénybe vesz. Rendszerint politikai-érdekképviselési lobbiszerű szükséges a sikeres kivitelezéséhez. Típus jellegű projektek, lefutások és eredményük településenként hasonló.

- Kis- vagy közepes méretű fejlesztési programok, amelyek támogatója lehet országos intézmény, megyei tanács, helyi közbirtokosság, nagyobb külföldi (több esetben nem magyarországi) adomány. Méretük, értékük a lokalitáshoz mérten jelentős, helyi erőforrásból ilyen fejlesztési ötletet nem lehetne kivitelezni. Fontos szempont, hogy a fejlesztés eredménye (bármilyen is az) látható, értékelhető,

tartós valami legyen, aminek a mindennapi használati értéken túl közösségi/szimbolikus funkciója is van. Többnyire egyéni kijáráson alapulnak, alkalmi jellegűek, projektdokumentáció itt is előfordul, de szerepe korántsem olyan jelentős, mint a nagy projektek esetében. Gyakori a hozzájuk kapcsolt ideologikus tartalom. Egyediek abban az értelemben, hogy a szomszéd településeken lehetőleg ilyen, vagy pontosan ilyen ne legyen. A projektek tárgya rendkívül széles skálán mozog. Kivitelezésük háttere nem mindig nyilvános.

- Kisebb léptékű, endogen erőforrásokra alapozó, eseti vagy időszakosan ismétlődő programok, amelyek vagy lakossági kezdeményezésre indulnak vagy pedig közvetlenül tapasztalható lakossági részvételre/igény kielégítésre irányulnak. A helyi ünnepek és rendezvények sokféle formájától a sport- és szabadidő tevékenységekig, a lokális tájékoztató rendszerek kiépítésétől a karitatív programokig sok minden tartozik ide. Léptékük, időtartamuk is változó, a források biztosítása terén gyakran kísérletet tesznek külső támogatás megszerzésére, de rendszerint ennek hiányában is megszerveződnek.

A helyi fejlesztési gyakorlat újrapozícionálása érdekében az elehetne az első fontos lépés, hogy a háromféle típus lokális léptékben és a kifele irányuló megjelenítésben azonos tematizációs keretet és értékelést kapjon. A váltás indokolt, hiszen a tapasztalat azt mutatja, hogy lokális léptékben a rendszeresen megszervezett helyi programoknak (sport, művelődés, újságkiadás stb.) gyakran nagyobb közösségépítő szerepük van, mint a nagy beruházásoknak. A programokról szóló szakmai és közéleti beszéd változása/változtatása azonban csak akkor indulhat el, ha az egyes programok leírásában, bemutatásában, értékelésében a lokalitás működésben játszott szerepe kerül előtérbe, nem csupán, és nem elsősorban a beruházás pénzben kifejezett értéke.

3.2. Lokális beágyazódás három szinten

A helyi fejlesztési programok lokális szempontból történő pozícionálásában hasznos segítséget jelenthet az olyan megközelítés, amely a lokalitásba való beilleszkedés, a lokális közösségi struktúra működésébe való beágyazódás szemszögéből értékeli a programot. Ez az eljárás tulajdonképpen alapszintű elemzési munka. Figyelembe véve a térségi közösségi szerkezetek működési modelljét, ennek a beágyazódásnak három fontosabb dimenzióját emelhetjük ki. Ideális esetben a helyi fejlesztési program mindhárom dimenzió mentén

illeszkedik a lokális társadalmi szerkezetéhez.

a. Az első értelmezési szempont azzal kapcsolatos, hogy a program milyen módon kapcsolódik tartalom és funkció tekintetében a lokális kontextushoz. Amennyiben hiánybetöltő szerepe van (a helyi közösség vagy annak egy része szintjén hiány tematizálódott, amelyet a program révén lehet csökkenteni vagy megszüntetni), akkor a hiány részletes leírása kínálja a beágyazódás értelmezéséhez hasznos szempontokat (mióta áll fenn, milyen jellegű, kiket érint, milyen következményei vannak). Amennyiben a programnak továbblépési szerepe van, (olyasvalamit hoz létre, ami korábban nem létezett, ugyanakkor nem hiányt számol fel, hanem település léptékben és a település viszonylatában többlet hoz), akkor annak elemzése/leírása a fontos, hogy miben áll ez a többlet, milyen jellegű (tartalom), milyen a tartóssága (hosszabb ideig hat), melyek a fenntarthatóság feltételei és milyen mértékben adottak, kiket érint ez a többlet, milyen módon érinti a kedvezményezettek csoportját.

b. A lokális beágyazódás értelmezésének második dimenziója ahhoz kapcsolódik, hogy a fejlesztési programnak hol van a helye a tág értelemben vett (az endogén fejlesztési modellt is érintő) helyi fejlesztési gyakorlatban. Miként illeszkedik a helyi fejlesztésben kimutatható stratégiai jellegű szemléletbe és gyakorlatba? A működő közösségi modellt fejleszti-e lokális léptékben? Miként kapcsolódik ténylegesen, a napi gyakorlat szintjén más helyi fejlesztési programokhoz (sorrend, kölcsönös függés, egymás erősítése, versengés, más program szerepének kiváltása)? Nemleges válaszok esetén tapasztalhatjuk azt a jelenséget, hogy a sok munkával, kijárással, nagy beruházással kivitelezett fejlesztési programot a helyi közösség úgymond "nem értékeli", „átnéz rajta”, kivitelezését nem különleges eredménynek, hanem magától értetődő eseménynek tekinti.

c. Nemutolsó sorban fontos annak vizsgálata, hogy az adott program milyen mértékben támaszkodik a helyi társadalom adottságaival, működésével kapcsolatos ismertekre. A helyi társadalom működésével kapcsolatos tudás nem feltétlenül jelent külső szakemberek által végzett formális kutatást, de nem azonos a helyi szereplők/vezetők személyes meggyőződéseivel, értékrendjével vagy ideológiájával sem. A helyi társadalommal kapcsolatos ismeret egyik formája lehet a helyi aktorok (vezetők, döntéshozók) helyismerete is, amennyiben az tárgyilagos (ellenőrizhető, bővíthető, vitatható) ismeret. A helyi

tudás másik formája lehet a helyi szereplők (személyek, intézmény) által végzett, tudományos igényű információgyűjtés. Ez a gyakorlat ma már kivitelezhető, hiszen egyre több olyan fiatal szakember van a helyi hivatalokban, akik az egyetemi képzés során megszerezték ilyen ismereteket. Természetesen külső szakértők munkája alapján is termelhető tudás a helyi társadalomról, ennek hátrányairól a tanulmány előző részében a fejlesztési stratégiák készítése kapcsán már szóltunk.

3.3. Helyi fejlesztési programok elemzési szempontjai

A programok típusainak kiegyenlített értékelése, illetve a lokális kontextusba való beágyazódásuk értelmezése mellett hasznos továbblépést kínálhat az egyes fejlesztési programok részletesebb elemzésének elvégzése. Az elemzés/értelmezés célja az, hogy a programok helyi szerepének megértéséhez vigyen közelebb. Az alábbiakban jelzett elemzési szempontrendszer kiindulópontokat kínálhat ahhoz, hogy a fejlesztési programok helyi szereplői kialakítsák a maguk gyakorlatát. Természetesen érvelni lehet az mellett is, hogy az utólagos elemzés pluszmunkával jár, mindenki annak örül, ha lezárhatta, befejezhette a programot, nem kíván utólag is foglalkozni vele. A helyi fejlesztési szemlélet és gyakorlat újrapozicionálásnak azonban része az is, hogy a fejlesztési programot olyan lokális folyamatnak tekintsük, amelynek a lokális szerkezetben való működési módja legalább olyan fontos kérdés, mint a megtervezése vagy a kivitelezése. Ezt a szempontrendszert a kötet harmadik részében helyi fejlesztési programok kapcsán részletesen is bemutatjuk, ezért ezúttal csupán felsoroljuk az elemzés javasolt szempontjait.

- A társadalmi igény/szükséglet körvonalazása. A helyi társadalom, mint működő szerkezet struktúrájában ennek a programnak hol van a helye. Szerkezeti illeszkedés: milyen közvetlen szerkezeti kontextusba illeszkedik bele. Ki, hol, mikor, miként vetette fel, hogyan került elő ez a téma, valamihez kapcsolódva, más települések mintája, régi igény.

- A lokális struktúrában belüli pozicionálás, a program identitásának megteremtése. Átgondolás, érvelés, indoklás, miért kell, mit fog megoldani, előrevetített szerep. Az ötlet hogyan vált tervvé? Programalkotás és tervezés. Ebben kik voltak a fontosabb szereplők: belsők, külsők. Lobbi tevékenység. Időtartam.

- A helyi szerepvállalás (személyi, anyagi) és a külső közreműködés/

támogatás feltérképezése, illetve a kettő viszonyának (1. arány, 2. együttműködés) értelmezése. Megpróbálunk minden olyan „erőforrást” azonosítani, amely szerepet kapott a programban, az ötlet felmerülésétől a működésig. Belső erőforrások: korábbi modell/hagyomány (ez lehet korábbi modell vagy csak a korábbi modellről való általános tudás, pozitív értékelés), társadalmi részvétel (közreműködés, személyes szerepvállalás stb.), helyi anyagi/eszközjellegű támogatás (magánszemély, vállalkozás, helyi intézmény, helyi civil szervezet, közbirtokosság, egyház.). Külső források: hivatali/tekintélyelvű támogatás, lobbis, közbenjárás/kijárási, eseti vagy formális projekt-támogatás, külföldi támogatás. Arra törekszünk, hogy legyen kerek kép a fölhasznált erőforrásokról.

- Az „esemény”/projekt-megvalósítás részletes tartalmi bemutatása. Hogyan működött/működik? Leíró jelleg (időben, térben, szereplők).

- A beilleszkedés szakmai értelmezése, lokális funkció, hatás, jövőbeli szerep. Generál-e újabb programot? Tényleges kapcsolódása a lokális társadalom egyéb szegmenseihez.

- „Ha nem lenne, akkor...” tematizáció. A beruházás fenntarthatósága (anyagi fenntarthatóság, társadalmi viszonyulás).

3.4. A stratégia készítés változása

A helyi fejlesztési gyakorlat újrapozicionálásnak kérdésköre felveti azt a kérdést is, hogy milyen legyen a lokális társadalom működését támogató tervezési és fejlesztési gyakorlat és milyen a fejlesztési gyakorlatnak keretet adó stratégia? A választ egyszerű példával is lehet szemléltetni. Ha saját magunknak házat akarunk építeni, akkor először is van elképzelésünk arról, hogy milyen épületet szeretnénk, hány helyiség lenne benne, és melyiket hogyan hasznosítanánk. Előforulhat, hogy az építéshez külső támogatáshoz (hitel stb.) kell fordulnunk, de azt nagyon nem szeretnénk, ha a támogató előírná, hogy mit és hogyan építsünk, hogyan rendezzük be a fürdőszobát, milyen legyen a fűtés. Számot vetünk az erőforrásaikkal is, még a tervekészítés előtt, és olyan tervet készítünk, amelyet nagy valószínűséggel tudunk finanszírozni, az építést belátható időn belül be fogjuk fejezni. Sőt, az ütemezésről is elég részletes elképzelést alakítunk ki.

A helyi fejlesztési stratégia is elkészíthető elvben hasonló megfontolások alapján. De külső forrásoktól való függés helyzetében ez a modell nehezen alkalmazható, hiszen a nagyobb léptékű beruházásokhoz egész sor előírás kapcsolódik. A tapasztalat azt mutatja, hogy olyan

helyzet alakult ki a térségben (különösen az utóbbi évtizedben) amelyben a tervezés, a stratégiakészítés jogának és gyakorlatának saját kézbe való vételére még ott sem törekednek a fejlesztés helyi szereplői, ahol erre lehetőség lenne. A fölkért stratégiakészítők pedig – sok esetben – még a saját erőforrásból kivitelezett programokba is a nagy programok szempont- és kritériumrendszerét építik bele. Ha azonban a helyi fejlesztés mindhárom programtípusát fontosnak tekintjük, illetve a fejlesztések értelmezésében/értékelésében a lokális funkciókat helyezük előtérbe, akkor jelentős mértékben megnövekszik a tervezési, menedzselési mozgástér. Ez a megközelítés olyan fejlesztési programokhoz és tervezési gyakorlathoz vezethet, amely eltér a belátható időn belül ki nem vitelezhető, projektötleteket halmozó fejlesztési dokumentumok gyártásától. **Mindez elmozdulást jelenthet az úgynevezett helyi integrált stratégiák felől az ágazati fejlesztések irányába.**

A lokális léptékű ágazati tervezés (munkaerőpiaci tervezés, egészségpolitikai tervezés, oktatásfejlesztés stb.) szükségszerűen valós helyzetekkel, viszonyokkal számol, a fejlesztési elképzelésektől valójában létező, illetve biztosan tervezhető erőforrásokhoz kapcsolhatók. És ami a legfontosabb jellemzőjük: túlmutatnak a négyéves választási cikluson. Nem utolsó sorban pedig azt is meg kell említeni, hogy inherens módon biztosítják a társadalmi részvétel valamilyen formáját azon egyszerű oknál fogva, hogy a helyi lakosságról, vagy annak egy részéről szólnak.

A lokális léptékű ágazati tervezés – amennyiben érvényesíteni lehet bennük a jelen tanulmányban felsorolt szempontok egy részét – a helyi fejlesztés értelmezésének új térségi modelljének kialakuláshoz vezethet. Túl az integrált fejlesztésis modellen miről szólhat, miről szóljon ebben a térségben a helyi fejlesztés? A válasz elvben egyszerű: (1.) arról, ami a helyi lakosság életmódját, életvitelét jobbá teszi, a helyi közösséghez való tartozást erősíti. És arról (2.) ami tervezhető és belátható időtartamban nagy valószínűséggel kivitelezhető. A tapasztalat ma azt mutatja, hogy az egyes települések sokmindent szeretnének kivitelezni, amire nincsen esélyük, és sokmindennel nem foglalkoznak, amire adottak a kivitelezési feltételek. Nyilván senki nem vitatja az infrastrukturális fejlesztések fontosságát (utak, közművek, középületek), azt azonban látni kell, hogy az ilyen beruházások a lakosság szempontjából már nem különleges fejlesztési “eredmények”, hanem elvárt (minimális) civilizációs feltételek ahhoz, hogy adott településen maradjanak. Új

közösségi igények jelentkeznek, és ezekre ma már ágazati tervezéssel és fejlesztéssel lehet válaszokat adni. Jellemző példa erre a **Humán erőforrás fejlesztési** program, a **Helyi gazdaságfejlesztés**, a helyi társadalom kohézióját erősítő **Közösségfejlesztés**, a komplex rurális **Iskolafejlesztési program**, a lokális léptékű **Foresight** program, a **Szociális ellátó/támogató rendszer** építését és működtetését megalapozó program, a közösségi összetartozást és a lokalitás kifele irányuló pozicionálását egyaránt támogató **Lokális identitás** program, de egyes településeken rövidesen már az **Agrárinnovációs program** és az **Okos település** program is napirendre kerülhet.

Több ellenérv is felhozható az ebben a tanulmányban javasolt újrapozicionálás ellen. Többek között az, hogy az országos fejlesztéspolitika ilyen változást nem szorgalmaz, az ilyen munka nem a helyi önkormányzati feladatkör része, forrás sincs hozzá stb. Erre csak azt lehet válaszolni, hogy ebben a térségben az első helyi fejlesztési stratégiák sem azért készültek mert kötelező volt. A kistérségi társulások és a forrásbevonásra való felkészülés sem azért indult be nagyon korán Hargita megyében, mert országos program írta elő. A helyi társadalmak életében jelentős szerepet játszó és endogén forrásokra alapozó helyi programok nagy része sincs a kötelező önkormányzati feladatkörök közt felsorolva. A székelyföldi térségre jellemző helyi fejlesztési gyakorlat újrapozicionálását sem fogja országos program kezdeményezni vagy finanszírozni. A lépéselőny, versenyelőny megszerzése lokális vagy térségi léptékben alapvetően arról szól, hogy előbb kell lépni mintsem kötelező lenne. Ehhez a fordulathoz sok térségi feltétel rendelkezésre áll.