

**BEVEZETÉS
A HELYI GAZDASÁGFEJLESZTÉSBE**

BEVEZETÉS A HELYI GAZDASÁGFEJLESZTÉSBE

Bajmócy Zoltán

JATEPress
Szeged 2011

Szegedi Tudományegyetem
Gazdaságtudományi Kar

© Bajmócy Zoltán

Lektorálta:

Lengyel Imre, DSc, intézetvezető egyetemi tanár (SZTE)
Grosz András, PhD, egyetemi adjunktus (SZE)

ISBN: 978-963-315-039-9

Kiadja: JATEPress, Szeged

Felelős kiadó:

Hetesi Erzsébet dékán
SZTE Gazdaságtudományi Kar

Tartalomjegyzék

Előszó és útmutató a tankönyv tanulmányozásához	9
I. RÉSZ: ALAPFOGALMAK.....	11
1. A helyi gazdaságfejlesztés fogalma és logikája	15
1.1. A helyi szint szerepe a globális gazdaságban.....	16
1.1.1. A helyi szint gazdasági jelentősége	17
1.1.2. A helyi szint fontossága melletti további érvek.....	19
1.2. A helyi gazdaságfejlesztés fogalomköre	20
1.2.1. A helyi gazdaságfejlesztés fogalmának építőkövei	21
1.2.2. A helyi gazdaságfejlesztés viszonya más fejlesztési fogalmakhoz	23
1.3. A helyi gazdaságfejlesztés versenyképesség alapú felfogása	25
1.3.1. A helyi gazdaságfejlesztés versenyképesség alapú definíciója	26
1.3.2. A helyi gazdaságfejlesztés logikája	27
2. A vállalkozások és a helyi üzleti környezet	30
2.1. A helyi vállalatok csoportosítási lehetőségei	30
2.1.1. A helyi vállalatok csoportjai a gazdasági bázis elmélet alapján.....	31
2.1.2. A helyi vállalatok méret alapján történő elkülönítése	34
2.2. A helyi üzleti környezet rendszerezése	36
2.2.1. A versenyképességet befolyásoló tényezők	36
2.2.2. A térség innovációs képességét befolyásoló tényezők.....	39
2.2.3. Az üzleti környezet iparág-specifikus elemei	43
II. RÉSZ: ALAPVETŐ IRÁNYOK ÉS ESZKÖZÖK	47
3. A helyi gazdaságfejlesztés alapvető irányai	51
3.1. Legjellemzőbb stratégiai irányok a HGF gyakorlatában.....	52
3.2. Külső erőforrások vonzása és integrálása	56
3.3. Belső erőforrások kiaknázása.....	63
4. Hangsúlyeltolódás a HGF eszközeiben.....	69
4.1. Hangsúlyeltolódás a HGF gyakorlatában.....	70
4.2. Hangsúlyeltolódás a telephely-alapú kezdeményezések példáján	74
4.2.1. Ipari parkok	76
4.2.2. Tudományos parkok és technopoliszok.....	79
5. Üzleti inkubáció: a helyi gazdaság- és vállalkozásfejlesztés határán.....	86
5.1. Az üzleti inkubátor koncepció változása.....	88
5.2. Az inkubációs folyamat.....	93
5.3. Az üzleti inkubátorok áttételes gazdaságfejlesztési hatásai	98

III. RÉSZ: A HELYI GAZDASÁGFEJLESZTÉS SZEREPLŐI	103
6. A helyi kormányzat és a vállalkozások.....	107
6.1. A helyi kormányzat, mint a HGF szereplője.....	107
6.2. A helyi vállalkozások, mint a HGF szereplői	112
6.3. A köz- és magánszféra fejlesztési együttműködése: a PPP konstrukciók.....	118
7. A helyi gazdaságfejlesztés további fontos szereplői.....	124
7.1. A tudás-transzfer intézmények.....	124
7.2. Az ügynökségek	133
7.3. A helyi lakosság és a civil szervezetek	135
IV. RÉSZ: A HELYI GAZDASÁGFEJLESZTÉSI STRATÉGIA.....	141
8. A helyi gazdaságfejlesztés stratégiai tervezése.....	145
8.1. A folyamat beindítása	147
8.2. Érintettek és érdekelték azonosítása.....	148
8.3. Helyzetelemzés	153
8.4. A stratégia megalkotása	158
8.5. A stratégia végrehajtása	160
8.6. A stratégia felülvizsgálata	161
9. A helyi tervezés hazai jogszabályi keretei	165
9.1. A kialakítandó tervek	166
9.2. A tervezés és az érintettek bevonásának jogi környezete.....	171
9.3. A helyi kormányzat specifikus eszközei	177
10. A helyi gazdaságfejlesztés gyakorlati szempontjai	183
10.1. A helyi gazdaságfejlesztés programozása	185
10.1.1. Akcióterv	185
10.1.2. Projektek kiválasztása	187
10.2. Résztvételen alapuló projekttervezés	188
10.3. A helyi közösség önszerveződő érdekérvényesítési lehetőségei.....	194
Felhasznált irodalom.....	204

Ábrák jegyzéke

1.1. ábra: A magyar régiók, megyék és kistérségek területi különbségeinek változása.....	16
1.2. ábra: A globális gazdaság összekapcsolódó folyamatai és térszerveződése.....	17
1.3. ábra: A statisztikai kistérségek rendszere Magyarországon, 2009	22
1.4. ábra: A helyi gazdaságfejlesztés logikai szerkezete	27
2.1. ábra: A regionális innovációs rendszer felépítése	41
2.2. ábra: A „smart” infrastruktúra elemei	43
2.3. ábra: Rombusz-modell (a helyi üzleti környezet elemei).....	44
3.1. ábra: Az EU forrás aránya az összes fejlesztési jellegű kiadáson belül.....	56
3.2. ábra: Külföldi érdekeltségű vállalkozások ágazati megoszlása Magyarországon, 2008	59
3.3. ábra: Az export és belföldi értékesítés aránya a külföldi érdekeltségű vállalkozásoknál.....	60
3.4. ábra: A hazai kistérségek csoportosítása innovációs képességük alapján	65
4.1. ábra: A hazai ipari parkok számának alakulása (1997–2009)	78
5.1. ábra: Az üzleti inkubáció szerepe a helyi gazdaság- és vállalkozásfejlesztésben	87
5.2. ábra: Az inkubációs folyamat modellje	94
6.1. ábra: A PPP projektek meghatározó szereplői	119
6.2. ábra: Költségvetési kiadások hagyományos állami beruházás és PPP esetén .	120
7.1. ábra: Egyetemek hatása a helyi gazdaságra.....	126
7.2. ábra: Az egyetemek outputjainak térségi hatásai	129
7.3. ábra: A főiskolák helyi gazdasági hatásai.....	132
8.1. ábra: A HGF stratégiai tervezésének folyamata	146
8.2. ábra: A részvétel létrája	152
8.3. ábra: A SWOT elemzés logikája	155
8.4. ábra: Példa problémafára	156
8.5. ábra: Példa célfára	157
8.6. ábra: A HGF stratégia végrehajtásának logikája	160
10.1. ábra: A részvételi projekttervezés folyamata.....	189
10.2. ábra: Példa közérdekű adat igénylésére.....	197
10.3. ábra: Példa környezeti vizsgálat lefolytatása iránti kérelemre	198
10.4. ábra: Példa aláírásgyűjtő ívre	199
10.5. ábra: Példa rendezvény bejelentésére	200

Táblázatok jegyzéke

<i>1.1. táblázat:</i> A területfejlesztés céljai és alapelvei	23
<i>2.1. táblázat:</i> Nagyvállalatok és KKV-k súlya az EU-ban és Magyarországon.....	34
<i>2.2. táblázat:</i> Működő vállalkozások száma méretkategória szerint Magyarországon	35
<i>2.3. táblázat:</i> A sikeres város jellemzői	38
<i>3.1. táblázat:</i> KKV-k részesedése a társasági adóból és adókedvezményekből (2004–2006)	62
<i>4.1. táblázat:</i> A HGF első hulláma (1960-as évek – 1980-as évek eleje)	71
<i>4.2. táblázat:</i> A HGF második hulláma (1980-as évek eleje – 1990-es évek közepe)	72
<i>4.3. táblázat:</i> A HGF harmadik hulláma (1990-es évek közepétől).....	73
<i>5.1. táblázat:</i> Az inkubáció eltérő koncepcióinak főbb jellegzetességei.....	92
<i>5.2. táblázat:</i> Az inkubátor-szolgáltatások alapvető jellemzői.....	96
<i>5.3. táblázat:</i> A legjellemzőbb technológiai és egyetemhez kötődő szolgáltatások..	96
<i>5.4. táblázat:</i> Az üzleti inkubátorok hatásai.....	99
<i>6.1. táblázat:</i> A helyi kormányzat szerepe az iparág-specifikus versenyelőnyök fejlesztésében.....	110
<i>6.2. táblázat:</i> A helyi önkormányzatok feladatai Magyarországon.....	111
<i>6.3. táblázat:</i> A vállalkozások szerepe az iparág-specifikus versenyelőnyök fejlesztésében.....	115
<i>6.4. táblázat:</i> Az iparági körzetek eltérő fejlesztési igényei.....	116
<i>7.1. táblázat:</i> Az egyetemek és a vállalkozások közti kapcsolatok típusai	128
<i>7.2. táblázat:</i> Az egyetemek harmadik missziójának elemei	131
<i>7.3. táblázat:</i> Érvek a részvétel mellett és ellen	137
<i>9.1. táblázat:</i> A helyi szintre vonatkozó fejlesztési tervek.....	166
<i>9.2. táblázat:</i> Érintetti részvételi lehetőségek a tervek készítése és módosítása során	174
<i>9.3. táblázat:</i> A helyi tervekkel kapcsolatos véleményezési lehetőség változása ...	176
<i>9.4. táblázat:</i> Lehetséges övezeti besorolások	179
<i>10.1. táblázat:</i> Egy lehetséges projektértékelő tábla	188
<i>10.2. táblázat:</i> Ajánlások a részvételen alapuló projekttervezésre és -megvalósításra.....	193
<i>10.3. táblázat:</i> Ajánlások a helyi közösség önszerveződő érdekérvényesítésére vonatkozóan.....	201

Előszó és útmutató a tankönyv tanulmányozásához

Jelen tankönyv a helyi gazdaságfejlesztés (HGF) gyakorlatában történő eligazodást kívánja elősegíteni. A megszerzett ismeretek segítik a helyi gazdaságfejlesztéssel kapcsolatos közügyek megértését és értelmezését, a hallgatók, mint állampolgárok aktív részvételét e folyamatokban. A tananyag elsajátítása révén a hallgatók képessé válnak a helyi gazdaságfejlesztési dokumentumok értelmezésére, a stratégiaalkotásba és a helyi fejlesztési projektek tervezésébe történő bekapcsolódásra, illetve a terület mester szintű tanulmányozásának megkezdésére.

A tananyag végső szerkezetét a Szegedi Tudományegyetem Gazdaságtudományi Karán több éve, különböző képzéseken tartott helyi gazdaságfejlesztés kurzusaim tapasztalatai formálták. A tankönyv elsősorban közgazdász hallgatók számára íródott, de igyekeztem figyelembe venni a közgazdasági előképzettséggel nem rendelkező hallgatók igényeit is. Így esetenként tárgyalok néhány olyan területet, amelyet a regionális gazdaságtani előképzettséggel rendelkező hallgatók már részben ismerhetnek.

A tananyag kidolgozása és a szerkesztés során mindvégig igyekeztem az alapszakos hallgatók igényeit szem előtt tartani, de azért a könyvet reményeim szerint a témakörben már jártas gyakorlati és elméleti szakemberek is haszonnal forgathatják. Így a fejezetek a HGF gyakorlatát alapvetően érintő területekre összpontosítanak, és mellőzik a mögöttes közgazdaságtani irányzatok gondolatrendszerének ütköztetését, részletes kritikai elemzését. Az elméleti alapok közül a gyakorlatot leginkább befolyásoló gondolatokat tárgyalom.

A tananyag elsajátítását a témához tartozó egyetemi előadások és szemináriumok látogatása teheti teljessé. Igyekeztem ugyanakkor hangsúlyt fektetni az önálló felkészülést elősegítő elemekre. Ilyenek a fejezetek elején található rövid „üzenetek”, az önellenőrző kérdések, és a megjelenő új fogalmak pontos definiálása. Kérültem továbbá a folyamatos olvasást megtörő lábjegyzetek használatát. Fontos továbbá kiemelni, hogy a fejezetek fogalomhasználatukban egymásra építenek, így az önálló tanulmányozás során mindenképpen javasoljuk a sorban haladást. Alapvető dilemma volt a szövegek közötti hivatkozások használata, vagy elvetése. Az alkalmazott lábjegyzetes hivatkozási rendszer reményeim szerint elfogadható kompromisszumos megoldást jelent. Egyrészt megmarad a szöveg folyamatos olvashatósága, másrészt viszont lehetőséget ad egy-egy terület mélyebb megismerésére, a leírtak ellenőrzésére.

A tankönyv a helyi gazdaságfejlesztés legáltalánosabb megközelítéseit, fogalmait helyezi középpontba. Az alapszakon történő tanulmányozás egyik legfontosabb eleme ugyanis a nemzetközi és hazai gyakorlatban, valamint a legfontosabb külföldi tankönyvekben megjelenő ismeretanyag „magjának” elsajátítása. Ugyanakkor a tananyag részint mégis kritikainak tekinthető, hiszen a HGF-re nem mint önmagában való célra, hanem a helyi lakosok jólétének növelése érdekében alkalmazott eszközre tekint. Ilyen értelemben a helyi gazdaságfejlesztés „alulról

szerveződik”, a helyi szereplők közös ügye, ahol a fejlesztési célok kijelölése és az alkalmazott eszközök kiválasztása részvételen és megvitatáson alapuló folyamat eredménye (tehát nem a helyi kormányzat, vagy a gazdaságfejlesztési szakértő kiváltsága).

A fenti módon „közügyként” felfogott helyi gazdaságfejlesztés határai elmosódtak. Nem választhatók el élesen a fejlesztés gazdasági, társadalmi és környezeti aspektusai. Ez persze megnehezítheti a téma tárgyalását, de ezt – úgy vélem – nem a kapcsolódási pontoktól történő eltekintéssel, hanem a téma sokszínűségének felvilágosításával célszerű kezelni. Ennek megfelelően a könyv olyan témaköröket is tárgyal, amelyeket a gazdaságfejlesztést szűkebben értelmező munkák talán nem tennének.

A tananyag négy alapvető részre, azon belül pedig tíz fejezetre tagolódik. Az *I. rész* a helyi gazdaságfejlesztés alapfogalmait, logikáját, a későbbi fejezetek megértéséhez elengedhetetlenül szükséges elméleti ismereteket tárgyalja. A regionális gazdaságtani alapismeretekkel rendelkező hallgatók számára ezen fejezetek egyes részei már ismertek lehetnek.

A *II. rész* a helyi gazdaságfejlesztés alapvető gyakorlati irányairól és eszközeiről szól. Az elmúlt néhány évtizedben megfigyelhető jelentős gyakorlati hangsúlyeltolódást középpontba állítva mutatjuk be a legjellemzőbb eszközöket és azok változását. Részletes vizsgálatnak vetjük alá a HGF két gyakori eszköz-csoportját: a telephely-alapú kezdeményezéseket, illetve a helyi gazdaság- és vállalkozásfejlesztés határterületét jelentő üzleti inkubációt.

A *III. rész* a helyi gazdaságfejlesztés legfontosabb szereplőit veszi sorra. Rámutatunk az egyes szereplőcsoportok részvételének fontosságára, illetve azon speciális szempontokra, amely a helyi stratégiaalkotási folyamatban történő szerepvállalásukat befolyásolja.

A *IV. rész* a helyi gazdaságfejlesztés stratégiai tervezését tárgyalja. A stratégia kialakításának lépéssorán túl számos gyakorlati szempontot is vizsgálunk. Ilyen a hazai jogszabályi környezet, vagy a külső fejlesztési források elérhetősége, amelyek sajátossá teszik a fejlesztési folyamatot, időnként eltérítik az elméletileg célszerűnek látszó iránytól, de ismertetésük nélkül a tankönyv nem érhetné el alapvető célját.

A tankönyv elkészültében és a tananyag kiformálásában pótolhatatlan segítséget nyújtott tanárom és egyben jelen könyv egyik lektora Lengyel Imre. Külön köszönettel tartozom továbbá a könyv másik lektorának Grosz Andrásnak. A végső változat kialakításában ezen felül számos közvetlen kollegám tanácsa és hasznos megjegyzése segített. Köszönettel tartozom Málovics Györgynek, Imreh Szabolcsnak, Vas Zsófiának és Lukovics Miklósnak. A szerkesztés és tördelés gyakorlati nehézségeinek megoldásában ezúttal is Hofman Dolores volt segítségemre.

I. rész

Alapfogalmak

„A gazdagság nyilván nem lehet a keresett jó,
mert csak arra való, hogy felhasználjuk,
s nem önmagáért, hanem másért van.”
(Arisztotelész)

A helyi gazdaságfejlesztés a helyi gazdasági folyamatokba történő tudatos beavatkozást jelent, azzal a céllal, hogy a helyben élők számára a korábbinál kedvezőbb szituáció jöjjön létre. Minthogy a helyi gazdasági folyamatok alapvető és közvetlen hatással vannak gazdasági jólétünkre (jóval inkább mint például az ország gazdaságának átlagos helyzete), így a helyi gazdaságfejlesztés (HGF) mindennapi életünkre gyakorolt befolyása is jelentős. Igen fontos továbbá, hogy helyi szinten ragadhatóak meg azok a folyamatok, amelyekbe az ott élők érdemi eséllyel képesek bekapcsolódni, érdemben képesek befolyásolni.

A helyi gazdaságfejlesztés a helyi folyamatok közül természetesen a helyi gazdaság jövedelemtermelő képességét, és bizonyos mértékig a keletkező jövedelmek helyi szereplők közti elosztását helyezi érdeklődésének középpontjába. Ami előtt elmélyednék e specifikus terület tanulmányozásában, szükséges röviden a témakör tágabb kontextusára is kitérni és rávilágítani a társadalmi folyamatok rendszerében elfoglalt helyére.

Amint a Nobel-díjas közgazdász *Amartya Sen*¹ fogalmaz: „a gazdagság azért hasznos, mert birtokában bizonyos dolgokat megtehetünk. De ez a viszony se nem kizárólagos (hiszen életünkre más is jelentős hatást gyakorol, mint a vagyon), se nem egyöntetű (hiszen a gazdagságnak életünkre gyakorolt hatását egyéb hatások is befolyásolják)”. Azaz a helyi gazdaság jövedelemteremtő képességének javítására **nem célként, hanem eszközként** kell tekinteni.

Mindig fel kell tennünk a kérdést, hogy az adott gazdaságfejlesztési akció ténylegesen azt a célt szolgálja-e, amit kívánatosnak tartunk, avagy az eszköz önmagáért való céllá vált. A helyi gazdaságfejlesztési stratégia megalkotása, és az egyes fejlesztési akciók végrehajtása során minden esetben mérlegelni kell, hogy a gazdaságfejlesztés oltárán nem áldozunk-e fel olyan tényezőket (helyi közösségi, avagy természeti értékeket), amelyek fontos összetevői a helyi lakosok életminőségének, jól-létének.

A gazdasági folyamatok megváltoztatása ugyanis szinte törvényszerűleg változásokat indít el a társadalmi folyamatokban és hatással van a természeti környezet állapotára is. Így a gazdasági folyamatokkal történő kizárólagos foglalkozás (bár praktikus szempontok miatt sokszor szükségszerű) minden esetben némiképp mesterkéltséget jelent.

Szükségszerű, hiszen a jelenségek tág körét nehéz egyszerre áttekinteni, a részfolyamatok mélyebb megértése pedig mindenképpen hasznos, ha meg akarjuk azokat változtatni (márpedig a gazdaságfejlesztés a folyamatok megváltoztatására

¹ Sen (2003, 34. o.).

irányul). Ugyanakkor ez az elkülönítés mesterkélt is, hiszen a valóságban komplex gazdasági–társadalmi–környezeti folyamatokkal találkozunk, nem pedig a három terület elszigetelt jelenségeivel.

A helyi gazdaságfejlesztés tanulmányozása során tehát mindig szem előtt kell tartani, hogy egy komplex jelenségkör egy speciális szegmensét vizsgáljuk, és annak érdekében, hogy ezt könnyebben meg tudjuk tenni, eltekintünk bizonyos társadalmi és környezeti „kapcsolódási pontoktól”. E kapcsolódási pontokat viszont minden esetben újra „elő kell venni”, amikor következtetéseket akarunk levonni, avagy a tanultakat a gyakorlatban kívánjuk alkalmazni.

A tananyag tehát ahhoz kíván hozzájárulni, hogy megértsük, a gazdasági folyamatokba történő beavatkozás, mint **eszköz**, miként alkalmazható bizonyos **helyi célok** elérése érdekében. Ezen ismeretek – úgy véljük – nem csak, mint közgazdász, de mint helyi lakos (polgár) számára is hasznosíthatók.

A **tankönyv első része** a helyi gazdaságfejlesztés alapfogalmait, legalapvetőbb ismereteit tárgyalja. Az *1. fejezetben* a helyi gazdaságfejlesztés fogalmát és logikáját elemezzük, melynek során rámutatunk, hogy a HGF végső soron a vállalatok helyi üzleti környezetben gyökerező versenyelőnyeiket kívánja megerősíteni. Ebből kiindulva a *2. fejezet* a helyi vállalati kör jellegzetességeit vizsgálja, illetve a helyi üzleti környezet elemeit rendszerezi.

1. A helyi gazdaságfejlesztés fogalma és logikája

A fejezet rávilágít arra, hogy a globalizáció korában is számos érv szól a helyi szinten történő gazdaságfejlesztési beavatkozások mellett. Megmutatja, hogy a helyi gazdaságfejlesztés alulról szerveződő, tudatos, közösségi beavatkozás, amely a gyakorlatban főként a vállalkozások helyi üzleti környezetben gyökerező versenyelőnyei megerősítésére irányul.

Napjainkban számos olyan tényező befolyásolja az egyes térségek gazdasági folyamatait és az emberek mindennapi életét, amelyek átlépik a regionális, vagy nemzeti határokat, globális szinten határozódnak meg. Ugyanakkor a globális gazdaság nem egyöntetű abban az értelemben, hogy hasonló jellegzetességekkel bíró egységekből állna. Az egyes térségek gazdasági teljesítményében hatalmas különbségek adódnak.

A különbségek nyilvánvalóak az országok között és az egyes országokon belül is. **Magyarország** egy főre jutó GDP-je (bruttó hazai terméke) 2009-es adatok alapján mintegy 65%-a az Európai Unió átlagának, de például csak fele, mint a szomszédos Ausztriának. Ugyanakkor Magyarországon belül is hatalmas különbségek adódnak. Míg Közép-Magyarország egy főre jutó GDP-je meghaladja az EU átlagát (2007-ben 103%), addig a legrosszabbul teljesítő Észak-Alföld ugyanebben az évben nem érte el az EU átlag 40%-át (2007-ben 39%).

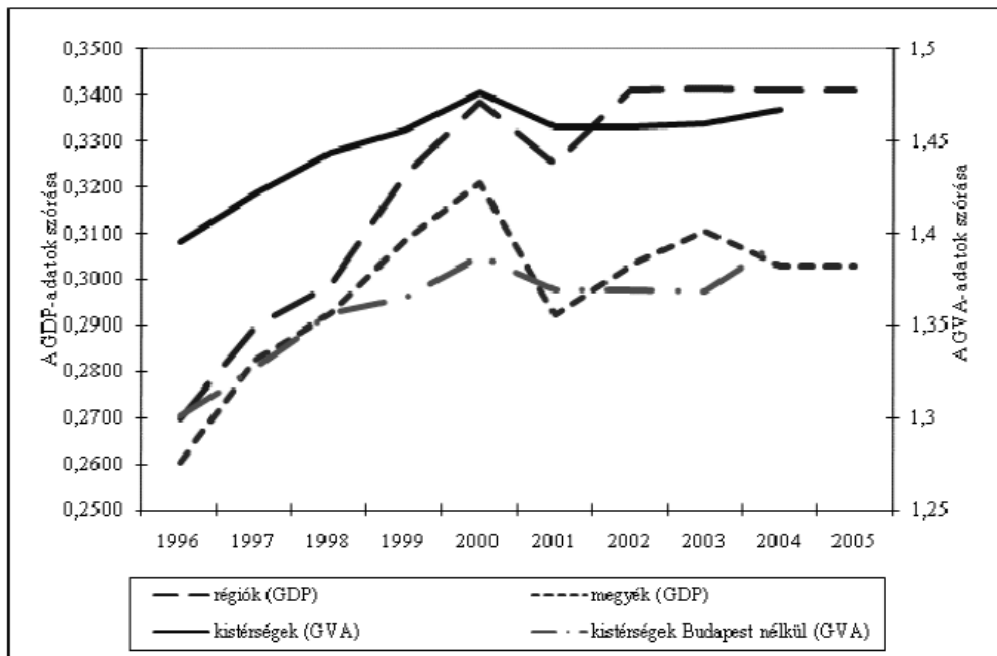
A **különbségek alacsonyabb területi szinten is jelentősek** lehetnek. Magyarországon például a gazdasági jövedelemtermelő képesség tekintetében regionális, megyei és kistérségi szinten is szignifikánsak a különbségek, ráadásul tendenciájukban növekvőek¹. Precízen fogalmazva az egy főre jutó területi GDP adatok szórása idővel egyre nagyobb lesz (*1.1. ábra*).

A globális gazdaság egyes térségei tehát sajátosak abban az értelemben, hogy milyen gazdasági folyamatokkal jellemezhetők, milyen problémákkal szembesülnek, és milyen választ adhatnak felmerülő problémáikra. Így annak ellenére, hogy számos globális folyamat befolyásolja a térségek gazdaságát, mégis **alapvető fontosságú a helyi sajátosságok felismerése, és az ezen alapuló helyi fejlesztési beavatkozás**.

A fejezet során három területet érintünk. Először a helyi szint szerepét vizsgáljuk a globális gazdaságban. Részint amellet sorakoztatunk fel érveket, hogy a lokális szint a globális gazdaságban is alapvető fontossággal bír, részint pedig amellet, hogy pont a globalizáció következtében egyes gazdasági folyamatokat célszerű lehet „helyivé” tenni, lokalizálni. Ezt követően a helyi gazdaságfejlesztés fogalmát értelmezzük, majd a harmadik részben a helyi gazdaságfejlesztés logikáját tárgyaljuk.

¹ Lukovics (2008a).

1.1. ábra: A magyar régiók, megyék és kistérségek területi különbségeinek változása



Megjegyzés: GVA – bruttó hozzáadott érték (kistérségi szintre nem állnak rendelkezésre GDP adatok).
 Forrás: Lukovics (2008a, 253. o.)

1.1. A helyi szint szerepe a globális gazdaságban

Napjainkban gyakorlatilag minden térség szembesül olyan (globális) folyamatokkal, amelyeket nem, avagy csak kis mértékben képes befolyásolni, jószereivel inkább csak alkalmazkodni tud hozzájuk. A gazdasági teljesítmény jelentős részét transznacionális vállalatok állítják elő, méghozzá úgy, hogy a termelési folyamat számos országra, térségre terjed ki, a pénzügyi rendszer folyamatai globálissá váltak, sok tekintetben felerősödött a nemzetek feletti szerveződések (pl. Európai Unió, Világkereskedelmi Szervezet) szerepe, és az új technológiák igen gyorsan elterjednek a világban (1.2. ábra). Mindezt alapvetően a deregulációs (liberalizációs) politikák és az információs és kommunikációs technológiák teszik lehetővé¹.

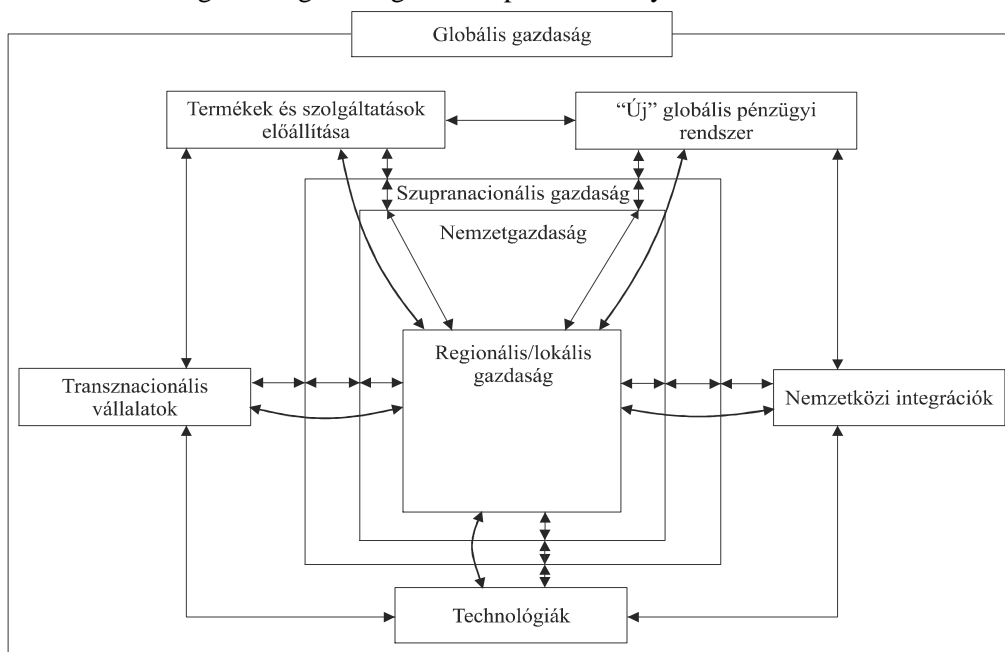
Ugyanakkor ez nem eredményezte a nemzetek alatti szint szerepének csökkenését, épp ellenkezőleg, valójában a globalizáció mellett az úgynevezett „lokalizáció” alakítja napjaink gazdaságának térszerveződését². Lényegében a nemzeti szint

¹ Lengyel (2003), Stiglitz (2003).

² Lengyel – Rechnitzer (2004).

relatív fontossága csökkent, a régiók, lokalitások sok tekintetben közvetlenül kapcsolódnak a globális gazdaságba (a nemzeti szint közvetítő szerepe nélkül).

1.2. ábra: A globális gazdaság összekapcsolódó folyamatai és térszerveződése



Forrás: Lengyel (2003, 15. o.)

1.1.1. A helyi szint gazdasági jelentősége

Számos érv sorakoztatható fel amellet, hogy a helyi szint továbbra is fontos, sőt meghatározó jelentőségű. Miközben a gazdasági teljesítmény jelentős része **transznacionális vállalatokhoz** kötődik, megmutatható, hogy ezen vállalatok hosszú távú versenyelőnyei egy-egy adott országban, sőt azon belül is egy szűkebb térségben gyökereznek¹. Minden globális vállalatnak megadható egy úgynevezett hazai bázisa, ahol a stratégiai döntések megszületnek, ahol a magasan kvalifikált munkaerőt igénylő, magas béreket biztosító tevékenységek folynak. A helyi szint sajátosságai, az ott jelenlévő erőforrások, infrastruktúra, beszállítók, vevők és versenytársak, illetőleg a helyi kereslet sajátosságai tehát még a globális vállalatok számára is döntő jelentőségűek.

Bár a GDP megtermelésében igen nagy szerepe van a transznacionális vállalatoknak, a munkahelyek, és főként a vállalkozások száma tekintetében már jóval kisebb a szerepük². Az egyes települések vállalkozásainak többsége **kis- és**

¹ Porter (1990), Lengyel (2003).

² Kállay – Imreh (2004).

középvállalkozás (KKV), akik – bár egyenként kisebb méretűek – mégis összességében a munkahelyek nagyobb részét adják, mint a nagyvállalatok.

Definíció: Hazai bázis

Az az ország és/vagy országrész, ahol a vállalat érdemi tevékenységeit folytatja és stratégiai döntéseit meghozza, ahol általában a székhelye (headquarters) található.

Forrás: Lengyel (2003, 52. o.)

A KKV-k általában igen erős helyi kötődéssel bírnak. A tulajdonos (aki a legtöbb esetben egyben a cégvezető is) általában helyi lakos, a munkaerőt helyből toborozzák, és gyakran a vevőik többsége is helyi. Így számukra a térség sajátosságai természetesen alapvető fontossággal bírnak.

A vállalatok működése alapján tehát elmondhatjuk, hogy a helyi szint még a globálisan működő transznacionális vállalatok működése szempontjából is lényeges, de különösen egyértelmű ez a helyi vállalkozások és munkahelyek többségét adó KKV-k szemszögéből. A vállalati sikeresség oldaláról vizsgálva tehát egyértelműen fontos a „lokális” szemléletmód, amennyiben a gazdasági folyamatokba be kívánunk avatkozni.

Definíció: Kis- és középvállalkozás (KKV)

A 2004. évi XXXIV. tv. szerint KKV-nak minősül az a vállalkozás, amelynek:

- összes foglalkoztatotti létszáma 250 főnél kevesebb, és
- éves nettó árbevétele legfeljebb 50 millió eurónak megfelelő forintösszeg, vagy mérlegfőösszege legfeljebb 43 millió eurónak megfelelő forintösszeg.

Nem minősül KKV-nak az a vállalkozás, amelyben az állam vagy az önkormányzat közvetlen vagy közvetett tulajdoni részesedése – tőke vagy szavazati joga alapján – külön-külön vagy együttesen meghaladja a 25%-ot.

Forrás: 2004. évi XXXIV. tv.

A helyi szint fontossága melletti további érvekkel szolgál **a gazdasági folyamatok térszervező erejének** vizsgálata. Általános megfigyelés, hogy a térben egymáshoz közelebb elhelyezkedő szereplők között intenzívebbek a gazdasági kapcsolatok, azaz az egymáshoz közelebb levő szereplők egymáshoz erősebben kapcsolódnak. Mindezek alapján a gazdasági tér úgynevezett csomóponti régiókra oszlik (pl. munkaerő vonzáskörzetekre), amelyek központból és vonzáskörzetből állnak.

Napjaink globális gazdaságának térszerveződése alapvetően a **város és vonzáskörzete**. A gazdasági tevékenységek döntő többsége városokba összpontosul, amelyekhez aztán számos szálon kötődnek a környezető települések. Ezt felismerve például az Európai Unió területpolitikáját alapvetően befolyásoló dokumentum, az

Európai Területfejlesztési Perspektíva is a városközponttal rendelkező csomóponti régiókat és nem a közigazgatási határokhoz igazodó (NUTS 2) régiókat tekinti a fejlesztés alapegységének¹.

Definíció: Régió

A regionális tudomány – bár minden esetben valamilyen szubnacionális területi egységet ért alatta többféle lehetséges értelmezését adja a régióknak.

Tervezési (vagy más néven programozási) **régió**: közigazgatási, területi tervezési, vagy információgyűjtési, szempontot helyez előtérbe. E megközelítésben a régiók teljes mértékben és átfedésmentesen lefedik a teret. Ilyen értelemben tekinthetők régióknak a hazai NUTS-2 régiók (pl. Dél-Alföldi régió), megyék, vagy kistérségek.

Csomóponti régió: központ és vonzáskörzete alapján megadható régió. Ez követi a valós gazdasági kapcsolatok térbeliségét. A csomóponti régiók határa nehezen megadható (a kapcsolatok intenzitása a központtól távolodva csökken, de teljesen nem feltétlenül szűnik meg). Ilyen értelemben régió egy város és munkaerő-vonzáskörzete, vagy egy egyetem és hallgatói vonzáskörzete.

Forrás: Lengyel – Rechnitzer (2004, 29–30. o.)

További érv, hogy az egyes térségek között meglévő nyilvánvaló gazdasági különbségek miatt azok **a problémák is különböznek, amelyekkel szembesülnek**. Így természetesen a problémákra adható lehetséges válaszok is eltérhetnek. A gazdaságfejlesztés tehát nem szervezhető egységes sablonok alapján, a beavatkozásoknak mindig tekintettel kell lenni az adott térség sajátosságaira. A valahol már sikeresen alkalmazott eszközök nem biztos, hogy más körülmények között is ugyanolyan hatékonyak lesznek.

1.1.2. A helyi szint fontossága melletti további érvek

Nemcsak amellet hozhatók fel érvek, hogy a globális gazdaság közepette továbbra is fontos a helyi szint szerepe, hanem amellet is, hogy bizonyos esetekben kifejezetten célszerű lehet a folyamatokat ténylegesen „lokalizálni” (helyivé tenni).

Egyik ilyen érv lehet például a túlzott gazdasági (és adott esetben ehhez kapcsolódóan a társadalmi) **függőség** elkerülése². A nyitott gazdaságok működését alapvetően befolyásolják a világpiacon folyó folyamatok (erőforrások árai, a helyben termelt javak iránti kereslet). Ezekre azonban a térség vajmi kevés befolyással bír, így adott esetben egy tőlünk független probléma alapjaiban változtathatja meg jövedelemtermelő képességünket, és így gazdasági jólétünket. Természetesen a külső függőség alacsony szintjével járó zárt gazdaság másféle – szintén súlyos – problémákat vethet fel, így az többnyire nem cél, hogy a lehető legtöbb gazdasági tevékenységet kizárólag helyi erőforrásokkal tudjuk megszervezni.

¹ ESDP (1999).

² Schumacher (1991), Stiglitz (2003).

Ugyanakkor pont napjaink folyamatai mutatattak rá arra, hogy a transznacionális vállalatok világszerte értékesítési lehetőségeitől erősen függő térségek milyen mértékben kiszolgáltatottak. Egy válság nemcsak a nagyvállalati munkahelyek megszűnését eredményezheti, de a csökkenő bértömeg révén a helyi piacra termelő vállalatok (pl. sarki kisbolt, vagy fodrász) működési lehetőségeit is lényegesen rontja.

Így több térség törekszik arra, hogy bizonyos alapvető területeken lokalizálja a gazdaság működését. Az Amerikai Egyesült Államokban például több mint 2000 térség indított kezdeményezéseket az élelmiszerellátás helyi megszervezésére¹. Az ilyen típusú kezdeményezések száma az Európai Unióban is folytonosan növekszik. Más térségek például az energia-önellátást tűzték ki célul. Az ausztriai Güssing városát tartják az első olyan európai településnek amely teljes energia-szükségletét helyi, megújuló energiaforrások segítségével fedezi².

Mindez azzal is szoros összefüggésben áll, hogy számos esetben **a globális problémák kezelésének kiindulópontja a helyi szint**³. A távoli országokból – sok-sok kereskedő közbeiktatásával – importált áruk minőségi jellemzőire a végső fogyasztó nem igazán tud hatással lenni. Hiszen a termelőhöz már nem jutnak el a fogyasztó visszajelzései, a fogyasztó pedig nem szembesül azzal, hogy az általa megfizetett ár, vajon tisztességes-e, avagy méltánytalan⁴. Egy olyan fontos területen, mint például a fent említett élelmiszertermelés, ennél fogva lényeges lehet a termelő és a fogyasztó közötti láncot rövidebbre húzni, és a termelést lokálissá tenni. Ez egyben a távolsági szállítás okozta jelentős környezetterhelés csökkentéséhez is hozzájárulhat.

Igen fontos érv továbbá, hogy a folyamatokba történő tényleges beleszólás lehetősége elsősorban helyi szinten adott⁵. Ennél magasabb területi szinten nehéz elképzelni a szereplők széles körének közvetlen részvételét, így itt többnyire csak a képviseleten alapuló befolyásolás adódik lehetőségként. Helyi szinten azonban lehetőség és tényleges esély mutatkozhat arra, hogy **aktívan rész vegyünk** a mindennapi életünket érintő kérdések megvitatásában, a folyamatok esetleges megváltoztatásában.

1.2. A helyi gazdaságfejlesztés fogalmköre

A helyi gazdaságfejlesztés tudatos közösségi beavatkozást jelent a helyi gazdasági folyamatokba. E laza meghatározás máris alapvető kérdéseket vet fel, egyrészt mit is értünk pontosan az alatt, hogy helyi? Másrészt, pontosan milyen

¹ O'Hara – Stagl (2001).

² Oedl-Wieser – Dax (2010).

³ Prugh et al. (2000).

⁴ Princen (2004).

⁵ Pataki (2004), Szirmai – Szépvölgyi (2007).

folyamatokba avatkozunk be? Harmadrészt, mit értünk az alatt, hogy tudatos közösségi beavatkozás?

1.2.1. A helyi gazdaságfejlesztés fogalmának építőkövei

A **helyi szint** köznapi értelemben általában a településeket jelenti. A statisztikai fogalomhasználat – az Európai Unió besorolásaihoz igazodva – ennél egy kicsit precízebben fogalmaz, és kétféle helyi szintet különít el. Egyrészt a kistérségek szintjét (hazánkban 174 statisztikai kistérség található), másrészt a települések szintjét (ezekből Magyarországon jelenleg 3152 van).

Mint azt korábban kifejtettük, a gazdaság valós térszerveződése nem követi a közigazgatási határokat, hanem csomóponti régiókat rajzol ki. Minthogy a helyi gazdaságfejlesztés révén a gazdasági folyamatokba kívánunk beavatkozni, így célszerű a csomóponti szemléletet követni. Ez alapján a helyi gazdaságfejlesztési beavatkozás térsége az úgynevezett **lokális térség**, amely egy várost és munkaerő vonzáskörzetét jelenti.

Definíció: Lokális térség

Egy város és munkaerő vonzáskörzete. A lokális térségen belül a lakosok úgy tudnak munkahelyet váltani, hogy közben nem kell lakhelyet változtatniuk, illetve úgy tudnak lakhelyet váltani, hogy közben nem kell munkahelyet változtatniuk.

Forrás: Lengyel (2010)

A helyi gazdaságfejlesztés tehát egységként tekint a városra és vonzáskörzetére, jöllehet az érintett települések közül szinte mindig van egy domináns (központi szerepéből adódóan). A beavatkozásoknak viszont nem csak a csomópont, hanem a térség egésze számára kell előnyöket kínálni. Ez nem egyszerűen azt jelenti, hogy a csomópont által kínált előnyökhöz megfelelő hozzáférést kell biztosítani a vonzáskörzetben, hiszen az ilyen megközelítés alapvetésként fogadja el, hogy a vonzáskörzetben hiányoznak bizonyos funkciók¹.

A csomóponti, illetve a közigazgatási határokhoz igazodó térszerkezet különbsége a gyakorlat számára nem kevés problémát jelent. A statisztikai adatok, a releváns intézmények és szabályok ugyanis jellemzően a közigazgatási rendszerhez illeszkednek, amely pedig szinte sohasem fedi le tökéletesen egy-egy város vonzáskörzetét.

Éppen ezért a hazai gyakorlatban – bár ez némi kompromisszumot igényel az elmélettől – a **kistérségi szinthez történő igazodás tűnik célszerűnek**, hiszen az viszonylag jó közelítést adja a tényleges csomóponti régióknak (1.3. ábra). A kistérségek jelentős része ugyanis egy központi szereppel bíró (nagyobb lélekszámú) városból, és további nem városi rangú kisebb településekből áll. Természetesen ez

¹ Fleischer (2009).

nem minden kistérségre igaz (jóval több városi rangú település van hazánkban, mint kistérség). Néhány esetben pedig egészen nyilvánvaló, hogy a kistérségekhez történő igazodás rossz megoldást ad. Budapest vonzáskörzete például számos kistérséget magában foglal, még megyehatárokat is átlép. Itt Budapest és számos környező kistérség együttesét lehet célszerű beavatkozási területnek tekinteni. Több megyei jogú város vonzáskörzete is átlépi a kistérség-határt (pl. Debrecen).

1.3. ábra: A statisztikai kistérségek rendszere Magyarországon, 2009



Forrás: KSH honlapja

Második alapvető kérdésünk volt, hogy pontosan **milyen folyamatokba is avatkozunk be?** Igen elterjedt nézet, hogy a spontán piaci folyamatok révén kialakuló állapot „tökéletlenségeit” igyekszik a helyi gazdaságfejlesztés orvosolni. A gyakorlatban azonban sohasem munkálkodnak kizárólag a spontán piaci a folyamatok. A beavatkozás olyan állapotba történik, amely a piaci folyamatok és a korábbi beavatkozások révén alakult ki.

Ennél is fontosabb, hogy a beavatkozás jóval inkább arra törekszik, hogy egy **újfajta gazdasági működés jöjjön létre**, mint arra, hogy a jelenlegi folyamatok tökéletlenségeit megoldja. Ezt talán egy vízen úszó csónak metaforájával lehetne jól szemléltetni. Néha természetesen szükség lehet arra, hogy a jelenlegi folyamatokat igazítsuk ki (pl. elkerüljük, hogy a csónak felboruljon). A hangsúly mégis azon van, hogy merre megy a csónak és milyen sebességgel evezünk. **A gazdaságfejlesztés szemlélete tehát dinamikus.**

A helyi gazdaságfejlesztési beavatkozás további ismérve volt, hogy **tudatos és közösségi**. Közösségi abban az értelemben, hogy nem egyéni célt követ, hanem legalább a helyi szereplők egy csoportjának közös érdekét. Tudatos a tekintetben, hogy a befolyásolási szándék legalább a helyi szereplők egy csoportja számára egyértelmű és sok esetben valamilyen írott, dokumentumban rögzített stratégiához igazodik.

1.1.2. A helyi gazdaságfejlesztés viszonya más fejlesztési fogalmakhoz

A helyi gazdaságfejlesztés fogalmának megértéséhez jelentős segítséget nyújthat ha rámutatunk, milyen közös elemei és eltérő pontjai vannak más általánosan használt fejlesztési fogalmakhoz viszonyítva¹. Ilyen közismert és a HGF-fel néhány ponton átfedő megközelítés: a területfejlesztés, a településfejlesztés, a vidékfejlesztés, a regionális gazdaságfejlesztés, a helyi fejlesztés és a településrendezés.

1.1. táblázat: A területfejlesztés céljai és alapelvei

	A beavatkozás alapelvei	Cél	Beavatkozási politikák
Társadalom	Méltányosság	Különbségek csökkentése (kohézió)	Társadalompolitika
Gazdaság	Hatékonyaság	Gazdasági jólét növelése (versenyképesség)	Központi (top-down) gazdaság- és vállalkozásfejlesztési politika Alulról szerveződő (bottom-up) gazdaság- és vállalkozásfejlesztés
Környezet	Fenntarthatóság	Környezeti fenntarthatóság irányába történő elmozdulás	Környezetpolitika

Forrás: ESPD (1999) és Lengyel (2010, 137. o.)

Területfejlesztés alatt különböző térfolyamatok fejlesztési célú befolyásolását értjük². Az Európai Unió területi politikájának egyik alapidokumentumához, az Európai Területfejlesztési Perspektívához³ igazodva, Magyarországon is három dimenziót ölel fel: a társadalmi, a gazdasági és a környezeti aspektusokat. E területek folyamatainak figyelése, értékelése és átfogó fejlesztése jelenti a területfejlesztés legfőbb feladatait (1.1. táblázat).

A HGF a területfejlesztés három dimenziója közül alapvetően csak az egyikkel, a gazdasággal foglalkozik, és szemléletében azon belül is csak az alulról szerveződő (bottom-up) kezdeményezésekre összpontosít. Míg a területfejlesztés

¹ Mezei (2006a).

² G. Fekete (2008).

³ ESDP (1999).

vonatkozhat regionális, vagy országos szintre is, addig a HGF kifejezetten a helyi szintre fókuszál. A HGF tehát dimenziójában szűkebb, mint a területfejlesztés, szemléletében pedig csak az alulról jövő (helyből kiinduló) fejlesztéseket takarja.

A **településfejlesztés** a települési folyamatok befolyásolására irányuló tervezési és végrehajtási tevékenységek összessége. Lényegében a területfejlesztés települési szinten megvalósuló változatát jelenti. Amiért gyakorlati szempontból célszerű elkülöníteni a kettőt, az a vonatkozó jogszabályok, illetve a potenciális szereplők különbsége. A HGF alapvető eltérése a településfejlesztéstől tehát a szűkebb fejlesztési dimenzió, illetve a beavatkozás térsége, hiszen a HGF nem feltétlenül csak egy adott településre vonatkozik.

A **vidékfejlesztés** a területfejlesztéshez hasonlóan gazdasági, társadalmi és környezeti szempontokat is felölelő fejlesztési megközelítés¹. Kifejezetten olyan (rurális) térségekre irányul, amelyek nem rendelkeznek jelentős népességű városi központtal, gyakran alacsony népsűrűségűek és a gazdasági tevékenységeken belül jelentős arányban jelenhetnek meg az agrártevékenységek. A rurális térségek gazdaságfejlesztése kapcsán számos olyan megközelítés használható lehet, amelyet jelen tankönyvben tárgyalni fogunk. Ugyanakkor adódik egy lényeges különbség. A HGF jelentősen koncentrál azon folyamatokra és fejlesztési lehetőségekre, amelyek a gazdasági szereplők térbeli koncentrációjából erednek. E koncentrációk szükségszerűen hiányoznak a rurális térségekben.

A **regionális gazdaságfejlesztés** szemléletében igen hasonló a helyi gazdaságfejlesztéshez. Alapvetően a gazdasági folyamatokra fókuszál, alulról jövő kezdeményezéseket takar, és csomóponti régiókban gondolkodik². Ami viszont fontos eltérés, hogy a HGF esetén általában jelen van egy domináns település (míg regionális szinten már ez nem feltétlenül igaz), a központ és vonzáskörzetének érdekei sok esetben könnyebben összhangba hozhatók, mint például egy régió megyeszékhelyeinek érdekei, és helyben a releváns szereplők könnyebben bevonhatók a folyamatba, mint regionális szinten.

Gyakran megjelenő fejlesztési megközelítés a „**helyi fejlesztés**”, amely az alulról jövő kezdeményezéseket helyezi középpontba, és alapvetően csomóponti szemléletet takar (tehát egységként kezeli a várost és vonzáskörzetét). Ugyanakkor e megközelítés a helyi gazdasági, társadalmi és környezeti folyamatok szerves egységére hívja fel a figyelmet, így a HGF-nél tágabb megközelítésnek tekinthető³.

Fontos még kiemelni a **településrendezés** fogalmát, amely a területfelhasználás rendjének és szabályozásának megállapítását takarja. Jóllehet szinte minden helyi gazdaságfejlesztési beavatkozásnak vannak területfelhasználási következményei, a HGF szemléletében mégsem ez az elsődleges. Ugyanakkor a HGF-t is jelentősen befolyásoló szabályozási háttér kiemelt figyelmet szentel ezen aspektusnak.

¹ Moseley (2003).

² Lengyel (2002, 2010).

³ G. Fekete (2008), Mezei (2006a).

A helyi gazdaságfejlesztés fogalmi építőköveinek, és más fejlesztési fogalmakhoz való viszonyának áttekintését követően fel kell tenni a kérdést, hogy **célszerű-e egy ilyen értelmezés**. A gazdasági folyamatokra történő kizárólagos fókuszálás feltétlen előnye, hogy elősegíti ezen folyamatok részletekben történő megértését, lehetőséget biztosít speciális eszközrendszer kidolgozására, és az egyes rész kérdésekre így jóval hatékonyabb válaszok adhatók. Hátránya ugyanakkor, hogy a rész kérdések vizsgálata adott esetben elterelheti a figyelmet a nagyobb összefüggésekről, az alapproblémákról. További gond, hogy a társadalmi és környezeti „kapcsolódási pontok” figyelmen kívül hagyása könnyen vezethet olyan HGF-hez, amely szisztematikusan újabb és újabb problémákat generál a másik két dimenzióban.

1.3. A helyi gazdaságfejlesztés versenyképesség alapú felfogása

Azt követően, hogy áttekintettük mi (és mi nem) a helyi gazdaságfejlesztés, most további olyan alapvető kérdéseket tárgyalunk, mint, hogy miként adható meg a célja, avagy milyen módon lehet képes azokat elérni.

Leggyakrabban a **területi versenyképesség** fogalomrendszerére szokás hivatkozni, amikor is a helyi (avagy a regionális) gazdaságfejlesztés logikáját akarjuk megérteni. A megközelítés abból indul ki, hogy a csomóponti régiók igyekeznek egymáshoz viszonyítva relatíve kedvező pozíciót elérni a gazdasági teljesítmény tekintetében¹. Azonban a gazdasági „sikeresség” nem ragadható meg jól egy összegzett mutatóval (jellemzően a GDP-vel), hiszen az is fontos, hogy abból a helyben élők széles köre részesül-e. Így akkor tekinthető egy térség versenyképessé, ha egyszerre képes relatíve magas jövedelmet (GDP-t) előállítani és magas foglalkoztatottsági szintet fenntartani (a helyben élők széles köre részesül a megtermelt jövedelmekből).

Definíció: Területi versenyképesség

Térségek képessége relatíve magas jövedelem és relatíve magas foglalkoztatottsági szint tartós létrehozására, miközben ki vannak téve a globális versenynek.

Forrás: Lengyel (2000a)

A versenyképesség irodalma egy könnyen áttekinthető, logikus struktúrába rendszerezve képes megadni, hogy mi is a gazdaságfejlesztés célja, és az milyen módon érhető el. Éppen ezért számos elméleti tanulmány és gyakorlati megközelítés tette magáévá e gondolatrendszert, és ehhez igazodva mutatjuk be mi is a HGF logikáját jelen fejezetben.

¹ Lengyel (2003).

1.3.1. A helyi gazdaságfejlesztés versenyképesség alapú definíciója

A helyi gazdaságfejlesztés talán legáltalánosabban idézett definíciója a Világbank szakértői csoportjától származik¹. E meghatározás szintén a versenyképesség gondolatrendszerére épül. Megadja egyrészt azt az alapvető célt, amelyhez a HGF is hozzá kíván járulni, másrészt azt a konkrét módot, ahogyan a HGF képes erre.

A Világbank széles körben használt fenti meghatározása értelmében a helyi gazdaságfejlesztés **végző célja** a helyi lakosok életminőségének javítása, amelyhez a gazdasági teljesítmény javításán keresztül tud hozzájárulni. A gazdasági teljesítmény fokozása alatt pedig a versenyképesség gondolatrendszerében megjelenő két kategóriát érti: a növekedést és a foglalkoztatást. Kiemeli továbbá, hogy a HGF egy **folyamat**, amely a helyi szereplők széles körének részvételével folyik.

Definíció: Helyi gazdaságfejlesztés (Világbank alapján)

A helyi gazdaságfejlesztés **célja** az adott térség gazdasági teljesítményének és valamennyi ott élő életminőségének javítása. A helyi gazdaságfejlesztés egy olyan **folyamat**, amelyben a köz-, a vállalkozói- és a civil szféra közösen törekszik jobb feltételeket teremteni a gazdasági növekedéshez és a foglalkoztatáshoz.

Forrás: Swinburn et al. (2006, 1. o.)

Mindezek alapján a meghatározás jól visszaadja a HGF korábbi alfejezetekben kiemelt sajátosságait, és közgazdaságilag könnyen kezelhető kategóriák segítségével adja meg a gazdaságfejlesztés szerepét. Így **a gyakorlatban igen jól használható**, amit széles körű elterjedtsége is igazol.

Ennek ellenére a meghatározás **néhány gyengeséggel is bír**. Egyrészt nem definiálja pontosan, hogy mi is értendő a helyi lakosok életminősége alatt. Azt sugallja, hogy a gazdasági teljesítmény fokozása egyértelműen a helyi lakosok életminőségének javulásához vezet. Amennyiben életminőség alatt a megvásárolható javak mennyiségét értjük, úgy ez valószínűleg fennáll, ám ha azt egy kicsit tágabban értelmezzük (gondoljunk itt az *I. rész* mottójára, avagy *Amartya Sen* korábban idézett soraira), akkor már nem ilyen egyértelmű a kapcsolat. Nem hívja fel tehát a figyelmet arra a nagyon fontos szempontra, hogy a gazdasági teljesítmény növelése csak addig kívánatos, amíg ténylegesen hozzájárul a helyi lakosok életminőségének javításához. Precízebb volna tehát a HGF célját másképpen megfogalmazni: **a térség gazdasági teljesítményének oly módon történő javítása, amely hozzájárul a helyi lakosok életminőségének javulásához**.

A definíció további problémája, hogy kevés eligazítást ad arra az esetre, amikor a növekedés és a foglalkoztatás célja összeütközésbe kerül. Ez az eset pedig egyáltalán nem mondható ritkának a gyakorlatban. Gondoljunk arra, hogy amikor egy nagyvállalat hatékonyabb technológiát vezet be, avagy „racionalizálja” működé-

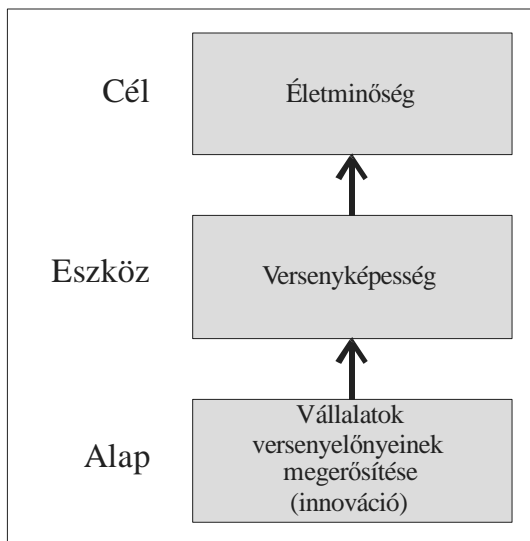
¹ Swinburn et al. (2006).

sét, akkor embereket bocsát el. A hatékonyabb termelés révén nőnek a piaci esélyei, így hozzájárul a növekedési célhoz, viszont közben csökkenti a foglalkoztatottak létszámát. Persze hosszabb távon az így kiszoruló munkaerőt felszívhatják más szektorok, de ez nem törvénytörő.

1.3.2. A helyi gazdaságfejlesztés logikája

A versenyképesség alapú megközelítés viszonylag egyértelmű következtetésekkel szolgál arra vonatkozóan, hogy a helyi gazdaságfejlesztési beavatkozások milyen logika szerint működnek (kell, hogy működjenek). Értelmezése szerint a versenyképesség javításán keresztül járulhatunk hozzá a helyi lakosok életminőségének javításához. A versenyképesség alapvető összetevői, a jövedelemtermelés és a foglalkoztatás pedig a vállalati szféra tevékenységének eredménye, így a versenyképesség a helyben működő vállalatok versenyelőnyeinek megerősítése révén érhető el (1.4. ábra).

1.4. ábra: A helyi gazdaságfejlesztés logikai szerkezete



Forrás: Lengyel (2002, 27. o.) alapján saját szerkesztés

Természetesen nem minden vállalatnak származnak ugyanabból versenyelőnyei. Sőt a különböző térségek igen eltérőek lehetnek a tekintetben, hogy vállalataik versenyelőnyei általában miből erednek (az alacsony költségekből, a hatékonyságból, avagy az innovációból)¹. A gyakorlati tapasztalat azt mutatja, hogy azok a térségek a leginkább versenyképesek (és tudják ezt a pozíciójukat tartósan fenntartani), ahol a vállalatok többségének versenyelőnye az **innovációból** származik.

¹ Porter (1990), Lengyel (2003).

Minthogy a különböző térségek sajátosak abban az értelemben, hogy vállalataik versenyelőnye általában miből származik, így **az eltérő térségekben eltérő helyi gazdaságfejlesztésre van szükség**. Továbbmenve ezen a logikai íven, a következő kérdés, hogy miként erősíthetők meg a vállalatok versenyelőnyei.

Definíció: Innováció

Egy új, vagy jelentősen módosított termék, szolgáltatás piaci bevezetése, továbbá új folyamat, marketing eljárás, szervezeti folyamat, vagy külső kapcsolat üzleti gyakorlatban történő alkalmazása.

Az innováció fogalma tehát az újdonság létrejötte mellett annak gazdasági életben történő megjelenését is magában foglalja.

Forrás: OECD (2005)

A vállalati versenyelőnyöket igen sok tényező befolyásolja. Ezek részint nemzetgazdasági, részint regionális, részint pedig helyi szinten határozódnak meg. *Michael Porter*¹ széles körű empirikus vizsgálatok alapján úgy érvel, hogy a magasabb területi szinten meghatározódó tényezők relatív súlya egyre csökken (a globális folyamatok miatt), így a legfontosabb szerepe a helyi szinthez kötődő tényezőknek van.

E tényezőket két nagy csoportra bontja: a „vállalati működés és stratégia kifinomultságára” és „a helyi üzleti környezet minőségére”. Az első csoport a vállalati működés belső jellemzőit takarja, míg a második azokat, a vállalat számára külső, helyi tényezőket, amelyek jelentős befolyással vannak a vállalati működésre. Míg a belső működési jellemzők a vállalkozásfejlesztés révén javíthatók, addig **a gazdaságfejlesztés a helyi üzleti környezet minőségének javításával foglalkozik**². A gazdaságfejlesztés fókuszában tehát nem az egyes vállalatok állnak, hanem a helyi üzleti környezet azon elemei, amelyek erőteljes befolyással vannak a vállalatok (vagy azok egy csoportjának – például egy iparágnak) versenyelőnyeire.

¹ Porter (1990, 1999).

² Lengyel (2010).

Önellenőrző kérdések

1. Mit értünk az alatt, hogy a helyi gazdasági teljesítmény javítása eszköz és nem cél?
2. Milyen érvekkel támasztható alá, hogy a helyi szint a globális gazdaságban is meghatározó jelentőséggel bír?
3. Milyen érvekkel támasztható alá, hogy esetenként célszerű lehet a gazdasági folyamatokat ténylegesen lokalizálni (helyivé tenni)?
4. Mi a helyi gazdaságfejlesztési beavatkozás térsége?
5. Miért tűnik a gyakorlatban célszerűnek a kistérségi besoroláshoz történő igazodás a helyi gazdaságfejlesztés során?
6. Mit értünk az alatt, hogy a helyi gazdaságfejlesztés tudatos közösségi beavatkozás?
7. Miben különbözik a helyi gazdaságfejlesztés a területfejlesztéstől és a településfejlesztéstől?
8. Mi a helyi gazdaságfejlesztés logikája a versenyképesség alapú megközelítés szerint?
9. Mit jelentenek az alábbi kifejezések:
 - Hazai bázis
 - Kis- és középvállalkozás
 - Tervezési (programozási) régió
 - Csomóponti régió
 - Lokális térség
 - Területi versenyképesség
 - Helyi gazdaságfejlesztés (a Világbank alapján)
 - Innováció

2. A vállalkozások és a helyi üzleti környezet

A fejezet rávilágít arra, hogy a helyi gazdaságfejlesztés elsősorban nem az egyes vállalatokra, hanem helyi üzleti környezetük fejlesztésére irányul. A helyi vállalatok a fejlesztés szemszögéből különböző csoportokra oszthatók, és az egyes csoportok eltérő fejlesztési megközelítést igényelnek. A helyi üzleti környezet is két részre osztható, vannak olyan elemei, amelyek szinte valamennyi vállalkozás működésére hatással vannak, és vannak olyan elemei, amelyek csak egy adott iparág (klaszter) számára bírnak jelentőséggel. Magas szintű és tartós versenyelőnyöket csak a tényezők sokaságának összefüggő rendszere tud biztosítani.

A helyi gazdaságfejlesztés – ahogy azt az *1. fejezetben* kifejtettük – a vállalatok versenyelőnyeinek megerősítésére irányul a helyi üzleti környezetben gyökerező tényezők fejlesztése révén. A **vállalatok ugyanakkor nem alkotnak egységes csoportot**, azokat több dimenzió mentén is célszerű lehet elkülöníteni egymástól. Ugyanez mondható el a helyi üzleti környezetről. Egyrészt vannak olyan elemei, amelyek szinte valamennyi helyi vállalat működésére hatással vannak (autópálya, internet stb.), egyes tényezők viszont csak a vállalatok egy adott csoportja számára bírnak jelentőséggel (helyi földgáz lelőhely, magas színvonalú vegyészmérnöki képzés, biotechnológiai kutatóintézet stb.). Másrészt különböző fejlesztési szempontokból kiindulva a helyi üzleti környezet eltérő elemeinek kiemelése lehet célszerű.

A fejezet során először a helyi vállalatok fejlesztési szempontú rendszerezését adjuk meg, majd a helyi üzleti környezet összetevőit elemezzük. Ez utóbbit három szemszögből kiindulva tárgyaljuk. Egyrészt mely tényezők befolyásolják a térség versenyképességét, másrészt milyen tényezők hatnak a térség innovációs képességére, harmadrészt, melyek azok a tényezők, amelyek egy-egy iparág számára bírnak kiemelt jelentőséggel.

2.1. A helyi vállalatok csoportosítási lehetőségei

A helyi vállalati szféra tagjai igen eltérő sajátosságokkal bírhatnak, amely eltérő megközelítést igényel a fejlesztések során. Teljesen más fejlesztési igényei lehetnek a szolgáltató és az ipari tevékenységet folytató cégeknek, és ezen belül is nagy eltérések lehetnek az egyes iparágak képzési, vagy éppen infrastrukturális igényei között.

Nyilvánvalóbb csoportosítási lehetőség adódik méretük alapján is. Míg egy nagyvállalat önállóan is jelentős súlyt képvisel a helyi gazdaságban, viszonylag hatékonyan tudja érdekeit megjeleníteni a fejlesztési folyamat során, és erre adott esetben erőforrásokat is képes allokálni, addig egy kisvállalat sokkal kevésbé képes a

közvetlen bekapcsolódásra. Ugyanakkor a kisvállalatok együttesen már jelentős súlyt képviselnek, például a munkahelyek szignifikáns hányadát biztosíthatják.

2.1.1. A helyi vállalatok csoportjai a gazdasági bázis elmélet alapján

A helyi gazdaságfejlesztés szempontjából azonban a legáltalánosabban használt csoportosítás a vállalatok felvevőpiacát veszi alapul. A gyakorlat számára ugyanis élesen különböző problémákat vehet fel a régió kívülrre, vagy a helyi piacra értékesítő cégek fejlesztése.

Az ezen alapuló gyakorlati megközelítés erőteljesen épít a gazdasági bázis elmélet (vagy az export-bázis elmélet) eredményeire, illetve *Michael Porter* gondolataira¹. Ezen elvek gyakorlatilag valamennyi helyi gazdaságfejlesztési elmélettel foglalkozó átfogó munkában megjelennek².

A térség vállalatainak egy része alapvetően helyi piacra termel, helyi keresletet elégít ki (pl. fodrász, nyelviskola, gázszerelő, kiskereskedő, állatorvos), másik része pedig – legalább részben – térségen kívül értékesíti termékeit, szolgáltatásait, így pótlólagos jövedelmeket vonz a régióba. Ez utóbbi vállalatok alkotják a **bázis** (más néven **traded**) **szektort**, a gazdasági bázis elmélet értelmében ők képesek a térség gazdasági folyamatainak dinamizálására.

Definíció: Bázis (traded) szektor

A jelentős részben térségen kívüli piacra termelő vállalatok, amelyek így pótlólagos jövedelmet tudnak bevinni a régióba. A bázis szektort egyrészt olyan nagyvállalatok alkotják, amelyeknek a térségen kívül van a hazai bázisa és itt csak telephelyet működtetnek, másrészt olyan nagyvállalatok, amelyeknek helyben van a hazai bázisa, harmadrészt kis- és középvállalkozások (amelyeknek gyakorlatilag mindig helyben van a hazai bázisa).

Forrás: Lengyel – Rechnitzer (2004, 304. o.)

Amennyiben a bázis szektor új vállalatok letelepedése, avagy a meglévő vállalatok értékesítési lehetőségeinek javulása miatt növelni tudja kibocsátását, úgy pótlólagos jövedelmek áramlanak a térségbe. Ennek tovagyrűző (multiplikátor) hatásai lesznek. Egyrészt a bázis szektor vállalatai nagyobb keresletet támasztanak beszállítóik iránt, azok pedig az ő beszállítóik iránt stb. Így a helyi beszállító vállalatok is növekedhetnek, illetve új vállalatok alapulhatnak. Ezt a hatást nevezzük **elsődleges regionális multiplikátor** hatásnak.

A bázis szektor és vállalatainak növekedése a munkahelyek számának emelkedéséhez, ez pedig a helyben elkölthető jövedelmek növekedéséhez vezet. A megnövekvő bértömeg egy részét az emberek a helyi piacra termelő vállalatoknál (a **helyi**, vagy más néven **non-traded szektorban**) költik el. Így végső soron a bázis

¹ Porter (2001), Lengyel (2003).

² Blair (1995), Malizia – Feser (1999), Blakely – Bradshaw (2002), Pike et al. (2006).

szektor növekedése tovagyűrűzik a helyi szektorba is. Ezt nevezzük **másodlagos regionális multiplikátor** hatásnak.

Definíció: Helyi (non-traded) szektor

A helyi keresletet kielégítő, főként szolgáltató vállalatok. Értékesítési lehetőségeiket a helyben rendelkezésre álló kereslet határozza meg. A helyi szektort elsősorban (helyi hazai bázisú) kis- és középvállalkozások alkotják, bár esetenként megjelenhetnek a nagyvállalatok is (pl. kiskereskedelem).

Forrás: Lengyel – Rechnitzer (2004, 304. o.)

A gazdasági bázis elmélet alapvető mondanivalója számára elegendő a fenti két szektor definiálása, a gyakorlati fejlesztések során azonban célszerű egy harmadik szektor, az úgynevezett **erőforrás-függő szektor** elkülönítése¹. E szektor vállalatainak sajátossága, hogy képesek térségen kívüli pótlólagos jövedelmek bevonására, de mindezt nem export tevékenységük révén teszik, hanem vevőik „idecsábításával”. Ide tartoznak például a vendéglátóhelyek, turistavonzó látványosságok, rendezvények.

Definíció: Erőforrás-függő (resource-dependent) szektor

Helyhez kötött (nem szállítható) természeti erőforrásokhoz kapcsolódó, avagy a beáramló jövedelmekre, a településre jövők igényeinek kielégítésére szerveződött tevékenységek (pl. turizmus, felsőoktatás).

Forrás: Lengyel – Rechnitzer (2004, 304. o.)

A helyi gazdaságfejlesztés gyakorlata mindezek alapján különösen nagy figyelmet szentel a bázis (és részben az erőforrás függő) szektornak, hiszen ezek növekedése a teljes helyi gazdaságot dinamizálhatja. A gyakorlatban persze nem egyszerű a három szektort pontosan elkülöníteni egymástól. Például egy helyi kiskereskedelmi egységbe is érkezhetnek térségen kívüli vásárlók. Az elmélet alapvető mondanivalója mégis igen nagy gyakorlati jelentőségre tett szert. Pontosán emiatt feltétlenül szükséges mondanivalójának kissé precízebb kifejtése.

A **bázis szektor** vállalatai (legalább részben) térségen kívüli piacokra termelnek. Méretük a világpiachoz képest általában elenyésző, így adott esetben igen gyorsan képesek lehetnek értékesítésüket növelni. A **helyi szektor** vállalatai összességében viszont csak olyan ütemben képesek növekedni, amilyen ütemben a helyben elkölthető jövedelmek nőnek. Ha egy vállalat ennél gyorsabban növekszik, akkor valamelyik helyi versenytársa ennek kárvallottja lesz, adott esetben tönkremegy.

¹ Lengyel (2003).

Amikor tehát **a bázis szektort fejlesztjük**, akkor lehetőség van gyors növekedési ütem elérésére, méghozzá oly módon, hogy a szektor versengő vállalati nem feltétlenül egymás rovására bővítik értékesítésüket. Éppen ezért itt számíthatunk egy iparág vállalatainak együttműködésére, közös fellépésére is. A **helyi szektor fejlesztése kapcsán** viszont, ha egy iparág egyes vállalatait kedvezőbb helyzetbe hozzuk a fejlesztés révén, akkor az nagy valószínűséggel a versenytársak tönkremenetelét eredményezi (ezt nevezzük a fejlesztés kiszorító hatásának). Így itt jóval kevésbé számíthatunk a vállalatok együttműködésére, közös fellépésére.

Gondoljunk például egy helyi sütőipari vállalatra, amely korszerűbb kemence vásárlásához kapott fejlesztési támogatást. Ennek köszönhetően alacsonyabb egységköltséggel tud kenyeret sütni. Vélhetően növeli értékesítését és foglalkoztatotti létszámát is. Ettől azonban a helyi lakosok összességében nem fognak több kenyeret fogyasztani. A következmény a többi helyi pék forgalmának (és így foglalkoztatotti létszámának) csökkenése. Mindez akár a helyi munkanélküliség növekedését is eredményezheti.

Definíció: A fejlesztés kiszorító hatása

A fejlesztés révén a korábbinál kedvezőbb helyzetbe került vállalkozások versenytársainak romlanak a piaci esélyei, adott esetben tönkremehetnek, megszűnhetnek. Így a fejlesztési beavatkozás révén mesterségesen megváltoztattuk a piaci erőviszonyokat.

Forrás: saját összeállítás

Látni kell ugyanakkor, hogy **a bázis szektor növekedése csak bizonyos esetekben eredményez tovagyrúzó hatásokat**. Ehhez az kell, hogy legyenek helyi beszállítók, továbbá a beáramló jövedelmek helyben kerüljenek elköltésre. Amennyiben egy exportképes vállalat (mint sok hazai telephellyel rendelkező külföldi székhelyű multinacionális vállalat) szinte minden szükséges alkatrészt és részegységet külföldről szerez be, akkor nem jelentkezik az elsődleges multiplikátor hatás. Továbbá, ha a helyi lakosok megnövekvő bérüket külföldi nyaralásra, vagy import termékek vásárlására fordítják, akkor a másodlagos multiplikátor hatás marad el. Az elmélet tehát az exporttevékenység bővítését és az importtevékenység szűkítését feltételezi. Ez utóbbi szempont azonban a gyakorlatban sokszor elsikkad.

A megközelítés világos gazdaságfejlesztési üzenete ellenére **számos gyenge ponttal bír**, így sok esetben kritikák keresztüztüében áll¹. Egyik gyenge pontja éppen az előbb vázolt „üzenetében” áll. Ha minden térség erre alapozza gazdaságfejlesztési stratégiáját, akkor a világkereskedelemben az összes exportnak jóval meg kéne haladni az összes import volumenét, ami nyilvánvaló lehetetlenség. Az a felállás viszont, hogy minden térség kialakítja a maga specifikus bázisát (és ilyen módon specializálja gazdaságát) önmagában nem sok újat mond a közgazdaságtan kétszáz éves kereskedelemelméleteihez képest.

¹ Blair (1995), Malizia – Feser (1999), Pike et al. (2006).

Igen fontos annak megértése továbbá, hogy **a tovagyrúrózó hatások „visszafele is elsülhetnek”**. Amennyiben egy térség gazdaságán belül nagy súlya van a bázis tevékenységeknek, akkor egy világgazdasági válság, avagy csak a világpiac szokásos kisebb ingadozásai mélyreható következményekkel járhatnak. Ha csökken az exportértékesítés, akkor beszűkül a beszállítók piaca is. Csökken a helyi munkahelyek száma, és így a helyben elkölthető jövedelmek. Ez végső soron a helyi szektor vállalatait is nehéz helyzetbe sodorhatja.

Némiképp leegyszerűsítő továbbá az elmélet abban az értelemben, hogy **a növekedési hatásokat csak a bázis szektortól várja**. Ez csak akkor igaz, ha nem teszünk fel lehetőségként a termelés, vagy szolgáltatásnyújtás hatékonyságának növelését (a technológiai változást) a helyi szektorban. Számos gyakorlati és elméleti eredmény ugyanakkor arra utal, hogy a gazdasági növekedés legfontosabb mozgatórugója éppen a technológiai változás¹. Bár feltehető, hogy a bázis szektor vállalatai összességében innovatívabbak, attól azért mégsem tekinthetünk el teljesen, hogy innovációk a helyi szektorban is bevezetésre kerülnek.

Mindezek alapján azt mondhatjuk, hogy a bázis szektor nagyon fontos, de nem kizárólagos célzottja a helyi gazdaságfejlesztésnek. Jelentkezhetnek továbbá olyan további szempontok, amely miatt a helyi szektorban működő (elsősorban KKV-k) támogatása célszerűnek tűnik. Ezzel együtt a helyi szektor fejlesztése során – különösen, ha az kevésbé innovatív – nagy figyelmet kell fordítani a kiszorító hatásra.

2.1.2. A helyi vállalatok méret alapján történő elkülönítése

A gazdaságfejlesztés (és a helyi gazdaságfejlesztés) hagyományosan igen nagy figyelmet szentel a nagyvállalatoknak. Az utóbbi két-három évtizedben azonban fokozatosan előtérbe kerültek a beavatkozások kapcsán a kis- és középvállalkozások (KKV-k).

2.1. táblázat: Nagyvállalatok és KKV-k súlya az EU-ban és Magyarországon

	Foglalkoztatottak		Hozzáadott érték	
	Magyarország	EU átlag	Magyarország	EU átlag
Mikrovállalkozás	35,8	29,6	15,8	21,1
Kisvállalkozás	18,9	20,6	16,3	19,9
Középvállalkozás	16,2	16,2	18,1	17,8
KKV összesen	70,9	66,4	50,2	58,8
Nagyvállalat	29,1	33,6	49,8	41,2

Forrás: KSH (2009, 1. o.)

¹ Schumpeter (1950), Solow (1957), Varga (2009).

A KKV szektor jelentősége méreténél fogva is nyilvánvaló. Az Európai Unióban a hozzáadott érték mintegy 60%-t adják a KKV-k, míg a foglalkoztatottaknak mintegy kétharmadát. Magyarországon ez az arány 50, illetve 70% (2.1. táblázat). A vállalkozások számát tekintve pedig még jelentősebb a KKV-k részesedése. Magyarországon a működő vállalkozásoknak csupán 0,1%-a nagyvállalkozás (2.2. táblázat). A cégek döntő többsége (95%-a) 0–9 főt foglalkoztató **mikrovállalkozás**. A 10–49 főt foglalkoztató **kisvállalkozások** aránya mintegy 4%, míg az 50–249 főt foglalkoztató **középvállalkozások** az összes működő vállalat 0,7%-át adják.

2.2. táblázat: Működő vállalkozások száma méretkategória szerint Magyarországon

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
0–9 fő	592 860	613 341	660 950	667 100	673 527	672 345	662 825	653 603
10–49 fő	25 849	26 157	26 829	27 782	28 806	29 507	29 388	28 443
50–249 fő	5 350	5 337	5 006	5 015	5 028	4 980	5 010	5 088
250 fő és felette	1 088	1 046	1 003	958	946	924	923	924

Forrás: KSH honlapja

A gazdaságfejlesztés figyelme eleinte **munkahelyteremtő képességük** miatt terelődött a KKV szektorra. Az utóbbi évtizedekben a nagyvállalati szektor foglalkoztatotti létszáma csökkenő tendenciát mutatott, a létrejött új munkahelyek elsősorban KKV-khoz kötődtek. Napjainkra a fejlesztés súlypontja kissé megváltozott, és mindinkább a KKV-k **innovációs képességhez történő hozzájárulása** kerül előtérbe. Jól szemlélteti ezt, hogy az Európai Unióban jelenleg a KKV-k fejlesztésére irányuló alapvető eszközöket tartalmazó program elnevezése: „Vállalkozás és innováció”, amely a tágabb „Versenyképesség és innováció” keretprogramba épül be.

Miközben a KKV-k fejlesztése kapcsán eleinte a munkahelyteremtési, később az innovációs képesség állt egyértelműen a középpontban, a szektor vállalatai nem csupán ezek miatt bírnak jelentőséggel. Számos további lényeges aspektus adódhat¹:

- **A verseny fenntartása.** A piacon fokozatosan megjelenő új KKV-k megakadályozhatják az iparágak monopolisztikus szerkezetének kialakulását.
- **A nagyvállalatok versenyelőnyeinek megerősítése.** Napjainkban a nagyvállalatok egyre több olyan tevékenységet a piacról (KKV-któl) szereznek be, amelyeket előtte saját szervezeti kereteiken belül oldottak meg. Így versenyképességük alapvetően függ ezen beszállító, szolgáltató KKV-k működésétől.
- **Szociális megfontolások.** A vállalkozói lét gyakran jelentheti az alacsony jövedelműek, avagy egyéb hátrányos helyzetű csoportok tagjai számára az egyetlen jövedelemszerzési alternatívát.

¹ Kállay – Imreh (2004).

A KKV-k azonban nem alkotnak egységes (homogén) csoportot, a fejlesztés szempontjából szükséges őket tovább bontani, és a fejlesztési akciókat ezen tényleges célcsoportok számára megfogalmazni. Természetesen el kell őket különíteni méretük alapján. Egy néhány főt foglalkoztató mikrovállalkozás nem mérhető össze egy 249 fős középvállalattal. Méret alapján tehát legalább a mikro- kis- és középvállalati elkülönítést kell megtenni. A fejlesztés szempontjából további lényeges csoportok lehetnek:

- az **innovatív** KKV-k, ezen belül is külön csoport lehet a technológia-alapú vállalkozások köre¹,
- az **induló** vállalkozások,
- bizonyos helyi fejlesztési **prioritást élvező iparágak** vállalkozásai (pl. autóipari cégek Győrben, biotechnológiai vállalkozások Szegeden),
- **hátrányos helyzetű csoportok** tagjai által működtetett KKV-k,
- **hátrányos helyzetű térségekben** működő KKV-k,
- valamilyen **társadalmi, vagy környezeti szempontból speciális jelentőséggel bíró** KKV-k (női vállalkozók, „zöld” vállalkozók, „szociális” vállalkozók stb.).

2.2. A helyi üzleti környezet rendszerezése

A vállalkozások versenyképessége nem csak saját belső működési folyamataiktól, hanem a helyi üzleti környezetben gyökerező tényezőktől is jelentős mértékben függ². Ezen üzleti környezet minőségének jellemzésére számos koncepció használható, amelyek aztán alapot adhatnak a helyzetfelmérésére és a helyi gazdaságfejlesztési beavatkozásokra.

Az üzleti környezet rendszerezése eltérő fogalmi keretből kiindulva, eltérő szemléletmódokat követve lehetséges a gyakorlatban. Egy általános szempont lehet azon tényezők feltérképezése, amelyek egy-egy térség versenyképességét befolyásolják (azaz magas jövedelmek és foglalkoztatottsági szint tartós létrehozására való képességét). Egy másik szempont lehet az innovációs képességet befolyásoló tényezők feltárása. A fentiekől némiképp eltérő kiindulási pont a helyi vállalatok összességére, avagy csak egy adott iparág versenyképességére ható szempontok elkülönítése. E három aspektus adja meg jelen fejezet struktúráját.

2.2.1. A versenyképességet befolyásoló tényezők

Az egyes térségek versenyképességét igen sok tényező befolyásolja, még ha csoportokba soroljuk őket, akkor sem szűkíthetők le egy-két dimenzióra³. Ami té-

¹ Makra (2009).

² Porter (1990), Lengyel (2002, 2003).

³ Lengyel (2000a).

mánk szempontjából viszont nagyon fontos, hogy e tényezők számos különböző szubnacionális területi szintre, így a helyi szintre is értelmezhetőek¹.

A versenyképességet befolyásoló tényezők rendszere számos elméleti munkán és gyakorlati felmérésen keresztül kristályosodott ki². Mindezeket *Lengyel Imre* a „Piramis-modellben” rendszerezte³. Elkülönített olyan tényezőket, amelyek rövidebb távon közvetlenül hatnak, továbbá olyanokat, amelyek áttételesen, hosszabb távon befolyásolják a versenyképességet.

A közvetlenül, rövidebb távon ható tényezők – gazdaságfejlesztési szempontból kiemelt – jelentősége abban áll, hogy ezek viszonylag könnyen változtathatók, így kijelölhetik a fejlesztési célterületeket. Ezen tényezőket szokás a **versenyképesség alaptényezőinek** nevezni⁴:

- **Kutatás-fejlesztés.** Lényegében az új tudás létrehozására és az innovációra való képesség. Ez sok esetben, bár nem feltétlenül a kutatás-fejlesztéshez kötődik. A kategória tényleges jelentése tehát a valóságban egy kicsit tágabb, mint amit a megnevezés sugall.
- **Infrastruktúra és humán tőke.** A vállalati működést és költségszintet befolyásoló háttérfeltételek, amelyek egyrészt „kézzelfogható” (fizikai) elemeket jelentenek (pl. úthálózat, kommunikációs infrastruktúra), másrészt olyan „puha” elemeket, mint az oktatási rendszer hatékonysága.
- **Térségen kívülről jövő befektetések.** A külföldről, vagy más hazai régiókból érkező működőtőke, amely hatékonyabb termelési eljárások meghonosításához, új munkahelyek létrehozásához és beszállítói kapcsolatok kiépítéséhez vezethet (sajnos nem szükségszerűen).
- **Kis- és közép-vállalkozások.** Munkahelyteremtő képességük és innovációs aktivitásuk révén is jelentősen hozzájárulhatnak a versenyképesség javításához.
- **Intézmények és társadalmi tőke.** Azok a nem piaci tényezők, amelyek hatással vannak a szereplők közti kapcsolatokra, a bizalomból és nem piaci együttműködésből származó előnyök kiaknázására.

A térségek versenyképességét ezen kívül hosszabb távon ható, fejlesztéspolitikákkal nehezebben változtatható tényezők is befolyásolják. Ezeket szokás a **versenyképesség sikerességi faktorainak** is nevezni. Ezen faktorok páronként némiképp összefüggnek egymással, míg a pár egyik tagja mindig valamilyen gazdasági szempontra fókuszál, addig a másik inkább a társadalmi folyamatok szintjén értelmeződik⁵:

¹ Lukovics (2008b).

² Enyedi (1996), CEC (1999), Lengyel (2000a, 2003).

³ Lengyel (2000a).

⁴ Lengyel (2003).

⁵ Lengyel (2003).

- **Gazdasági szerkezet.** A magas hozzáadott értékű ágazatok aránya, illetve a gazdasági szerkezet folyamatos változtatásának képessége.
- **Társadalmi szerkezet.** A középosztály súlya, a társadalom polarizálódásának mértéke.
- **Innovációs kultúra.** Az innovatív vállalatok aránya, illetve az innovációt elősegítő háttérfeltételek színvonala.
- **Döntési központok.** A régiót alapvetően befolyásoló vállalati és politikai döntések a térség kívül, avagy belül születnek-e.
- **Regionális elérhetőség.** A térség megközelíthetősége. Alapvetően nem a másoktól mért földrajzi távolságnak, hanem az elérés idejének és költségének van jelentősége.
- **A környezet minősége.** Élhető és problémáit kezelni képes környezetet biztosít-e a térség a lakói számára. A kvalifikált munkaerő vonzásához és megtartásához szükséges kulturálódási, szórakozási lehetőségek jelen vannak-e.
- **A munkaerő felkészültsége.** A magasan kvalifikált, vagy speciális szakképzettséggel bírók aránya.
- **A régió társadalmi kohéziója.** A konfliktusok kelésének és a túlzott polarizálódás megakadályozásának képessége.

2.3. táblázat: A sikeres város jellemzői

A gazdasági szerkezet folyamatos változtatása	Nagyfokú alkalmazkodóképesség a folyamatos változásokhoz. A magas jövedelmet biztosító gazdasági ágakat képes folyamatosan túlsúlyban tartani. Magas a szolgáltatások aránya.
A szolgáltató szektor kedvező szerkezete	Nagy arányban vannak jelen a „tudás-intenzív” üzleti szolgáltatások.
Tudás-alapú termelés	Magas a kvalifikált munkaerőt és folyamatos tanulást igénylő tevékenységek aránya.
Erős innovációs képesség	A gazdaság szereplői képesek folyamatosan innovációkat bevezetni. A versenyelőnyök jelentős részben az innovációból származnak.
Döntési központ	A térség versenyképességét alapvetően befolyásoló döntések helyben születnek. Ez egyrészt jelenthet közigazgatási központ funkciót, másrészt azt, hogy nagyvállalatok hazai bázisa helyben van.
Erős és gyarapodó középosztály	A helyi lakosság széles köre részesül a megtermelt jövedelmekből. A társadalmi egyenlőtlenségek nem nőnek.
Életkörülmények	A magasan kvalifikált munkaerő vonzásához és megtartásához szükséges kulturálódási és szórakozási lehetőségek biztosítása. Élhető környezet.
Konfliktuskezelés	A negatív externáliák (helyi környezeti problémák, zsúfoltság stb.) kezelésének képessége.
Élénk külső kapcsolatok	Aktívan bekapcsolódik nemzetközi hálózatokba.
Magas jövedelem és foglalkoztatás	Magas a gazdaság jövedelemteremtő képessége, amelyből a magas foglalkoztatás révén a helyben élők széles köre részesül.

Forrás: Enyedi (1997) alapján saját szerkesztés

Az áttekintett megközelítés gazdaságfejlesztési **üzenete**, hogy a befolyásoló tényezők minőségének sokféle kombinációja lehet eredményes, de a sikeres térségek a legtöbb tényező tekintetében relatíve jó pozícióra kell hogy törekedjenek. Az Európai Unió sikeresnek tekintett nagyvárosai a befolyásoló tényezők sokasága kapcsán teljesítenek jól¹ (2.3. táblázat). A gyakorlati fejlesztések során azonban az alap-tényezők fejlesztésétől lehet rövidebb távon eredményeket várni.

2.2.2. A térség innovációs képességét befolyásoló tényezők

Napjaink „tudás-alapúnak”, avagy „tanulás-alapúnak” nevezett gazdaságában, amely leginkább a gyorsuló változásokkal jellemezhető, alapvető fontosságúvá vált a tanulási képesség². A tanulási és innovációs képesség révén a vállalatok, illetve az ezeket tömörítő térségek nehezen utánozható, egyedi erőforrásokra tesznek szert, amelyek előnyt biztosíthatnak számukra versenytársaikkal szemben³. A különböző területi egységek innovációs képességének (potenciáljának) megragadása és lehetséges fejlesztése ennél fogva élénken kutatott területté vált.

Már korábban is kiemeltük, hogy leginkább azon régiók képesek tartósan másoknál magasabb jövedelmeket biztosítani lakóiknak, ahol a vállalatok sokaságának az innovációból származnak versenyelőnyei. A versenyképességet befolyásoló tényezők vizsgálata során is nyilvánvalóvá vált, hogy az innovációs képesség a hosszú távú versenyképesség alapja lehet.

Egy adott vizsgálati egység (ország, régió, iparág) innovációs folyamatait befolyásoló tényezők összességét innovációs rendszernek (IR) nevezzük⁴. Az IR-kel foglalkozó munkák az innovációs folyamat befolyásoló tényezőit rendszernek tekintik, amelynek elemei egymással kölcsönös összefüggésben állnak. Az irányzat jelentősége abban áll, hogy rámutatnak **a potenciális befolyásoló tényezők igen tág halmazára és a köztük lévő összefüggésekre.**

Az IR koncepciók alapvetően azt emelik ki, hogy a rendszer egyes elemei elősegíthetik, de hátráltathatják is az innovációs teljesítményt. **Nincsenek olyan megoldások, amelyek minden körülmények között célravezetők volnának**, de lehetnek olyanok, amelyek sok rendszer sikerének zálogai voltak (azonban szinte mindig található olyan rendszer is, ahol pont ez vezetett hatékonytalansághoz).

Számos érv támasztja alá, hogy célszerű regionális, illetve lokális innovációs rendszerekről beszélni⁵, amikor egy-egy térség innovációs képességét elemezzük, ugyanis:

¹ Enyedi (1996), Lengyel (2003), Lukovics (2008b).

² Lundvall et al. (2002).

³ Storper (1997), Lengyel (2003).

⁴ Lundvall (1992), Nelson (1993), Edquist (2005).

⁵ Bajmócy – Szakálné (2009), Borsi – Bajmócy (2009).

- az innovációs tevékenységet befolyásoló tényezők jelentős része helyben (vagy regionálisan) határozódik meg¹,
- az egyes térségek sajátos innovációs mintákkal jellemezhetőek²,
- az innovációs folyamat hatékonyságát növeli a résztvevők térbeli közelsége³,
- és a befolyásoló szakpolitikák és intézmények működtetése részben térségi kompetencia⁴.

Definíció: Regionális (lokális) innovációs rendszer

Egy adott régió (vagy lokális térség) innovációs folyamatait befolyásoló, a térségen belül meghatározódó, egymással kölcsönösen összefüggő tényezők összessége. Az innovációs folyamatot befolyásoló tényezők köre igen tág, magában foglal:

- **Szervezeteket.** Vállalatok és szervezeteik, az innovációhoz kötődő szolgáltató szektor, egyetemek, kutatóintézetek és egyéb oktató-képző intézmények, szakpolitikai, közigazgatási intézmények, ügynökségek, finanszírozó szervezetek stb.
- **Mechanizmusokat (intézményeket).** Kultúra, normák, munkamód, a cégirányítás módja, jogszabályok, avagy a különböző szakpolitikák stb.
- **Infrastrukturális elemeket.** Kommunikációs infrastruktúra, tudományos parkok, sikeres vállalkozói minták stb.
- **Kapcsolatokat.** Piaci tranzakciók, egyirányú tudás- és tőkeáramlás, avagy interaktív tanulás (vevő, beszállító, versenytárs dimenzióban, vagy az egyetemek és az üzleti szféra kapcsolatrendszerébe).

Forrás: saját összeállítás

Az innovációs rendszerek elemeinek számos – némileg eltérő – rendszerezése ismeretes⁵. Gyakorlati kezelhetősége és átláthatósága miatt igen nagy idézettségre tett szert *Tödtling* és *Trippl* koncepciója⁶, akik a regionális innovációs rendszert egy nyitott szerveződésnek írták le. **Legfőbb elemei** a „tudásteremtés és diffúzió” alrendszere, a „tudásalkalmazás és -kiaknázás” alrendszere, a köztük lévő kapcsolatrendszer, valamint a mindezeket befolyásoló (szak)politikák. A rendszer ezen elemei pedig a régió sajátos gazdasági, társadalmi és kulturális berendezkedésébe ágyazottan funkcionálnak (2.1. ábra).

Igen lényeges továbbá a szerveződés **nyílt jellegének** megragadása. A RIR (regionális innovációs rendszer) nem azt jelenti, hogy minden releváns innovációt befolyásoló tényező térségen belüli. Sőt a zárt rendszerek hosszabb távon nem valószínű, hogy kiemelkedően tudnának teljesíteni⁷. A rendszerezés részét képezik tehát a

¹ Tödtling – Trippl (2005).

² Malerba (2002), Breschi – Malerba (2005).

³ Lengyel (2004), Varga (2009).

⁴ Cooke (2004).

⁵ Autio (1996), Doloreux (2002), Cooke (2004), Dóry (2005), Tödtling – Trippl (2005).

⁶ Tödtling – Trippl (2005).

⁷ Asheim – Isaksen (2002), Uyarra (2010).

RIR külső kapcsolatai: a nemzeti, avagy nemzetek feletti szintekkel, illetve más regionális rendszerekkel kialakított viszonya.

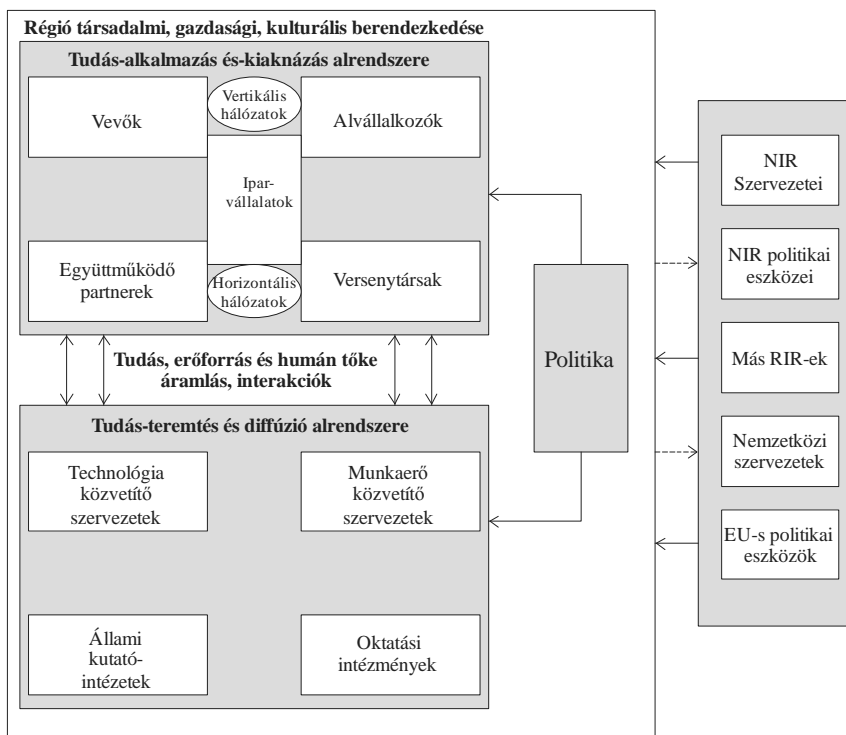
Definíció: Tudásteremtés alrendszere
A regionális innovációs rendszer tudásteremtési alrendszere a tudás-létrehozás és -átadás közfinanszírozású szervezeteit és azok egymással kialakított kapcsolatrendszerét foglalja magában. Ide tartoznak az oktató, képző intézmények, az egyetemek és állami kutatóintézetek, a munkaerőképző szervezetek, illetve a technológia-transzfer szervezetek.

Forrás: saját összeállítás

Definíció: Tudáskiaknázás alrendszere
A regionális innovációs rendszer tudáskiaknázási alrendszere az innovatív vállalatokat és azok tudásmegosztási kapcsolatait öleli fel. Ilyen kapcsolat lehet a vevőktől, beszállítóktól, versenytársaktól és más hálózati partnerektől történő tanulás, illetve együtt-tanulás.

Forrás: saját összeállítás

2.1. ábra: A regionális innovációs rendszer felépítése



Forrás: Tödtling – Tripl (2005, 1206. o.)

Bár *Tödting* és *Tripl* rendszerezésében nem szerepel, de több más megközelítés külön csoportba sorolja az **innovációs háttér-infrastruktúrát**. A széles értelemben vett intézmények és a háttér-infrastruktúra puha elemei nem könnyen különíthetők el, az IR irodalom több esetben mindkettőt az intézmények kategóriába sorolja. A RIR megközelítések azonban mégis inkább a mellett teszik le a voksot, hogy külön csoportba kerüljenek ezek a háttérfeltételek. Ez egyrészt célszerű lehet azért, mert e némileg szűkebb kategórián belül sokkal nyilvánvalóbbak a régiók közti eltérések, másrészt a regionális tudomány más irányzatai is jelentős figyelmet szentelnek ezen tényezők vizsgálatának (a IR irodalomtól sokszor teljesen függetlenül).

Az **innovációs háttér-infrastruktúra** például igen széles körben elterjedt (és az IR irodalomtól eltérő gyökerű) rendszerezése az úgynevezett **„smart infrastruktúra”** (avagy intelligens infrastruktúra) koncepció¹. A „smart” infrastruktúra fizikai és „puha” elemeket, valamint a (tudásintenzív) üzleti szolgáltatásokat öleli fel, amely lényegében a térség vállalatának tanulási képességét segíti elő (2.2. *ábra*). Kiindulási pontja, hogy a helyi innovációs háttér infrastruktúra akkor biztosít előnyt a vállalatok számára, ha „smart”: lehetővé teszi a tanulást, a gyors alkalmazkodást.

A **négyszög belseje** a szokásos termelési tényezőket adja meg kissé módosított formában, lényegében a vállalkozói tevékenységet lehetővé tevő tényezőket (tehetség, technológia, tőke, know-how) rendszerezi. A **középső négyszög** az egyes elemek fejlesztés szempontjából hasznos csoportosítását adja meg:

- A szakértelmet üzleti és műszaki ismereteket biztosító elemekre bontja.
- A tőke kapcsán elkülöníti az innovatív működéshez általánosan szükséges, és kifejezetten a kutatás-fejlesztési eredmények hasznosításához kötődő elemeket.
- A technológia kapcsán szintén elkülönülnek a kutatás-fejlesztéshez kötődő feltételek.
- A tehetség oldalán a vállalkozó klíma és a konkrét vállalkozói döntést befolyásoló (kényszerítő, vagy megerősítő) tényezők jelennek meg.

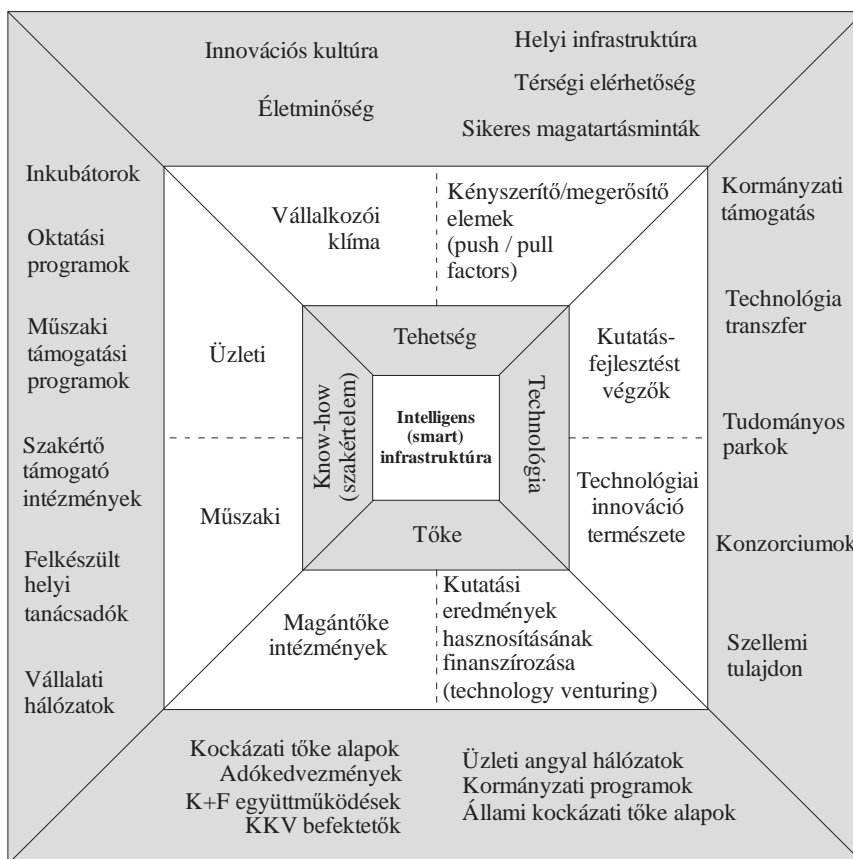
A **külső négyszög** az egyes oldalakhoz rendelhető konkrét infrastrukturális elemeket sorolja fel, természetesen nem teljes körűen. Ezen elemek meglétének, vagy hiányának, illetve minőségének felmérése konkrét eligazítást adhat a fejlesztési programok kidolgozása során.

Az innovációs háttér-infrastruktúra fenti rendszerezése tehát jó kiinduló pontot adhat a gyakorlati fejlesztésekhez a sikeres vállalati innovációs aktivitást befolyásoló tényezők, iparágtól független rendszerezése révén. **A gyakorlatban** alapvetően mindegyik elemet lehet (kell) fejleszteni, de az egyes térségekben a hangsúly eltérő lehet. A rendszerezés gyenge pontja ugyanakkor a kutatás-fejlesztésre helyezett

¹ Malecki (1997), Lengyel (2002), Stimson et al. (2006).

talán túlzott hangsúly. Ez különösen a kevésbé fejlett térségekben jelenthet problémát, ahol a vállalkozások innovációs aktivitása jóval kevésbé kötődik a tudásteremtési alrendszerben folyó kutatás-fejlesztéshez, inkább a vállalatok közti együttműködésekben együtt tanulásból ered¹.

2.2. ábra: A „smart” infrastruktúra elemei



Forrás: Stimson et al. (2006, 296. o.)

2.2.3. Az üzleti környezet iparág-specifikus elemei

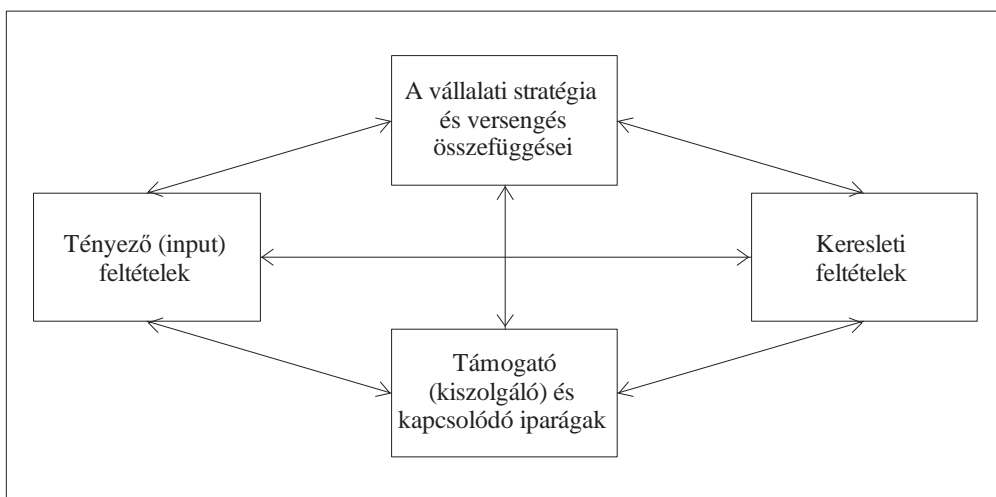
Eddig a vállalkozások helyi környezetének olyan megközelítéseivel foglalkoztunk, amelyek nem tettek különbséget a vállalkozások egyes csoportjainak (pl. iparágaknak) a speciális befolyásoló tényezői között. A gyakorlatban ugyanakkor a helyi üzleti környezetnek vannak olyan elemei is, amelyek csak egy adott iparág (vagy iparágcsoporthoz) számára bírnak jelentőséggel.

¹ Csizmadia (2009).

Michael Porter széles körben elterjedt rendszerezése, a rombusz modell például kifejezetten olyan tényezőket sorol fel, amelyeket iparáganként lehet számba venni, elemezni¹. A rombusz modell négy csoportba (determinánsba) sorolja az iparágak versenyképességét alapvetően befolyásoló helyi környezetbeli tényezőket: tényező feltételek, keresleti feltételek, a vállalati stratégia és versengés összefüggései, illetve a támogató és kapcsolódó iparágak (2.3. ábra).

A megközelítés lényege, hogy az egymással kölcsönösen kapcsolatban álló elemek bizonyos esetekben versenyelőnyt biztosítanak az adott iparág (vagy néhány szorosan összekapcsolódó iparág) számára. A magas rendű (és hosszú távon tartható) versenyelőnyök akkor jelentkeznek, ha több, vagy akár az összes determinánsból erednek.

2.3. ábra: Rombusz modell (a helyi üzleti környezet elemei)



Forrás: Porter (2008, 183. o.) és Lengyel (2003, 56. o.)

A **tényező feltételek** determinánsa az alapvető vállalati inputokat rendszerezi. Ide tartoznak az erőforrások (természeti tényezők, tőke, humán erőforrás), és az infrastruktúra (műszaki, közigazgatási, informatikai, tudományos és technológiai). A tényezők helyi elérhetősége, költsége, de legfőképp minősége és specializáltsága lehet képes versenyelőnyt biztosítani (pl. magas szintű képzés az iparág számára fontos területen, jelentős helyi kutatási kapacitás a vonatkozó területen, valamilyen természeti erőforrás helyi elérhetősége).

A **keresleti feltételek** determinánsa arra utal, hogy a vállalatok helyben (hazai bázisuk közvetlen közelében) milyen típusú és mennyiségű kereslettel szembesülnek. A helyi kereslet jellemzői ugyanis még a bázis (traded) szektor vállalatai

¹ Porter (1990, 2008), Lengyel (2000b).

esetén is meghatározóak lehetnek. Versenyelőnyt jelenthet a nagy helyi kereslet (ez esetben már a külpiacra lépés előtt kihasználhatók a méretgazdaságossági előnyök). Különösen nagy szerepe lehet a helyi keresletnek, ha az magas minőségi követelményeket támaszt, folyamatosan innovációra ösztönöz, és jól előrejelzi a globális trendeket (például a divatbemutatók közönsége Párizsban vagy Milánóban).

A **támogató és kapcsolódó iparágak** olyan vállalatokat tömörítenek, amelyek nem versenytársai az iparágaknak, tevékenységük révén mégis jelentős befolyással bírhatnak a végtermék minőségére, előállítási költségére. A **támogató iparágak** részt vesznek az iparág végtermékének előállításában, valamilyen anyagot, félkész terméket, alkatrészt, eszközöket, vagy szolgáltatásokat biztosítanak az iparág számára (pl. papírgyár a nyomdaüzem számára). A **kapcsolódó iparágak** nem állnak közvetlen üzleti kapcsolatban az iparág vállalataival, de valamilyen közös infrastruktúrára, vagy erőforrásra (munkaerő-bázisra) tudnak építeni, hasonló innovációkat tudnak hasznosítani, avagy termékeik kiegészíthetik egymást (pl. fürdőszoba csempe és világítótestek gyártása, francia borok és sajtok). Versenyelőnyt biztosít a támogató és kapcsolódó iparágak termékeinek magas minősége, vállalatainak jó hírneve, imázsa, helyi koncentrációja (amely lehetővé teszi az intenzív tudásmegosztást), illetve innovációs képességük (amely kihathat a végtermék minőségére is).

A **vállalati stratégia és versengés** összefüggései determináns az iparág kulsvállalatainak stratégiáit, illetve egymáshoz való kapcsolatát jellemzi. Versenyelőnyt biztosíthat a versengés és együttműködés megfelelő elegye. Az intenzív helyi verseny fenntartja a vállalatok innovációs aktivitását, míg a bizonyos fokú együttműködés lehetővé teszi a közös fellépést, érdekérvényesítést, az iparág számára fontos tényezők együttes kiépítését.

A rombusz modell mindezek alapján olyan helyi üzleti környezetbeli tényezők felmérése és fejlesztési stratégiájának kidolgozása során használható, amelyek egy adott iparág (vagy iparágcsoport) számára bírnak jelentőséggel. A gyakorlatban egy-egy térségben csupán néhány olyan nagy jelentőségű húzóágazat működik, amely esetén célszerű ezen speciális szempontok szisztematikus végiggondolása. A megközelítés **üzenete**, hogy a magas szintű és tartós versenyelőnyök biztosításához nem elegendő csupán a tényezőfeltételek fejlesztése (avagy az itt esetlegesen meglévő „öröklött” előnyök fenntartása), hanem a determinánsok mindegyikére és a köztük lévő kapcsolatokra is súlyt kell helyezni.

Önellenőrző kérdések

1. Milyen szektorokra osztható a helyi gazdaság a gazdasági bázis elmélet szerint?
2. Mit értünk regionális multiplikátor alatt?
3. Mit értünk az alatt, hogy a tovagyrúzó hatások „visszafelé is elsülhetnek”?
4. Mi a KKV-k jelentősége a helyi gazdaságban?
5. Milyen speciális célcsoportjai lehetnek a KKV-k fejlesztésének?
6. Milyen tényezők befolyásolják egy térség versenyképességét közvetlenül, rövidebb távon?
7. Milyen tényezők befolyásolják egy térség versenyképességét áttételesen, hosszabb távon?
8. Mik a sikeres város jellemzői?
9. Milyen elemei vannak a regionális (lokális) innovációs rendszernek?
10. Hogyan rendszerezhetők a „smart” infrastruktúra elemei?
11. Hogyan épül fel a rombusz modell és miként biztosíthatnak versenyelőnyt az egyes determinánsok?
12. Mit jelentenek az alábbi kifejezések:
 - Bázis (traded) szektor
 - Helyi (non-traded) szektor
 - Erőforrás függő szektor
 - A fejlesztés kiszorító hatása
 - Regionális (lokális) innovációs rendszer
 - Tudásteremtés alrendszere
 - Tudáskiaknázás alrendszere

II. rész

Alapvető irányok és eszközök

„Ha segítséget nyújtunk új gazdasági tevékenységek bevezetéséhez,
ezek a tevékenységek csak akkor lehetnek hasznosak és életképesek,
ha meglehetősen széles néprétegek immár meglevő
tanultsági szintje támogatja őket”.
(Ernst F. Schumacher)

A helyi gazdaságfejlesztés céljainak elérése érdekében számos (gyakorlatilag végte-
len számú) konkrét beavatkozási forma végrehajtása képzelhető el. A tankönyv
II. része ezen beavatkozási formákat (eszközöket) tárgyalja.

Mielőtt azonban ebbe belekezdenénk újfent egy rövid kitekintést kell tenni.
Az eddigiek alapján nyilvánvaló, hogy az egyes lokális térségek sajátos problémák-
kal szembesülhetnek, amelyek egyedi megoldási módokat igényelhetnek. Szemléle-
tesen fogalmazva minden egyes fejlesztési szituáció sajátos.

Az elkövetkező három fejezet mégis olyan megközelítési módokat és eszkö-
zöket tárgyal, amelyek általánosnak tekinthetők, számos térség fejlesztési gyakorla-
tában megjelennek. Mi ennek az oka, és egyáltalán hogyan lehetséges ez?

A versenyképesség alapú felfogás logikája szerint egy eszköz alkalmazása ak-
kor fogadható el, ha hozzájárul a térség versenyképességének javításához. E megkö-
zelítésmódot térségek sokasága tette magáévá. Mindez azonban hajlamossá tesz
arra, hogy a **leginkább versenyképesnek tekintett térségek útját próbáljuk kö-
vetni**: azokat az eszközöket alkalmazni, amelyeket a „példakép térségek”, ha pedig
ennek nincs meg a feltétele, akkor pedig, amiket azok korábban alkalmaztak.

E gondolatra a későbbiekben még újra visszatérek. Most csak annyit szeretnék
hozzáfűzni, hogy mindez meglehetősen racionális gondolatnak látszik, és több eset-
ben eredményre is vezetett. Általános érvényűsége mellett ugyanakkor nehéz lenne
érvelni. Éppen ezért a fejezet tanulmányozása során célszerű néhány dolgot szem
előtt tartani.

Az egyes eszközök kiválasztása többnyire önmagában is bizonyos értékek
melletti elköteleződést jelent. Ilyen értelemben a célok és eszközök között szoros
kapcsolat van. Ez pedig azt jelenti, hogy demokratikus viszonyok között **a célok
mellett az eszközök kiválasztása is kritika és nyílt megvitatás tárgya lehet.**

Az általánosan alkalmazott eszközök és megközelítések megismerése elősegíti
az ilyen vitákban való részvételt. A tankönyv maga is előnyöket és hátrányokat ren-
del az egyes eszközökhöz. Számos esetben ráadásul okkal feltehető, hogy a jól be-
vált eszközök sikerrel bevethetők, így mindenképpen érdemes megismerni őket.

Ettől azonban még a siker nem magától értendő, és lehetnek olyan megfonto-
lások, amely miatt mégis elvetjük a „bejáratos utakat”. *Ernst F. Schumacher* fent
idézett sorai is arra hívják fel a figyelmet, hogy ami egyes térségekben hasznos és
kívánatos, az másutt lehet, hogy kifejezetten káros lesz¹. Ha az alkalmazott megoldás
teljesen idegen a térség sajátosságaitól, akkor vélhetőleg nem a lakosság széles

¹ Schumacher (1991).

köre, csupán egyesek (többnyire az amúgy is legjobb helyzetben levők) fognak belőle profitálni.

A tankönyv jelen része három fejezetből áll. A *3. fejezet* a helyi gazdaságfejlesztés legjellemzőbb stratégiai irányait és az ehhez használt fejlesztési erőforrások két nagy típusát, a külső és belső erőforrásokat tárgyalja. A *4. fejezet* a HGF eszközeiben az elmúlt évtizedekben megfigyelhető hangsúlyeltolódást elemzi, amelyet a telephely-alapú kezdeményezések példáján keresztül részleteiben is megvilágít. Az *5. fejezet* a helyi gazdaság- és vállalkozásfejlesztés határterületének egy jellemző eszközcsoportját, az üzleti inkubációt veszi górcső alá.

3. A helyi gazdaságfejlesztés alapvető irányai

A fejezet rávilágít arra, hogy bizonyos stratégiai irányok számos térség fejlesztési gyakorlatának alapvető részét képezik. Ennek oka részint ezen problémák általános érvényűsége, részint pedig a sikeres térségek lemásolására irányuló törekvés. Rávilágít továbbá arra, hogy a HGF során a fejlesztési „erőforrások” két nagy csoportjához lehet nyúlni: a térség belső erőforrásaihoz, illetve a kívülről érkező inputokhoz (tőkéhez, támogatáshoz, technológiához). A gyakorlatban szinte mindig a külső erőforrások vonzásának és térségbe integrálásának, valamint a belső erőforrások mozgósításának valamilyen elegyét célszerű alkalmazni. Az alacsonyabb jövedelmű térségekben azonban sokszor különösen nagy hangsúlyt kap a külső erőforrásokra történő támaszkodás, ám e stratégiának jelentős kockázata is vannak.

Az egyes lokális térségek bizonyos szintig minden esetben egyediek, sajátos problémákkal küzdenek. Ennek ellenére alkalmazott gazdaságfejlesztési stratégiáikban és eszközeikben számos közös pont található. Ez legalább három okra vezethető vissza.

Egyrészt a sajátos fejlesztési problémák nem feltétlenül igényelnek teljesen különböző célokat és eszközöket, csupán azok eltérő kombinációit. **Másrészt** több olyan általánosan jelentkező probléma létezhet, amelyekkel térségek sokasága szembesül, mint például a munkanélküliség, a relatíve alacsony foglalkoztatási szint, vagy a kedvezőtlen gazdasági szerkezet.

A **harmadik ok** összetettebb, és alapvetően a fejlesztési folyamat némiképp szükségszerű sajátosságainak tudható be. Az egyes térségek **saját helyzetüket relatív módon** (másokhoz és korábbi saját teljesítményükhöz mérve) **érezkelik**. Így kívánatos állapotként a leginkább versenyképes térségek sajátosságai és azok sikerrel alkalmazott fejlesztési eszközei lebegnek szemük előtt¹. Ebből adódóan térségek sokasága igyekszik a sikeresnek tekintett régiók sajátosságait és alkalmazott eszközzeit lemásolni, adaptálni. Ez azonban nem feltétlenül célravezető, az egyik térségben sikeresen alkalmazott eszközök, csak nagyon speciális feltételek esetén lehetnek eltérő környezetben is hatékonyak².

Ez kiegészül azzal, hogy az egyes szervezetek és személyek problémaérzékelése és fejlesztési ismeretei **hosszabb tanulási folyamat során halmozódnak fel, és viszonylag lassan változnak**³. A jelen problémáira tehát elsősorban a múltbeli tapasztalatok során kialakított módon próbálunk választ adni⁴. Mindez egyrészt azt jelenti, hogy az egyes fejlesztési elképzelések és irányok sokáig továbbélhetnek a

¹ Boschma (2004), Bajmócy (2007a).

² Niosi (2002), Boschma (2004), Tödtling – Trippel (2005).

³ Nelson (1995), Niosi (2002), Edquist – Johnson (2005).

⁴ Witt (2003).

megváltozott körülmények között is, másrészt eltérő szituációkban is gyakran hasonló eszközöket próbálunk meg alkalmazni.

Magyarországon (és számos más átmeneti országban) ehhez egy további sajátosság társul. A nemzetközi fejlesztési források széles körű rendelkezésre állása és a hazai források szűkössége miatt **a gyakorlati fejlesztések nagyban igazodnak a kívülről jövő támogatások elvárásaihoz, logikájához.** Ez azt eredményezi, hogy a térségek túlnyomó többsége igyekszik igazodni ezekhez a „magasabb szintű” célkitűzésekhez, fejlesztési irányait és eszközeit ezek alapján választja meg.

Ez arra is hatással van, hogy a helyi szereplők széles körének fejlesztési folyamatban való részvétele háttérbe szorul, hiszen a fejlesztési irányokat, alkalmazható eszközöket és az ehhez társuló forrásokat a lokális térségek – kissé sarkítva – készen kapják. Így természetesen számos lehetséges fejlesztési probléma, illetve a helyi szereplők saját erőforrásainak mozgósítása háttérbe szorul.

A közös fejlesztési irányok és eszközök megjelenése tehát egyik oldalról természetes jelenség, másik oldalról a helyi sajátosságok kellő fokú figyelembevételének hiánya okozza. A fejezet során a közös pontok azon részére igyekszünk elsősorban koncentrálni, amelyek viszonylag természetesnek tekinthetők.

Elsőként röviden áttekintjük a leggyakrabban megjelenő stratégiai irányokat a helyi gazdaságfejlesztés gyakorlatában. A fejezet második részében a térség számára külső erőforrások mozgósításán alapuló elképzeléseket, míg a harmadik részben a belső erőforrásokat elemezzük. Szinte törvényszerű, hogy a legtöbb lokális térség gazdaságfejlesztésében mindkét típus megjelenik.

3.1. Legjellemzőbb stratégiai irányok a HGF gyakorlatában

A helyi gazdaságfejlesztés gyakorlatában talán a legáltalánosabban megjelenő stratégiai irány a **munkahelyteremtés**¹. Szinte valamennyi térség szembesül e problémával, bár esetenként lényegesen eltérő szemszögből. A technológiai változás, mint napjaink gazdasági növekedésének talán legfőbb mozgatórugója, közgazdasági értelemben a termelési erőforrások hatékonyabb felhasználását eredményezi. A vállalatok – lévén, hogy költségszerkezetükön belül a munkaerőköltségek jelentős súlyt képviselnek – elsősorban a munkaerő termelékenységének növelésére törekszenek, azaz, hogy ugyanazon mennyiséget kevesebb munkaerő legyen képes előállítani a technológiai fejlesztések révén. Ez a folyamat csak akkor nem eredményez munkanélküliséget, ha a hatékonyabban termelő vállalatok növelni tudják értékesítésüket (a hatékonyságnövekedés arányában), vagy új szektorok tudják felszívni a keletkező munkaerő felesleget². A munkahelyteremtés tehát nem csak a „válságtérségek” sajátos problémája, azzal az „élenjárók” is folytonosan szembesülnek.

¹ Blair (1995), Blakely – Bradshaw (2002).

² Saviotti (2005).

Definíció: Munkatermelékenység

A termelékenység az egységnyi alkalmazott inputra (termelési tényezőre) jutó kibocsátást jelenti. A munkatermelékenység tehát az egy foglalkoztatottra, vagy még pontosabban az egy ledolgozott munkórára jutó kibocsátás.

Forrás: Pearce (1993)

Természetesen vannak szituációk, amikor a munkahelyteremtés problémája még a szokásosnál is égetőbbé válik. Ilyen lehet, amikor a domináns helyi gazdasági tevékenységek hirtelen teret vesztenek a világpiacon (pl. a hazai nehézipari vállalatok megszűnése a rendszerváltás kapcsán). Minthogy a munkalehetőségek hiánya azonnali és „égető” hatással van a helyi lakosok jólétére, és társadalmi problémák sokaságának elindítója lehet, így e terület **magas fokú prioritást élvez, és azonnal megoldások keresésére ösztönöz.**

Pontosan ebben áll ezen stratégiák legnagyobb **kockázata**. Az azonnali eredmények keresése sokszor rövid távú megoldásokat eredményez. Igen jellemző, hogy magas munkanélküliség esetén a fejlesztési erőforrások döntő részét költi egy-egy térség külső cégek becsábítására, akik viszont nem biztos, hogy hosszabb távon is fenntartják a teremtett munkahelyeket. Ráadásul, ha az alacsony költségszint a „csábítás” alapja, akkor elsősorban alacsony jövedelmezőségű munkahelyek létrehozására számíthatunk. A probléma abból adódik, ha ezen vállalatok helyi gazdaságba történő beintegrálása nem sikerül. Ekkor amellet, hogy a kedvező költségviszonyok megszűnését követően elhagyják a térséget, adott esetben még az eredetnél is nagyobb strukturális problémákat hagyhatnak hátra. Ezzel együtt ez önmagában nem feltétlenül elvetendő stratégia, de csak számos egyéb tényezővel kiegészítve vezethet hosszú távú eredményre. Különösen figyelni kell arra, hogy az ilyen megoldások ne eredményezzék azt, hogy más fejlesztési területekre szinte egyáltalán nem fordít figyelmet a térség. Célszerű tudatosan átmeneti jelleggel tervezni e stratégiákat.

A munkahelyteremtés természetesen **nem csak ilyen módon kezelhető**, sőt hosszabb távon általában más megoldások vezetnek eredményre. Ilyen stratégiák lehetnek az innovációs képesség fenntartása (hogy a munkaerőt felszívják az új tevékenységek), a képzettségi szint javítása, a tanulási képesség erősítése, amelynek révén a megszerzett tudás könnyebben konvertálható új területekre (ez az előzőnek is alapvető feltétele). Ide tartozhat továbbá a helyi KKV-kre alapozó munkahelyteremtés.

Napjaink másik igen gyakran megjelenő stratégiai iránya **a térség innovációs képességének javítása**. A technológiai változás fent kifejtett sajátosságai is azt eredményezik, hogy az innovációs képesség magas szintjének folytonos fenntartása szükséges a munkanélküliség elkerüléséhez. Emellett a versenyképesség alapú felfogás általános terjedése is felértékelte az innovációs képesség (mint a hosszú távú versenyképesség alapjának) fontosságát (2. fejezet).

Az innovációs képesség azonban csak másokhoz mérten értelmezhető kategória¹. Mindez azt jelenti, hogy akkor tekinthető jónak egy térség innovációs képessége, ha az a többi térséghez képest kedvező. Azaz mindig csak a térségek egy szűkebb köre lehet igazán sikeres e stratégiában. Ráadásul számos érv támasztja azt alá, hogy a megszerzett előnyt fenntartani könnyebb, mint az innovációs képesség fokozása révén felzárkózni. A rendszer hatékony működését ugyanis önerősítő mechanizmusok segíthetik². Vannak természetesen példák arra, hogy egy-egy térség korábbi követő szerepét sikeresen alakította át, és vált vezető innovatív régióvá. Ezzel együtt e stratégia az alacsonyabb innovációs képességgel bíró térségek számára mindig magán hordozza annak **kockázatát**, hogy egy olyan verseny részeseivé válnak, amelynek „szabályait nem ők írják”.

Definíció: Innovációs képesség (potenciál)

Egy térség innovációs képessége alatt a regionális (lokális) innovációs rendszer működésének hatékonysága értendő. Az innovációs rendszer hatékonysága az egyes elemek és a közöttük levő kapcsolatok összességéből adódik. Az innovációs rendszer hatékonysága csak más térségekhez, vagy korábbi önmagunkhoz és nem egy ideális (optimális) állapothoz viszonyítva jellemezhető. Az innovációs képesség tehát relatív kategória.

Forrás: Niosi (2002) és Bajmócy (2008)

Az innovációs képesség fokozására irányuló stratégiák egy speciális (ám cseppet sem ritka) esete, amikor a térség **vezető csúcstechnológiai régióvá** kíván válni. E stratégiák tulajdonképpen néhány sikertörténet (Szilícium-völgy, Cambridge, Boston környéki csúcstechnológiai agglomeráció, Sophia-Antipolis stb.) lemásolásának igényén alapulnak. A helyi egyetemek, kutatóintézetek és innovatív vállalatok közötti széles körű kapcsolatrendszer létrehozására, az ily módon megvalósuló helyi tudásáramlás kiaknázására építenek.

E stratégia elemét képzik a világszerte nagy számban létrejövő tudományos parkok és technopoliszok. Ugyanakkor szakirodalmi eredmények alapján ezen eszközök általános érvényűsége nem igazolható³, a beindított fejlesztési programok csak elvétve hozták meg a várt eredményt. Ráadásul a sikertörténetek részletes vizsgálata azt is megmutatta, hogy számos sajátos, hely-specifikus (és ily módon nem másolható) tényező játszott szerepet az innovációs rendszer formálódásában, az egyes esetek mindig egyedi utakat jelölnek⁴.

A csúcstechnológiai régióvá válás, tehát a siker igen kis esélyével kecsegtet a térségek többsége számára (bár természetesen azért egyesek számára járható út lehet). A folyamat kimenete bizonytalan és jósolhatatlan. Ráadásul itt fokozottan el-

¹ Bajmócy (2008), Bajmócy – Szakálné (2009).

² Arthur (1990), Nelson (1995), Varga (2009).

³ Malecki (2000), Cooke (2001), Löfsten – Lindelöf (2002), Bajmócy (2007a).

⁴ Kenney (2000), Druilhe – Garnsey (2000).

mondható, hogy vezető szerepre csak igen kevesen tehetnek szert. Az, hogy e stratégiai irány mégis ennyire elterjedt, talán a kívánt állapot vonzerejéből és mindenképpen a sikertörténetek nem kellő szintű megértéséből ered.

Míg a munkahelyteremtés és az innovációs képesség javítása egyértelműen adódik a versenyképesség alapú megközelítésből, addig egy további igen jellemző stratégia csak közvetettebb módon. A **szervezetátalakítás** lényegében a térség fennálló gazdasági szerkezetével való elégedetlenségből ered. A szereplők széles körének azon véleményéből származik, hogy a gazdaság jelen szerkezetében nem képes a versenyképesség biztosítására.

A szervezetátalakítási stratégiát kidolgozó térségek jellemzően számos problémával szembesülnek egyszerre, amelyek kezelése csak komplex megközelítésmód révén lehetséges. Így egy szervezetátalakítási stratégia részint tartalmazhatja az eddigi irányok valamely elegendőét is, kiegészül továbbá számos egyéb dimenzióval¹:

- **Újraiparosítás:** új innovatív tevékenységek, iparágak életre hívása a meglévő húzóágazatok súlyának csökkentésére.
- **Ipari átalakítás:** a meglévő érett iparágak újjáélesztése, új technológiai megoldások, új piacok megcélzása révén.
- **Tercierizálódás:** a szolgáltató szektor súlyának növelése.
- **Munkaerő-átképzése:** a jelenlegi kedvezőtlen képzési struktúra átalakítása, a tanulási képesség előtérbe helyezése.
- **Infrastrukturális megújítás:** az infrastruktúra „puha” elemeire összpontosító fejlesztések, a megjelenő új tevékenységek (iparágak) infrastrukturális szükségleteinek kiépítése.
- **Pénzügyi újjászervezés:** az új igényekhez igazodó finanszírozási struktúra létrehozása.

A szervezetátalakítás tehát számos terület egyidejű fejlesztését igényli, és hosszabb távon vezethet eredményre. Éppen ezért feltétlenül szükségessé teszi a helyi szereplők széles körének elkötelezettségét. Ugyanakkor a gyakorlatban ez **cseppet sem egyszerű feladat**. Azon okok, amelyek a strukturális válságot részben előidézhatték, fenn is tarthatják azt. A problémaérzékelés, a fejlesztési irányok és eszközök kijelölése nagymértékben múltbeli tapasztalatokon, történetileg létrejött kapcsolatrendszeren, érdekérvényesítési mechanizmusokon alapul². Azaz a most válságban lévő domináns ágazatok általában jól kialakult kapcsolatrendszerrel, érdekérvényesítő képességgel bírnak. A gazdaságpolitikai döntéshozók is sokszor érzékenyebbek e terület problémáira, hiszen a múltban elsősorban ezzel foglalkoztak. Mindez megnehezítheti a szerkezetváltás végrehajtását, a korábbi érett iparágak támogatásának fenntartásához vezethet.

¹ Horváth (1998), Lengyel et al. (2006).

² Witt (2003).

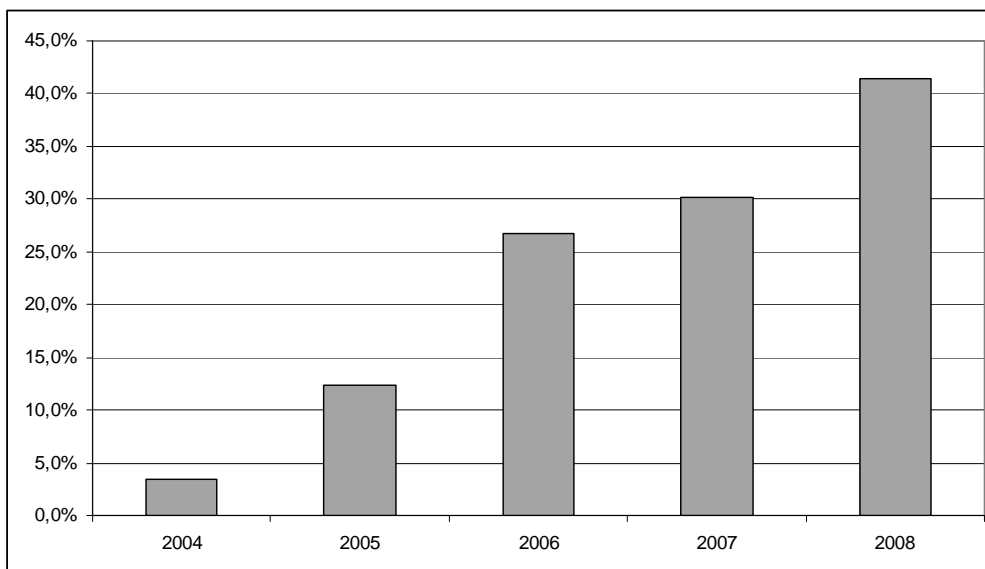
3.2. Külső erőforrások vonzása és integrálása

A legtöbb lokális térség gazdaságfejlesztési tevékenysége során egyaránt épít olyan erőforrásokra, amelyek térségen kívüliek, és olyanokra, amelyek belsők (endogének). A fejlesztés erőforrásainak ilyen módon történő elkülönítése teljesen általánosnak, és széles körben ismertnek mondható¹. A külső erőforrásokra építő stratégiát nevezik még kínálatorientáltnak, avagy mobilitás-orientáltnak is. Míg a belső erőforrásokat mozgósító stratégiákat keresletorientáltnak, vagy endogénnek.

A magas jövedelmű térségekben elsősorban a belső erőforrások dominálnak, míg az alacsonyabb jövedelmű térségekben relatíve nagy hangsúly tevődik a külső erőforrások térségbe vonzására és integrálására. Ennek oka a belső, fejlesztésre mozgósítható erőforrások szükségessége, amihez a külső erőforrások (nemzeti, avagy európai uniós fejlesztési támogatások) elérhetősége társulhat.

Magyarországon az utóbbi években, és különösen az EU jelenleg is tartó 2007–2013-as költségvetési időszakában, hihetetlenül nagy súlyt kaptak a külső erőforrások. Az összes fejlesztési jellegű államháztartási kiadás (amely az államháztartási kiadások mintegy 15%-át jelentette a 2004–2006 időszakban) dinamikusan növekvő hányada finanszírozzódik külső (EU-s) forrásból (3.1. ábra).

3.1. ábra: Az EU forrás aránya az összes fejlesztési jellegű kiadáson belül



Forrás: ÁSZ (2008, 15. o.)

¹ Rechnitzer (1998), Dóry – Rechnitzer (2002).

A 2008-as arány már egyértelműen azt sejteti, hogy az EU-s támogatások nem egyszerűen kiegészítik a hazai fejlesztési forrásokat, hanem jelentős részben felváltják azokat (ami sajnálatos jelenség). Ezt súlyosbítja az *Állami Számvevőszék* azon észrevétele, miszerint a fejlesztési erőfeszítések hatásai alig (vagy egyáltalán) nem érezhetők az összgazdasági teljesítményben¹. Ráadásul még az is erősen kétséges, hogy a 2007–13 időszakban egyáltalán képesek leszünk-e lehívni a lehetséges forrásmennyiséget². Az EU-s források aránya az önkormányzatok fejlesztési kiadásai-ban vélhetően még ennél is magasabb.

Természetesen a külső erőforrásokra építő stratégiák nem csupán a támogatási pénzek lehívását foglalják magunkban, de már a fenti gondolatok is szemléltetik, hogy Magyarországon e kérdéskör vizsgálata elengedhetetlen.

Az egyes térségek számos különböző módon támaszkodhatnak térségen kívüli erőforrásokra fejlesztési akcióik végrehajtása során. Leggyakrabban a vállalatok vonzását szokás e stratégia alatt érteni, de valójában a külső erőforrások köre ennél tágabb.

Amennyiben az erőforrások hagyományos felosztására gondolunk, nyilvánvalóvá válik, hogy a gazdasági tevékenységek direkt odavonzásán túl a tőke és munkaerő „mozgósítása” is lehetséges bizonyos szintig. Ugyanakkor ezeket a mozgásokat csak részben célszerű témánk szempontjából figyelembe venni. A tőkemozgás önmagában (ha nem kapcsolódik össze más folyamatokkal) nem feltétlenül eredményez változást a gazdaságban. Gondoljunk csak olyan esetekre, amikor valamely külföldi cég, vagy magánszemély megvesz egy tőzsdén jegyzett részvényt. A munkaerő mobilitása előtt a gyakorlatban sok korlát áll, bár ennek ellenére időnként nagy jelentősége lehet. Gazdaságfejlesztési szempontból elsősorban a magasán képzett, speciális szakértelemmel bírók áramlása lehet olyan folyamat, amelyről akár stratégiai szinten is érdemes gondolkozni. Mindezek alapján a külső erőforrásokra történő építkezés négy alapvető esete adható meg:

- **Térségen kívüli (elsősorban nagy-) vállalatok vonzása.** Ez egyben tőke-mozgást is jelent. Szokás e pontra úgy is hivatkozni mint külföldi működőtőke vonzásra. Jól látható, hogy ez esetben a tőkeáramlás összekapcsolódik az új gazdasági tevékenységek megjelenésével.
- **Betelepülő nagyvállalatok térségbe történő integrálása.** A nagyvállalat vonzása akkor járhat hosszú távon sikerrel, ha az nem egy „katedrális lesz a sivatagban”, hanem valós részévé válik a helyi gazdaságnak.
- **A fejlesztési források régióközi újraelosztása.** Lényegében a helyi fejlesztési célok térségen kívülről jövő finanszírozási lehetőségeit takarja. Magyarországon ennek legjellemzőbb formái az EU-s támogatások.
- **A tudás és a tudást hordozó munkaerő vonzása.** Ide tartozik a térségen kívül képződő tudáselemek és technológiák transzfere, illetve a magasán kva-

¹ ÁSZ (2008).

² ÁSZ (2009).

lifikált, „kreatív” munkaerő térségbe csábítása és megtartása. Ez utóbbit igen ritkán említik a kínálatorientált stratégia elemeként, ennek ellenére egyes térségekben jelentős szerepe lehet.

Definíció: Külföldi működőtőke (FDI – foreign direct investment)

A külföldi működőtőke (avagy közvetlen tőkebefektetések) kategóriájába azok a külföldi befektetések tartoznak, amelyekre teljesül, hogy egy ország rezidens befektetője egy másik ország rezidens vállalatában való tartós érdekeltség megszerzésére törekszik. A nemzetközi szervezetek ajánlása alapján a 10 százaléknyi és az azt meghaladó tulajdonosi részesedést eredményező befektetéseket kell ebben a kategóriában elszámolni.

A közvetlen tőkebefektetések nagyságát és formáját elsődlegesen nem a rövid távú hozamelvárások, hanem az azokon túlnyúló stratégiai elképzelések, tulajdonosi megfontolások határozzák meg.

Forrás: OECD (1996), MNB (2007)

Széles körű alkalmazása és az erre fordított erőforrások volumene miatt mindenképpen kiemelt figyelmet érdemel a **nagyvállalatok vonzásának és térségbe integrálásának** témaköre. Napjaink globális gazdaságában szinte minden országban jelentős súlyt képviselnek a transznacionális nagyvállalatok. Magyarországon, 2008-as adatok alapján, mintegy 29 ezer **külföldi érdekeltségű vállalat** működik¹. Mintegy 7%-uk foglalkoztat 50 főnél többet (a teljes hazai vállalati kör esetén ez az arány 1% alatti). Ezek a cégek 2008-ban 580 ezer főt foglalkoztattak, amely a korábbi évekhez képest kismértékű csökkenést jelent². A foglalkoztatottak 60%-a fizikai munkát végez.

A külföldi érdekeltségű vállalkozások regionális és iparági eloszlása meglehetősen egyenetlen (3.2. ábra). Legnagyobb számban a Közép-Magyarországi régióban vannak jelen, legnagyobb arányban pedig a szolgáltatási ágazatokban. Összességében igen nagyarányú az értékesítésen belül az export-árbevétel, de a szolgáltató vállalatokat tömörítő Közép-Magyarországi régió e tekintetben kivételt képez. Kiemelkedik még a Közép-Dunántúli és a Nyugat-Dunántúli régió, ahol viszont már jóval nagyobb az ipari ágazatokban működő külföldi érdekeltségű vállalatok fontossága. Ezzel szoros összefüggésben itt az árbevétel jóval nagyobb része származik exportból (3.3. ábra).

A globális vállalatok szerepe tehát a hazai térségek esetén is fontos, az viszont más kérdés, hogy a fejlesztési források allokálása során milyen szerepet szánunk e szektornak. A külső vállalatok vonzására irányuló stratégiákat elsősorban várt előnyök és kockázataik szemszögéből érdemes áttekinteni.

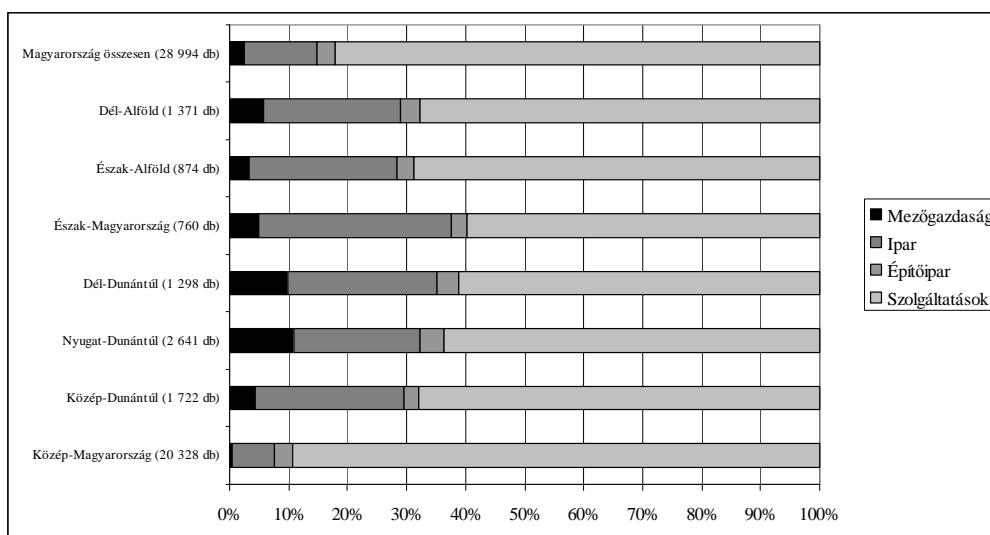
¹ KSH (2010).

² KSH (2008, 2010).

Egyes gyakorlati tapasztalatok és elméleti megfontolások alapján a térségek jónéhány rövidebb, vagy hosszabb távú előnyt remélnék a külső vállalatok vonzásától, úgy mint:

- munkahelyteremtés,
- a térség jövedelemteremtő képességének növelése,
- exportképesség javítása,
- innovációs képesség javítása, és
- adóbevételek növekedése.

3.2. ábra: Külföldi érdekeltségű vállalkozások ágazati megoszlása Magyarországon, 2008



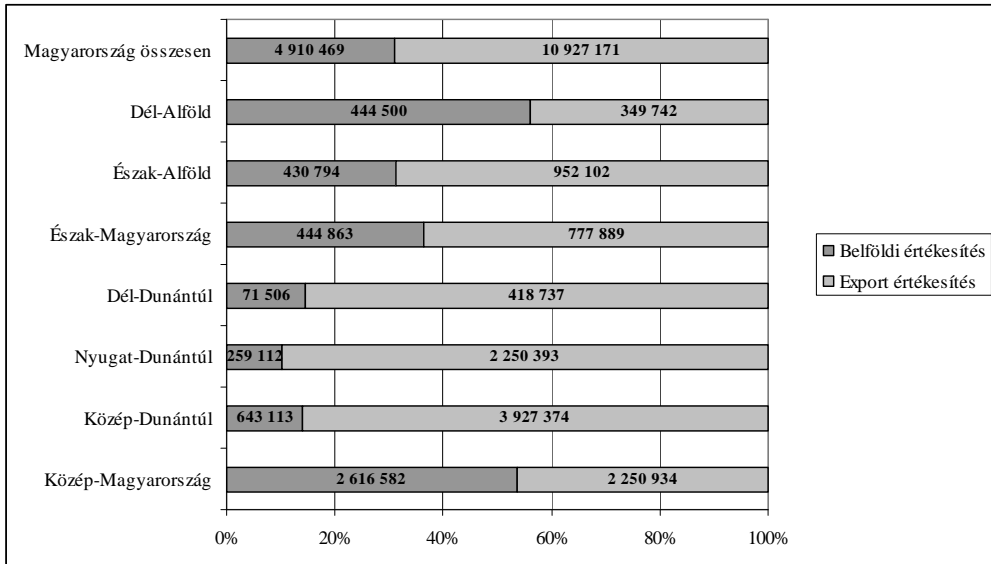
Megjegyzés: Külföldi érdekeltségűnek számít egy vállalat, ha abban a külföldi tulajdonosok a törzsrésztvények, vagy a szavazati jog legalább 10%-ával rendelkeznek.

Forrás: KSH (2010)

Ennek érdekében **igyekezzenek olyan feltételeket teremteni**, hogy a külső vállalatok itt hozzák létre új telephelyeiket, vagy ide telepítsék át a meglévőket: javítják az infrastrukturális feltételeket, gyorsabbá teszik a térség elérhetőségét, kész telephelyekkel várják a betelepülőket, és támogatásokat, adókedvezményeket biztosítanak részükre¹. A gyakorlatban további – erős kérdéseket felvető – eszközöket is bevetnek az egyes térségek, mint például a jogszabályok bizonyos szintű módosítását, avagy betartatásának hiányát.

¹ Rechnitzer (1998).

3.3. ábra: Az export és belföldi értékesítés aránya a külföldi érdekeltségű vállalkozásoknál



Megjegyzés: az ábrán látható számértékek az árbevétel adatokat jelentik millió Ft-ban.

Forrás: KSH (2010)

Erről számos szerző számol be a fejlődő országokkal kapcsolatban¹, de Magyarországon sem mondható ritkának. Nagyon gyakori, hogy a helyi szabályozási tervet, vagy építési szabályzatot a beruházó igényeihez igazítják, vagy adott esetben a nagyvállalatok erős befolyást gyakorolnak egyes szabályok alakítására (gondoljunk csak az Audi által kifejtett lobbira annak érdekében, hogy a szolidaritási adó alapjából a K+F ráfordítások költségei leírhatók legyenek).

A **hatások viszont csak abban az esetben fognak jelentkezni**, vagy válnak tartóssá, ha a vonzást a tevékenység térségbe integrálása követi. Egy újonnan betelepülő vállalat hazai bázisa minden esetben térségen kívül lesz, ami elősegíti a gyors továbbállást, ha a viszonyok kedvezőtlenebbé válnak (pl. megszűnnek az adókedvezmények, vagy nőnek a munkabérek). Kérdés, hogy mire ez bekövetkezik, akkor már képes-e a térség további előnyök biztosítására (megbízható, innovatív beszállítók, magasan képzett munkaerő, kutatási eredmények stb.).

A korábban (2. fejezet) áttekintett gazdasági bázis elmélet is azt sugallja, hogy a betelepülő vállalat csak akkor fogja dinamizálni a helyi gazdaságot, csak akkor fog regionális multiplikátor hatásokat gerjeszteni, ha lesznek helyi beszállítói, illetve, ha az alkalmazott termelékenyebb technológiák elterjed(het)nek a helyi vállalati körben is.

¹ Schumacher (1991), Korten (2006).

Ez részben már strukturálja a stratégiához kapcsolódó **lehetséges kockázatok** is. A legalapvetőbb kockázat, hogy a jelentős erőfeszítések ellenére a várt hatások nem jelentkeznek:

- Minthogy az idecsábítás egyik legfontosabb eszköze az **adókedvezmény** volt, így adóbevétel-növekedést csak hosszabb távon várhatunk. Kérdés, hogy nem hagyja-e el addigra a vállalat a térséget.
- A **munkahelyteremtéssel** kapcsolatos leggyakoribb anomália, hogy olyan cégek letelepedését is ösztönzik a térségek, amelyek alapvetően a helyi szektorban működnek, így növekedésük a helyi versenytársak kárára történik (gondoljunk csak a kiskereskedelemben tevékenykedő nagyvállalatokra). Ebben az esetben összességében akár a munkahelyek számának csökkenése is bekövetkezhet.
- A betelepülő cégek által jellemzően alkalmazott hatékony (nagy munkatermelékenységű) **termelési módok** széles körű elterjedése előtt is jelentős korlátok állhatnak. Egy ilyen típusú termelési mód esetén egy munkahely létrehozásának tőkeigénye olyan hatalmas lehet, amelyet a helyi szereplők képtelenek lesznek biztosítani. Így számukra ez nem alternatíva.

Ezeken felül **további kockázatai** is lehetnek e stratégiának. Ilyen a térség növekvő nyitottságával együtt járó fokozottabb kitettség a világgpiaci ingadozásoknak, avagy hogy a kitelepülés után hátrahagyott strukturális problémák a betelepülés előttinél is súlyosabbak lehetnek. Továbbá a térség (jellemzően eleve gyenge) alku-pozíciója tovább romolhat a globális vállalatokkal szemben. Ha például a betelepülő vállalat az egyik legnagyobb helyi foglalkoztatóvá válik, akkor esetleges kitelepülésének árnyéka jelentős befolyással bír a meghozott fejlesztési, vagy szabályalkotási döntésekre.

A nagyvállalatok vonzására irányuló stratégiát tehát hosszás mérlegelés kell, hogy megelőzze. Egyik oldalról előnyöket várunk, és látjuk egyes térségek korábbi sikeres ilyen irányú stratégiáit¹. A másik oldalon igen jelentős kockázatok állnak, és annak végiggondolása, hogy az idevonzást miként fogja követni a térség gazdaságába történő beintegrálás. Azaz célszerű e stratégiára úgy tekinteni, hogy az egy hosszabb lépéssor eleme, alkalmazása eleve átmeneti jellegű.

A nagyvállalatok vonzásának és integrálásának stratégiájáról tehát az alábbi általános megállapításokat tehetjük az előnyök és kockázatok feltárását követően:

- A **jelenbeli kedvezményeket valamely jövőbeni megtérülés reményében nyújtják a térségek**, amely megtérülés minden esetben bizonytalanságot rejt. *Sass* és *Szanyi* például megmutatták, hogy az általuk vizsgált, Magyarországon teljesen új telephelyet létrehozó cégek hazai beszállítói aránya 5% alatti, illetve ugyanez mondható el az elsősorban exportra termelő betelepülő vállala-

¹ Rechnitzer (1998), Lengyel (2003).

tokról is¹. Ez azt sugallja, hogy a várt regionális multiplikátor hatások nem jelentkeznek.

- A politikailag látványos eredmények miatt – amelyek így adott esetben realizálhatók – **erős a kockázata annak, hogy a fejlesztési források túlzottan nagy részét fordítják ilyen célra a térségek.** Magyarországon például 2006-ban az összes társasági adóbefizetés 55%-át teljesítették a KKV-k, míg az összes kedvezmény 2%-át kapták (3.1. táblázat). A helyi iparüzési kedvezmény 42%-át a három, míg 84%-át az 50 legnagyobb cég kapta².
- **Sokszor a sikeres esetek lemásolásának igényéből táplálkozik,** de sablonos jellege miatt nem mindig képes a helyi sajátosságokhoz igazodni. Számos mai magas jövedelmű térség így alapozta meg későbbi sikerét³, azonban az nem biztos, hogy ez most is járható út⁴.
- **A stratégia nagymértékben a transznacionális vállalatok alkupozíciójának terméke lehet.** Minthogy ezen vállalatok a gazdasági teljesítmény és a munkahelyek jelentős részét adják a globális világban, és azt viszonylag könnyen képesek mozgatni térségek között, így a térségek egymásra licitálva igyekeznek ezen vállalatokat magukhoz csábítani. Ez összességében viszont az előzetesen felvállalt költségeket a várható jótékony hatások szintjéig emelheti (rosszabb esetben még azon is túl).

3.1. táblázat: KKV-k részesedése a társasági adóból és adókedvezményekből (2004-2006)

	Bevallott társasági adó	KKV-k által bevallott társasági adó	KKV-k által bevallott társ. adó aránya	Összes adókedvezmény	KKV-k által elszámolt adókedvezmény	KKV-k által elszámolt adókedv. aránya
	(Mrd Ft)	(Mrd Ft)	(%)	(Mrd Ft)	(Mrd Ft)	(%)
2004	336,0	159,0	47,3	50,4	2,6	5,0
2005	352,0	170,7	48,0	121,5	2,4	2,0
2006	373,0	203,7	55,0	112,9	2,4	2,0

Forrás: ÁSZ (2008)

A külső forrásokra történő támaszkodás kapcsán – főleg napjaink Európájában – fontos szerep jut **az elérhető EU-s, vagy központi kormányzati fejlesztési forrásoknak.** Ebből legnagyobb arányban azon térségek részesülhetnek, ahol az egy főre jutó GDP nem éri el az EU átlag 75%-át (némi leegyszerűsítéssel élve). Magyarország térségei számára mindennek igen nagy a jelentősége.

Ezen támogatások legnagyobb gyakorlati **kockázata** – amellet, hogy a bennük rejlő lehetőség vitathatatlan – abban áll, hogy a helyi fejlesztési célokat túlzottan hozzáigazítjuk az elérhető források követelményeihez. Általánosan

¹ Sass – Szanyi (2009).

² ÁSZ (2008).

³ Lengyel (2003).

⁴ Myrdal (1957), Peet – Hartwick (2009).

megfigyelhető tendencia, hogy a fejlesztési dokumentumok lényegében az EU-s támogatási források lehívásának irányait adják meg. Mindez szűkíti a részvétel és elköteleződés lehetőségeit, másrészt érzéketlenné tesz azon sajátos helyi problémákkal szemben, amelyek a szereplők számára lehet, hogy fontosak, de az EU nem finanszírozza őket. Meg kell jegyezni, hogy ezek a kockázatok nem csak az EU-s, támogatásokra igazak, hanem bármely külső finanszírozási forrás esetén fennállhatnak.

További lényeges elemként emeltük ki a **tudás, illetve a tudást hordozó munkaerő vonzásának stratégiáját**. Ez mindenképpen átmenetet képez a külső és belső erőforrásokon alapuló megközelítés között. Ahhoz ugyanis, hogy máshol alkalmazott termelési technológiákat helyben sikeresen alkalmazzunk, illetve, hogy idecsábítsuk és megtartsuk a tehetséget hordozó embereket sokszor magas szintű belső adottságokkal kell rendelkezni. Sőt e stratégia némiképp épp ezen belső képességek kiépítésére irányulhat.

Ezzel együtt számos magas jövedelmű térség életében fontos (akár stratégiai) szerepet játszik az a munkaerő, amely nem helyben született, adott esetben nem is itt végezte tanulmányait, vagy szerzett munkatapasztalatot. Ezen emberek idecsábítása révén jelentős mennyiségű új tudás integrálható. Gondoljunk például Magyarországon a felsőfokú végzettségűek Budapest felé irányuló mobilitására. Ez egyben arra is rámutat, hogy ez nagyrészt a térség belső jellemzőinek is következménye: munka-lehetőségek, szórakozási, kulturálódási lehetőségek megléte.

E gondolatkör alapvetően *Richard Florida* munkásságára vezethető vissza¹. Eredményei szerint a nagyvárosias térségek sikeressége nagyban összefügg a „tehetség”, vagy más néven kreatív munkaerő jelenlétével (magasan kvalifikált munkaerő, kutatók, művészek stb.). Azon térségek, amelyek képesek a kreatív munkaerőt vonzani és megtartani előnyre tesznek szert. Ehhez pedig „élhető környezetet”, magas szintű kulturálódási és szórakozási lehetőségeket kell biztosítani, és azt, hogy a helyi közösség befogadó (toleráns) legyen az idegenekkel szemben. Ugyanakkor az Amerikai Egyesült Államokban kapott eredményeket nem lehet egyértelműen az európai, vagy hazai viszonyokra alkalmazni².

3.3. Belső erőforrások kiaknázása

Az endogén stratégiák a helyi szereplők mozgósítható erőforrásaira építenek. Ennél fogva akkor tudnak sikeresek lenni, ha a szereplők széles köre elkötelezett, ha nagy részük hajlandó energiát és forrásokat mozgósítani a kitűzött célok elérése érdekében. Így itt lényegében arról van szó, hogy szereplők sokaságának tevékeny-

¹ Florida (2002a, b).

² Florida – Tingali (2004), Lengyel – Ságvári (2009), Rittgasszer (2009).

ségét próbáljuk bizonyos meghatározott irányokba befolyásolni, hogy azok összeadódjanak, felerősítsék egymást, szinergikus hatásokat váltsanak ki.

A belső erőforrásokra építő stratégiákra még ez eddigiekhez képest is fokozottan igaz, hogy specifikus helyi elemeket tartalmazhatnak, erősen sajátosak. Ám a korábbiakhoz hasonlóan itt is azonosítható néhány általánosan megjelenő irány:

- új vállalkozások létrejöttének ösztönzése, a meglévő helyi vállalatok versenyképességének javítása,
- az innovációs képesség (potenciál) javítása,
- bizonyos hely-specifikus előnyök kiépítése,
- a humán erőforrás felértékelése.

A **meglévő vállalkozásokra** (KKV-kra) irányuló helyi gazdaságfejlesztési stratégiák alapvetően a helyi üzleti környezet elemeinek versenysemleges fejlesztésére irányulnak. Ez nem jelenti azt szükségképpen, hogy nincsenek konkrét vállalatokra irányuló akciók (sőt e stratégiák többnyire a vállalkozásfejlesztési szolgáltatások széles tárházát kínálják), ám a célcsoport elvileg valamennyi tagja számára elérhető kell legyen egy adott támogatási forma. Itt kell azt is megjegyezni, hogy bár a versenyjog főszabályként tiltja a vállalatoknak nyújtott direkt támogatásokat (legyen szó akár EU-s forrásokról), a KKV-k részint kivételt képeznek: 3 év alatt maximum 100 ezer Euró támogatásban részesülhet egy-egy KKV („de minimis” elv).

A helyi vállalati szektorra irányuló stratégiák legtöbb esetben kiemelten kezelik az **induló vállalkozásokat**, különösen ha valamilyen innovációs aktivitást is kifejtenek. Bár az egyes iparágakba történő új belépéseknek fontos szerepe van a verseny fenntartásában, és az új innovatív cégek egy része később jelentős foglalkoztatóvá válhat, igen nagy részük megbukik működésének első néhány évében¹. Pontosan ez az, amiért kiemelt figyelmet szentelnek nekik a fejlesztési stratégiák.

Az életkor, vagy méret szerinti szegmentálás mellett igen gyakori az **egyes iparágakra** fektetett kiemelt figyelem. Mint az már korábban is kifejtettük (2. fejezet), egy-egy térség gazdaságában lehetnek különleges fontossággal bíró iparágak. Ugyanakkor az sem ritka, hogy valamilyen innovációs képességet megerősítő, avagy szerkezetváltást előirányzó stratégia keretében új tevékenységek megerősödését szeretné egy térség elérni.

Az iparágak változásának tanulmányozása azt sugallja, hogy a komplex és megfelelő időben történő gazdaságfejlesztési beavatkozás a siker egyik igen fontos összetevője lehet². Ugyanakkor egy ilyen döntés **kockázatokkal** is jár. Megeshet, hogy a támogatott iparág nem váltja be a hozzá fűzött reményeket, és mire ez kiderül, addigra már a további potenciálisan ígéretes új iparágak is hátrányba kerültek, vagy elsorvadtak. Ám azt látni kell, hogy a beavatkozás hiánya ugyanezeket a koc-

¹ Szerb (2000), Kosztopolosz – Makra (2005).

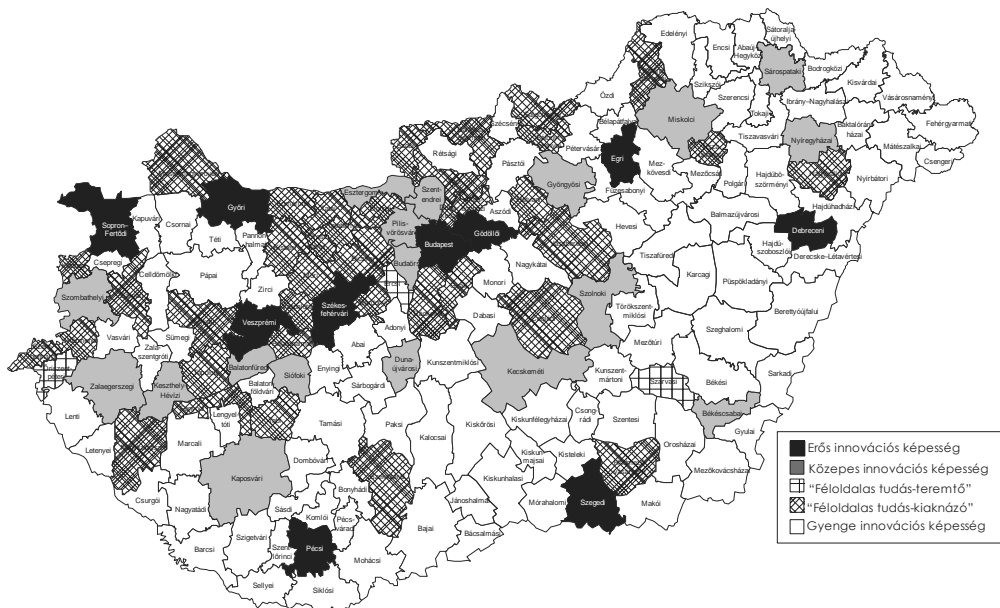
² Boschma (2005), Bajmócy (2007a).

kázatokat hordozza magán, hiszen ekkor az időben történt beavatkozás kedvező utóhatásai maradhatnak el.

Az endogén erőforrásokra építő stratégiák igen általános iránya az **innovációs képesség erősítése**. Ez magától értetődő a magas jövedelmű térségek esetén (ahol a vállalati versenyelőnyök jelentős részben az innovációból erednek, és a foglalkoztatási szint fenntartásához folyamatos megújulás szükséges), de a versenyképesség alapú szemlélet jegyében az alacsonyabb jövedelmű (követő) térségekben is általános.

Itt meg kell említeni, hogy az innovációs képesség javításának is lehetnek külső erőforrásokra építő elemei (pl. innovatív vállalatok odavonzása)¹. Magyarországon ez különösen nagy szerephez jut, a vállalati szféra kutatás-fejlesztési ráfordításainak például 70%-t adják a többségében, vagy kizárólag külföldi tulajdonú vállalatok². Ezzel együtt az innovációs képesség fejlesztése kapcsán főleg a belső tényezőkre kell figyelemmel lenni.

3.4. ábra: A hazai kistérségek csoportosítása innovációs képességük alapján



Forrás: Borsi – Bajmócy (2009, 945. o.)

Az innovációs képesség javítása lényegében az innovációs rendszer működésének megváltoztatását jelenti. Ebből adódóan **nem csak az egyes szereplők teljesítménye, hanem a köztük lévő kapcsolatok is** kiemelt figyelmet érdemelnek a

¹ Dóry – Rechnitzer (2002).

² Havas – Nyíri (2007).

fejlesztések során¹. Nem egyszerűen az innovációs folyamat inputjainak biztosításáról, hanem az innovációs folyamatot befolyásoló, egymással is kölcsönösen összefüggő tényezők sokaságának komplex fejlesztéséről van szó.

Az, hogy a rendszer mely elemei igénylik leginkább a beavatkozást és milyen aspektusból természetesen **erőteljesen függ a térség sajátosságaitól**. A hazai kistérségek innovációs képessége például igen nagy eltéréseket mutat². A térségek döntő többsége még hazai viszonylatban is igen gyenge innovációs képességű, az erős és közepes képességűek együttes száma is alacsony (3.4. ábra). Továbbá számos térség teljesítménye erősen „féloldalas”. Bizonyos tekintetben (pl. a tudásteremtésben, vagy a tudás-kiaknázásban) átlag feletti, míg más területeken átlag alatti teljesítményt nyújtanak.

Az endogén stratégiák sikerének korábban is említett előfeltétele, hogy az egyes szereplők tevékenysége összeadódjék, felerősítse egymást. Éppen ezért kapnak a gyakorlatban nagyon jelentős szerepet bizonyos **hely-specifikus, nehezen másolható tényezők**, feltételek kiépítése. E feltételek többnyire iparág-specifikusak.

Tulajdonképpen e stratégiák az egymáshoz piaci, vagy nem piaci úton kapcsolódó szereplők térbeli közelségéből származó előnyeinek megerősítésére irányulnak. Ezen előnyöket a regionális gazdaságtan **lokalizációs előnyöknek** is nevezi.

Definíció: Lokalizációs előnyök

Egy adott iparág vállalatainak térbeli koncentrációjából származó előnyök. Alapja a specializálódó helyi munkaerőpiac, a kiépült iparág-specifikus infrastruktúra, a kiépülő helyi támogató és kapcsolódó iparágak, és az iparági tudás helyi áramlása. Mindez az iparág vállalatainak alacsonyabb költség szintjét eredményezi.

Forrás: Lengyel (2000a, 968. o.) és Lengyel (2003, 31. o.)

A lokalizációs előnyök megléte versenyelőnyt jelent az iparág vállalatainak, és erőteljesen befolyásolja az új belépők telephelyválasztási döntéseit. Egy új vállalkozás a siker nagyobb esélyével kecsegtet, ha olyan térségben jön létre, amely számára lokalizációs előnyöket biztosít. Különösen fontos a lokalizációs előnyök gyors kiépítésének képessége az újonnan formálódó iparágakban³. Ekkor ugyanis a kezdeti kis előny felerősödhet és hozzásegíthet az élenjáró pozíció tartós fennmaradásához.

A szereplők térbeli közelségéből nem csak akkor származik előny, ha csak egyetlen iparág vállalati koncentrálnak. Az úgynevezett **urbanizációs előnyök**, a gazdasági tevékenységek sokaságának térbeli koncentrációja, a nagy helyi piac és ebből adódóan a gyors változási képesség (hiszen a nagy méretből adódóan mindig vannak a térségnek olyan erőforrásai, amelyet új irányokba mozgósíthat) szintén alapvető előnyök generálója lehet. Ugyanakkor az urbanizációs előnyök fejlesztési

¹ Borsi – Bajmócy (2009).

² Smahó (2005), Bajmócy – Szakálné (2009), Borsi – Bajmócy (2009).

³ Boschma – Lambooy (1999), Bajmócy (2007a).

stratégiák révén nem igazán építhetők ki, mert ezek alapvetően a népesség koncentrációjától függnnek.

Definíció: Urbanizációs előnyök

Különböző gazdasági tevékenységek, jelentős tömegű térbeli koncentrációjából eredő előnyök. Ekkor a jelentős helyi felvevőpiacból, az új irányokba mozgósítható erőforrás-felesleg (tőke, munkaerő) rendelkezésre állásából, és az iparágak közötti tudás-áramlás lehetőségéből származnak az előnyök.

Forrás: Boschma – Lambooy (1999) és Lengyel (2010, 162 o.)

Az endogén stratégiák fentebb kiemelt negyedik gyakori iránya a **humán erőforrás felértékelése**. A magasan kvalifikált és könnyen konvertálható tudással rendelkező munkaerő a hosszú távú előnyök egyik kulcseleme¹. Ezen stratégiák leggyakrabban négy alapvető szegmensezt céloznak meg²:

- a munkaerőpiacra első alkalommal belépőket,
- a munkaerőpiacról kiszorulókat,
- a jelenlegi foglalkoztatottakat, illetve
- a potenciális foglalkoztatottakat (a formálódó új iparágak szükségleteihez igazodva).

A munkaerő felértékelésére vonatkozó stratégiák sem lehetnek kizárólag input (avagy kínálat oldali) szemléletűek. A diplomások számának növelése például önmagában nem vezethet eredményre. Ha nem társul tényleges munkalehetőségekkel, akkor elvándorlást indít el, másrészt az álláshelyek szűkössége miatt egyes területeken bércsökkenést eredményezhet³. A humán erőforrás és a vállalati szféra hosszabb idő alatt, egymással kölcsönös összefüggésben tud megváltozni.

¹ Lengyel (2003), Grosz – Rechnitzer (2005), Pike et al. (2006).

² Blakely – Bradshaw (2002).

³ Goldstein – Renault (2004).

Önellenőrző kérdések

1. Mi az oka annak, hogy a különböző térségek gazdaságfejlesztési stratégiáiban számos közös pont található?
2. Mi indokolja a munkahelyteremtésre irányuló stratégiák fontosságát és miben áll kockázatuk?
3. Mi indokolja az innovációs képesség megerősítésére irányuló stratégiák fontosságát és miben áll kockázatuk?
4. Mi indokolja a szerkezetátalakításra irányuló stratégiák fontosságát és miben áll kockázatuk?
5. Milyen alapvető esetei vannak a külső forrásokra támaszkodó HGF stratégiáknak?
6. Milyen hatásokat várunk a betelepülő nagyvállalatoktól és milyen veszélyei vannak az erre irányuló stratégiáknak?
7. Miért tekinthető a tehetség vonzása átmenetnek a külső és belső erőforrásra építő stratégiák között?
8. Milyen alapvető esetei vannak a belső erőforrásokra építő (endogén) stratégiáknak?
9. Miért kezeli a helyi gazdaságfejlesztés kiemelten az induló vállalkozásokat?
10. Milyen célcsoportjai lehetnek a humán erőforrás felértékelésére irányuló stratégiáknak?
11. Mit jelentenek az alábbi kifejezések:
 - Munkatermelékenység
 - Innovációs képesség (potenciál)
 - Külföldi működőtőke (FDI)
 - Lokalizációs előny
 - Urbanizációs előny

4. Hangsúlyeltolódás a HGF eszközeiben

A fejezet rámutat arra, hogy a HGF gyakorlata az elmúlt évtizedekben jelentős változáson ment keresztül. Mindinkább a széles körű partnerségre, az infrastruktúra „puha” elemeire és a helyi üzleti környezetben gyökerező előnyök megerősítésére koncentráló eszközök és eszköz-kombinációk kerültek előtérbe. E folyamat és annak problémái a HGF egy speciális (de igen gyakori) eszközcsoportján, a telephely-alapú kezdeményezések gyakorlatán is jól végigkövethető. A példa rámutat arra, hogy az eszközök konkrét alkalmazási módja sokszor csak késve és tökéletlenül követi az elméleti hangsúlyváltást, továbbá, hogy egy eszköz sikeressége nem általános érvényű, inkább sajátos feltételek „összejátszásának” eredménye.

A helyi gazdaságfejlesztés, céljai elérése érdekében, számtalan konkrét beavatkozási formát (eszközt) választhat és azokat különböző módon kombinálhatja. Ezek között vannak karakterisztikus, sokat alkalmazott eszközök, és lehetnek teljesen egyedi megoldások is.

A HGF-ről szóló szakkönyvek szinte minden esetben kiemelnek néhány alapvető eszközcsoportot¹: a támogatásokat és kedvezményeket, a különböző telephely-alapú kezdeményezéseket, a vállalkozásoknak nyújtott pénzügyi és üzletfejlesztési szolgáltatásokat, a helyi üzleti környezet egyes elemeinek fejlesztésére tett erőfeszítéseket, a különböző vállalatcsoportok (hálózatok, klaszterek) fejlesztését, és az állami beszerzések által esetenként támasztott speciális követelményeket.

Az egyes eszközök elnevezése és konkrét tartalma között a gyakorlatban sokszor nehéz eligazodni. Ugyanis még a látszólag teljesen hasonló eszközök között is különbségek adódhatnak, hiszen eltérő stratégiákba ágyazódnak, eltérő módon finanszírozódnak, és különbség adódhat a tekintetben is, hogy ki vesz részt megtervezésükben és végrehajtásukban.

A legjellemzőbb formákat azért is nehéz egyértelműen csoportosítani, mert a gyakorlatban az eszközök kombinálása révén újabb, összetett eszközöket kapunk, és a kombinációk száma gyakorlatilag végtelen.

Éppen ezért jelen fejezet elsősorban az eszközök alkalmazásában megfigyelhető hangsúlyeltolódásra irányítja a figyelmet, és e folyamat feltárása során villantjuk fel a legjellemzőbb eszközöket. A hangsúlyváltás részletesebb elemzését pedig a fejezet második részében a telephely-alapú kezdeményezések (mint a HGF-re jellemző speciális eszköz-csoport) vizsgálata során tesszük meg.

¹ Blakely – Bradshaw (2002), Pike at al (2006), Stimson et al. (2006), Rechnitzer (1998), Kállay – Imreh (2004), Lengyel (2010), Kullmann (2009).

4.1. Hangsúlyeltolódás a HGF gyakorlatában

A helyi gazdaságfejlesztés gyakorlatában a korábban elemezett legjellemzőbb stratégiai irányok, illetve a külső és belső erőforrásokra való támaszkodás valamilyen mértékben szinte mindig megjelenik. A fő fejlesztési hangsúlyok, és ehhez igazodva a külső és belső erőforrások aránya azonban jelentősen megváltozott az elmúlt évtizedekben.

A Világbank több szakértői anyaga is részletes áttekintést ad ezen gyakorlati hangsúlyeltolódásokról azzal a céllal, hogy megmutassák, az eltérő szituációk eltérő típusú beavatkozásokat hívtak életre, illetve, hogy lehetőségünk legyen az esetleges múltbeli hibákból tanulni¹. A HGF változásának demonstrálása során alapvetően a mai magas jövedelmű (versenyképesének tekintett) térségek gyakorlati tapasztalatait szintetizálták.

Az egyes szakaszok esetén jelentősen eltér a HGF fókusz, gyakorlati szervezése, menedzselése, illetve az alkalmazott eszközök köre. Ugyanakkor a szakaszok közti átmenet nem éles. A korábbi szakaszokra jellemező egyes elemek továbbélhetnek a következő szakaszokban is. Ráadásul az átmenet nem ugyanakkor játszódott / játszódik le az egyes térségekben. Különösen az alacsonyabb jövedelmű, például kelet-közép-európai térségekre igaz, hogy azok még inkább az első, vagy második hullám szemléletével, eszközrendszerével jellemezhetők.

Igen fontos tanulsága viszont a szakaszok elkülönítésének, hogy a HGF **kettős értelemben is relatív**. Egyrészt **tükrözi az adott kor általános viszonyait**, gazdasági problémáit. A HGF szakaszai által felölelt időszak jelentős változást hozott az országok gazdasági szerkezetben. A gazdasági működést alakító háttér folyamatok kapcsán felerősödött a globalizáció és a „tudás-alapú” termelés szerepe. Másrészt a HGF gyakorlata visszatükrözi **az irányadó közgazdasági gondolatok és gazdaságpolitikai megközelítések változását is**. A keynesi gondolatok második világháborút követő jelentős térnyerését követően a 80-as évektől az állam visszaszorulását hirdető áramlatok kerültek középpontba, amelyeket aztán napjainkban – más szemszögből, mint korábban – újra megkérdőjeleznek².

A helyi gazdaságfejlesztés gyakorlatát az 1960-as évektől kezdődően **három nagy szakaszra (hullámra)** szokás bontani. Ezt megelőzően is voltak – elszigetelt – helyi kezdeményezések, amely hatásai akár jelentősek is lehetnek az egyes térségekben. Ezt az időszakot azonban még nem jellemezték azok az általánosan elfogadott megfontolások, amely alapján a későbbi kezdeményezések elváló szakaszokra bomlanak. A '60-as években a helyi szintű beavatkozások központi kormányzati felismerése bontakoztatta ki az első helyi gazdaságfejlesztési „hullámot”. Ám – mint azt később kifejtjük – pont a felülről jövő, egységes (top-down) elképzelések hívtak

¹ Swinburn (2006), Swinburn (2007).

² Peet – Hartwick (2009).

aztán életre olyan problémákat, amelyek a későbbi hangsúlyeltolódást eredményezték.

A helyi gazdaságfejlesztés **első hulláma** során a térségen kívüli erőforrásokra történő támaszkodás bírt alapvető hangsúllyal. Ennek egyik fontos oka, hogy ekkor a HGF akciók alapvetően egy-egy ország hátrányos helyzetben lévő térségeire összpontosultak, a középpontban ezen térségek felzárkóztatása, munkahelyteremtő képességük javítása, esetlegesen a központi térségek (főként a főváros) túlsúlyának, zsúfoltságának csökkentése állt¹. Mindezt alapvetően a jövedelmek országon belüli újraelosztása révén, a kedvezményezett térségeknek juttatott speciális forrásokkal, és az itt történő vállalati letelepedés szubvencionálásával kívánták elérni. Azaz a helyben alkalmazott eszközök sokszor országos fejlesztési programok részét képezték, többnyire a térségi sajátosságoktól eltekintő, sablonos intézkedések kerültek végrehajtásra (4.1. táblázat).

4.1. táblázat: A HGF első hulláma (1960-as évek – 1980-as évek eleje)

Szemlélet	Eszközök
<p>Alapvető stratégiai irányok:</p> <ul style="list-style-type: none"> Feldolgozóipari beruházások vonzása Külföldi működőtőke (FDI) vonzása „Hard” infrastruktúra kiépítése 	<p>Szubvenciók, adókedvezmények, támogatott hitelek a nagy feldolgozóipari vállalatok részére</p> <p>Támogatott „hard” (fizikai) infrastruktúra beruházások</p>
<p>Szervezés: közszektor (néhány partnerrel)</p>	<p>Olcsó munkaerő, földterület stb. biztosítása</p>
<p>Stratégiai szemlélet: alapvetően projekt-, és nem stratégia alapú a HGF</p>	<p>Külföldi működőtőke (FDI) vonzására irányuló stratégiák</p>
<p>Stratégia végrehajtása: szinte teljesen közszektor, csekély értékelés és monitoring</p>	
<p>Források: szinte kizárólag közfinanszírozás (nagyértékben térségek kívüli)</p>	

Forrás: Swinburn (2007, 4. o.)

A **HGF fókuszában** ennek megfelelően a térségen kívüli (elsősorban feldolgozóipari) vállalatok vonzása és az ehhez szükséges fizikai infrastrukturális feltételek kiépítése állt. A HGF szemléletében ekkor még nem stratégia-, jóval inkább projektalapú. Mind a folyamatok szervezésében, mind végrehajtásában, mind pedig finanszírozásában a közszféra szerepe a domináns (szinte kizárólagos).

A **fejlesztési eszközök** közül a nagyvállalatok számára nyújtandó támogatások és kedvezmények kaptak hangsúlyt, illetve a nagyvállalatok számára kedvező feltételek kialakítása: olcsó telephely, munkaerő biztosítása, alapvető infrastrukturális elemek kiépítése. Mindez kiegészül a nagyvállalatok vonzását elősegítő figyelemfelkeltő (térségmarketing) stratégiákkal.

¹ Rechnitzer (1998), Horváth (1998).

4.2. táblázat: A HGF második hulláma (1980-as évek eleje – 1990-es évek közepe)

Szemlélet	Eszközök
<p>Alapvető stratégiai irányok:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Meglevő cégek megtartása és növelése • Kívülről jövő befektetések vonzása, de általában célzottabban • Újjászervezési, megújítási programok <p>Szervezés: közszektor vezetésével (fokozódó konzultáció)</p> <p>Stratégiai szemlélet: alapvetően projektalapú, de lépések a stratégia alapúság felé</p> <p>Stratégia végrehajtása: főként közszektor</p> <p>Források: főként közforrások, néhány esetben magánszektor hozzájárulásával</p>	<p>Szubvenciók nagyvállalatoknak és KKV-knek</p> <p>Célzottabb befektetővonzó módszerek</p> <p>Vállalkozásfejlesztési szolgáltatások KKV-k részére</p> <p>Induló KKV-k támogatása</p> <p>Növekvő hangsúly az infrastruktúra „soft” (nem kézzelfogható) elemeinek fejlesztésén</p>
<i>Forrás:</i> Swinburn (2007, 4. o.)	

A helyi gazdaságfejlesztés **második hullámában** már inkább a specifikus, térségre jellemző gazdasági struktúra (bázis szektor) megteremtése kapja a legfőbb figyelmet¹. Nem egyszerűen a külső erőforrások vonzásáról, hanem azok integrálásáról van szó, amely kiegészül a helyi vállalatok (KKV-k) ezen irányokhoz igazodó fejlesztésével. Ekkora már számos tapasztalat halmozódott fel a tekintetben, hogy pusztán a nagyvállalatok betelepítése nem oldja meg a felzárkózás és főként nem a szerkezetátalakítás problémáját² (4.2. táblázat).

A **HGF fókuszában** ekkor a körvonalazódni látszó új húzóágazatok fejlesztése, és a helyi gazdaság ennek megfelelő újjászervezése áll. Ez egyrészt a befektetővonzás célzottabbá tételét, másrészt a már meglévő vállalatok növekedésének elősegítését jelenti. A HGF szemléletében még ekkor is erőteljesen projektalapú, és a közszféra szerepvállalása továbbra is domináns, a top-down megközelítés itt is szerepet játszik. Azonban a szervezés és esetenként a finanszírozás kapcsán a vállalati szféra is bekapcsolódik a folyamatokba.

A **fejlesztési eszközök** közül részben továbbélnek az előző szakasz nagyvállalat-központú elemei, mint a szubvenciók, vagy kedvezmények, de ezek már egy célzottabb vállalati körre irányulnak. Emellett megjelenik a helyi KKV-k széles körű támogatása, részint szubvenciók és kedvezmények, részint speciális vállalkozásfejlesztési szolgáltatások biztosítása révén. Általában kifejezett hangsúly terelődik az induló vállalkozások segítésére. Az infrastrukturális elemek közül egyre inkább az úgynevezett „soft” (puha, nehezen kézzelfogható) tényezők fejlesztése történik: a munkaerő képzettségének javítása, vállalkozókészség javítása stb.

¹ Lengyel (2003).

² Horváth (1998), Pike et al. (2006).

4.3. táblázat: A HGF harmadik hulláma (1990-es évek közepétől)

Szemlélet	Eszközök
<p>Alapvető stratégiai irányok:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kedvező helyi üzleti környezet kialakítása • Élhető környezet kialakítása <p>Szervezés: közszektor vezette partnerségek</p> <p>Stratégiai szemlélet: Alapvetően stratégia-alapú (kivéve a donorfinanszírozású, és kormányzati programokat)</p> <p>Stratégia végrehajtása: közszektor, vállalati szféra és civil szféra partnerségével</p> <p>Források: főként közforrások, de a vállalati és civil szféra növekvő hozzájárulásával</p>	<p>Integrált helyi gazdaságfejlesztési stratégiák:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Munkaerő képzettség fejlesztése (helyi szükségleteken alapulva) • Személyre szabott üzletfejlesztési szolgáltatások • Növekedési potenciállal rendelkező vállalkozások ösztönzése • Klaszterek ösztönzése (iparágak, támogató és kapcsolódó iparágak, speciális infrastruktúra, háttérintézmények komplex fejlesztése) • Helyi konfliktusok kezelése • Hátrányos helyzetűek segítése

Forrás: Swinburn (2007, 5. o.) alapján saját szerkesztés

A HGF **harmadik hulláma** során előtört a versenyképesség-alapú stratégiai szemlélet. Erős befolyással bíró háttérfolyamatként emelhető ki az állam közvetlen piaci beavatkozásának visszaszorulása, az ezt alátámasztó versenyjogi szabályozás megerősödése. Ezen felül az EU számos térsége számára, a hazai forrásokon túl, széles körben elérhetővé váltak az EU-s fejlesztési források, amelyek szintén a versenysemleges fejlesztést követelményét erősítik (4.3. táblázat).

A korábban alkalmazott megközelítések mind a gyakorlat, mind az elmélet részéről kritikák kereszttüzébe kerültek¹. A központi szintről jövő (top-down) megközelítések nyilvánvalóvá váló problémái és a globalizáció keltette új kihívások az alulról szerveződő stratégiák előretörését eredményezték.

A **HGF fókuszában** mindennek megfelelően a vállalkozások helyi üzleti környezetének (versenysemleges) fejlesztése, és nagymértékben a versenyképesség alapját jelentő innovációs potenciál fejlesztése áll. Mindez kiegészül olyan „élhető” környezet biztosításával, amely lehetővé teszi a magasan kvalifikált munkaerő megtartását, esetleg idecsábítását. A HGF szemléletében komplex és stratégiaalapú. Nem az allokálható források oldaláról, hanem a fejlesztési szükségletekből kiindulva tervez. Mindez akkor tud hatékonyan megvalósulni, ha a HGF szervezése, végrehajtása és finanszírozása is partnerségeken alapul. Ezen szemlélet térnyerése mellett, azonban – az EU-s források és a kormányzati programok fennmaradó jelentősége miatt – továbbra is fontos a közszektor szerepe, és részben továbbra is érvényesül a donorfinanszírozott programok felülről lefelé építkező logikája, az ehhez sok esetben társuló projektszemlélettel.

¹ Pike et al. (2006).

Definíció: Donorfinanszírozás

Olyan – jellemzően térségen kívüli – forrásból származó fejlesztési finanszírozás, amely valamilyen specifikus fejlesztési céllal létrehozott pénzalaptól, illetve a pénzalapot működtető szervezettől (donortól) származik. A donorok általában határozott elvárást támasztanak a fejlesztési forrás felhasználásának módjára vonatkozóan (mely területet támogatnak, milyen módon, mértékben, milyen konstrukciókon keresztül).

A donorfinanszírozott fejlesztési programok működtetésének pénzügyi alapját tehát a donortól kapott eszközök és nem a program saját bevételei jelentik.

Forrás: Kállay – Imreh (2004) alapján saját összeállítás

A **HGF eszközeit** ebben a szakaszban komplex helyi fejlesztési stratégiákban rendszerezi. A vállalatok direkt támogatása helyett a helyi üzleti környezet általános és iparág-specifikus elemei kerülnek középpontba. Ez kiegészül a KKV-knak nyújtott vállalkozásfejlesztési szolgáltatásokkal, illetve az élhető környezet kialakítását lehetővé tevő konfliktuskezeléssel (zsúfoltság csökkentése, zöldterületek biztosítása, közbiztonság javítása, kulturálódási és szórakozási lehetőségek magas szintű biztosítása stb.).

A **HGF szemlélete és eszközei tehát jelentős változáson mentek keresztül az elmúlt évtizedekben.** A közszféra dominanciájáról a hangsúly a széles körű helyi partnerségekre tevődött, a háttérfeltételek kapcsán a „hard” (fizikai) elemekről a „puha”, nehezebben kézzelfogható tényezőkre, az egyedi vállalatokra irányuló beavatkozásokról pedig a háttérfeltételek megerősítésére (amelyen belül jelentős szerepet kapnak az iparág-, avagy klaszter-specifikus tényezők). Igen hasonló folyamatok játszódtak le más Európán kívüli magas jövedelmű országokban is, mint például az Amerikai Egyesült Államokban¹.

A hangsúlyeltolódás igazodott egyrészt gazdasági háttérfeltételek, másrészt az uralkodó közgazdasági gondolatok változásához. Az egymást követő szakaszok továbbá folytonosan építettek a korábban alkalmazott módszerek eredményeire, avagy eredménytelenségére, így mindez egy tanulási folyamatként fogható fel.

Pontosan ebből adódik, hogy jelentős nehézségek állnak a harmadik szakasz szemléletének és eszközeinek alkalmazása előtt a kelet-közép-európai országokban. Ennek ellenére az első két szakasz szemlélete és eszközei nem tűnnek adekvátnak napjaink gazdasági háttérfolyamati alapján.

4.2. Hangsúlyeltolódás a telephely-alapú kezdeményezések példáján

A **telephely-alapú kezdeményezések**, nevükből adódóan, azon gazdaságfejlesztési eszközök gyűjtőneve, amelyek vállalatok számára biztosítanak egy körülha-

¹ Waits (1998), Lengyel (2003).

tárolt területen működési teret. Jellegükből adódóan tehát mindig lokálisak, így a helyi gazdaságfejlesztés eszköztárának gyakran alkalmazott elemei.

A gyűjtőnév számos eltérő gyakorlati típust takar. Az egyes típusoknak számtalan rendszerezése és elnevezése lelhető fel a szakirodalomban. Ezen rendszerezések sokszor átfedik egymást, sokszor ugyanazon név eltérő gyakorlati típusokat takar, míg máskor ugyanolyan jellegzetességgel bíró szerveződéseknek teljesen eltérő névvel. Miközben ennek tényét célszerű szem előtt tartani, jelen tankönyvben nem tűnik lényegesnek a rendszerezések ezen kavalkádját részleteiben feltárni.

Sokkal fontosabb annak megvizsgálása, hogy **mi okozza nehéz „rendszerezhetőségüket”**, és talán még ennél is fontosabb, hogy **mi az a közös jellegzetesség, amely összeköti ezeket az eszközöket**, hogy egyazon gyűjtőfogalommal legyenek illelhetők. Talán érdekesebb ez utóbbival kezdeni.

A vállalatok egymás, és bizonyos speciális intézmények (például egyetemek) közelébe történő telepítése mögött a regionális gazdaságtan azon felismerése áll, hogy a térbeli közelség számos előnyt biztosít. Egyazon iparágba (iparági vertikumba) tartozó vállalatok térbeli koncentrációja esetén fellépnek az előző fejezetben is említett lokalizációs előnyök. A vállalatok egymástól és beszállítóiktól is könnyebben tanulhatnak, a térségben felhalmozódik az iparági tapasztalat, így könnyebb és olcsóbb szakképzett munkaerőt, speciális beszállítókat, szolgáltatókat találni. A tanulást ugyanakkor nemcsak iparágon belül teszi könnyebbé a térbeli közelség. Intenzívebb lehet az iparágak közötti, vagy az egyetemek és a vállalatok közötti tudásáramlás is, amelyek szintén fontos elősegítői az innovációs tevékenységnek (és így a versenyelőnyök megszerzésének). Számos térség sikere példázza ennek jelentőségét.

Végző soron tehát **a térbeli közelségből remélt előnyök** húzódnak meg a telephely-alapú kezdeményezések mögött. Sokszor pont a sikeres térségeket látva az alacsonyabb jövedelmű országok, illetve a magas jövedelműek elmaradott térségei is tudatosan próbálnak ilyen koncentrációkat létrehozni. Különböző elnevezések alatt telephely-alapú kezdeményezéseket indítanak (ipari park, vállalkozói övezet, tudományos park, technológiai park, technopolisz stb.), hogy elősegítsék a vállalatok megtelepedését és koncentrációját.

Ezek a kezdeményezések aztán különböző mértékben fogják céljukat elérni. Lehet, hogy sikerül nagyfokú vállalati koncentrációt létrehozni, vagy még ezen is túlmenve erős szinergikus hatásokat generálni a betelepült cégek között, de az is megeshet, hogy egyes parkok „üresen tátongnak”.

A regionális gazdaságtan tehát a vállalatok térbeli koncentrációjára figyel, és ezen koncentráció mértéke és jellemzői alapján tipizál. A gyakorlati fejlesztéspolitika pedig ezen koncentrációk létrehozására irányuló eszközöket lát, és az alapján tipizál, hogy milyen jellegű koncentrációt szeretne kiépíteni, nem pedig az alapján, hogy az adott állapotban milyen mértékű (vagy van-e egyáltalán) vállalati tömörülés. Így eshet meg, hogy például Cambridge, vagy a Szilícium-völgy

gyakorlatilag egy technopolisz minden (később tárgyalt) funkciójával rendelkezik, mégsem szokták őket így nevezni. Másrészt viszont gyakran neveznek ipari parknak olyan területeket, ahol egyetlen vállalkozás sem működik.

Mindezek után mostmár könnyű megválaszolni a fentebb feltett két kérdést. A nehéz „rendszerizhetőség”, és a sokszor félrevezető elnevezés mögött tehát egyrészt az eltérő szemléletmódok húzódnak meg. Másrészt az, hogy az azonos céllal létrehozott kezdeményezések „fejlődésük” eltérő állapotában lehetnek, illetve konkrét specifikus jellemzőik térségről-térségre változhatnak. Harmadrészt pedig az, hogy a fejlesztési céllal „rájuk akasztott” elnevezés sokszor inkább a politikai akaratot (vagy hangulatot) tükrözi, nem pedig tényleges jellemzőjüket. Ami azonban mégis összeköti ezen kezdeményezéseket az a térbeli koncentrációban rejlő előnyök (ténylegesen megvalósulva, vagy célként).

A fejezet során a telephely-alapú kezdeményezések két markánsan eltérő csoportját vizsgáljuk: az innovációra kisebb hangsúlyt fektető ipari parkokat, és az innovációk létrejöttének elősegítését középpontba állító tudományos parkokat és technopoliszokat.

4.2.1. Ipari parkok

A külföldi és hazai ipari parkok létrejötte nagymértékben kötődött a külső erőforrásokra építő gazdaságfejlesztési stratégiák elterjedéséhez. Az egyes térségek, sokszor a központi kormányzat elmaradott régiókat támogató törekvései nyomán, kedvező feltételeket igyekeztek biztosítani a betelepülni vágyó (elsősorban ipartevékenységet végző) nagyvállalatoknak. Ennek során – jellemzően a település peremterületeiben – olyan fejlesztési célú területet jelöltek ki, amely alkalmas a vállalatok bevonásának ösztönzésére. Hazánkban is nagy számban található ilyen területek (Debreceni Regionális Innovációs és Ipari Park, Győri Ipari Park, Budaörsi Ipari és Technológiai Park stb.).

Definíció: Ipari park

Helyi fejlesztési elképzelésekhez igazodva, ipari (esetleg egyéb, pl. logisztikai) tevékenység végzésére kijelölt terület, amely:

- a tevékenység végzéséhez szükséges alapvető infrastrukturális feltételeket előre biztosítja a betelepülők számára,
- ingatlanhoz kötődő szolgáltatásokat kínál,
- esetenként magasabb szintű (üzletfejlesztési és innovációs) szolgáltatásokat is kínál a betelepülő és parkon kívüli helyi vállalatoknak,
- feladatai végrehajtása érdekében erre szakosodott menedzsmenttel rendelkezik.

Forrás: saját összeállítás

Az ilyen típusú fejlesztési területek kijelölése praktikus szempontok miatt is elengedhetetlen, hiszen egy-egy betelepülő nagyvállalat területigénye jelentős lehet,

és speciális infrastrukturális feltételek biztosítása válhat szükségessé. Ez a helyi szabályozási tervek ilyen irányú módosítása nélkül általában nehezen képzelhető el.

Meg kell ugyanakkor jegyezni, hogy a befektetővonzás nem csupán úgy valósulhat meg, hogy addig iparilag nem hasznosított területekre telepítünk be vállalatokat. Az alkalmas eszköze lehet a korábban is meglévő, de elhanyagolt, vagy már használaton kívüli területek újjáélesztésének. Ily módon megkülönböztetünk:

- **Zöld mezős** ipari parkot. Ez olyan területen létesült, amelyet korábban ipari tevékenység céljára nem használtak (pl. Szolnoki Ipari Park).
- **Barna mezős** ipari parkot. Ez olyan területen létesült, amelyet korábban is ipari tevékenység céljára hasznosítottak (pl. Ózdi Ipari Park).
- **Vegyes** ipari parkot. Ez a fenti két típus tulajdonságait elegyíti, tehát van újonnan kijelölt és rehabilitációs része is a parknak (pl. Oroszlányi Ipari Park).

Az ipari parkok ugyanakkor többet jelentenek, mint egyszerűen ipari tevékenységre előkészített területeket¹. A parkokat irányító menedzsment önállóan, vagy más helyi, regionális, illetve központi fejlesztési ügynökségekkel közösen aktívan tevékenykednek a betelepítés érdekében, különböző marketingeszközökkel igyekeznek befektetőket megnyerni a park számára. Ezen felül a parkok számos infrastrukturális feltételt előre kiépítenek a cégek számára: elérhetőség biztosítása általában több szállítási mód kapcsán is, vezetékes infrastruktúra stb. Komplex módon segítik a betelepedés kapcsán felmerülő adminisztratív ügyintézés menetét. Továbbá a park cégei számára alapvető közös szolgáltatásokat is biztosítanak: portaszolgálat, őrzés, közösen használható ingatlanok, étkeztetés stb.

Az ipari parkok a helyi fejlesztési célokhoz igazodva általában további előnyöket is kínálnak. Bizonyos adókedvezményeket, pótlólagos támogatási lehetőségeket kaphatnak a parkban működők. Sőt korábban jellemző volt, hogy egyes ipari parkok vámszabad területként működtek.

Az elmaradott térségekbe irányuló erőltetett ipartelepítés és az ehhez kapcsolódó top-down politikák gyakori kudarcai az ipari park koncepcióra is jelentős hatással voltak². A befektetővonzást mindinkább általános stratégiák elemeként igyekeztek alkalmazni, így előtérbe került a célzott befektetővonzás és az új szereplők beintegrálása a helyi gazdaságba.

Az egyes esetekben a hangsúlyeltolódás különböző konkrét megoldásokban öltött testet. Napjainkban számos park egy-egy specifikus területre összpontosítja tevékenységét (pl. logisztikai parkok), vagy az innovatív tevékenységeket végző vállalatokra koncentrál, vagy a korábbihoz képest jelentősen megnövelte szolgáltatásnyújtó képességét, és így aktív részese a helyi KKV-k fejlesztésének. A szakirodalom gyakran emeli ki a parkok ez utóbbi, úgynevezett **inkubációs funkcióját**,

¹ Lengyel et al. (2002).

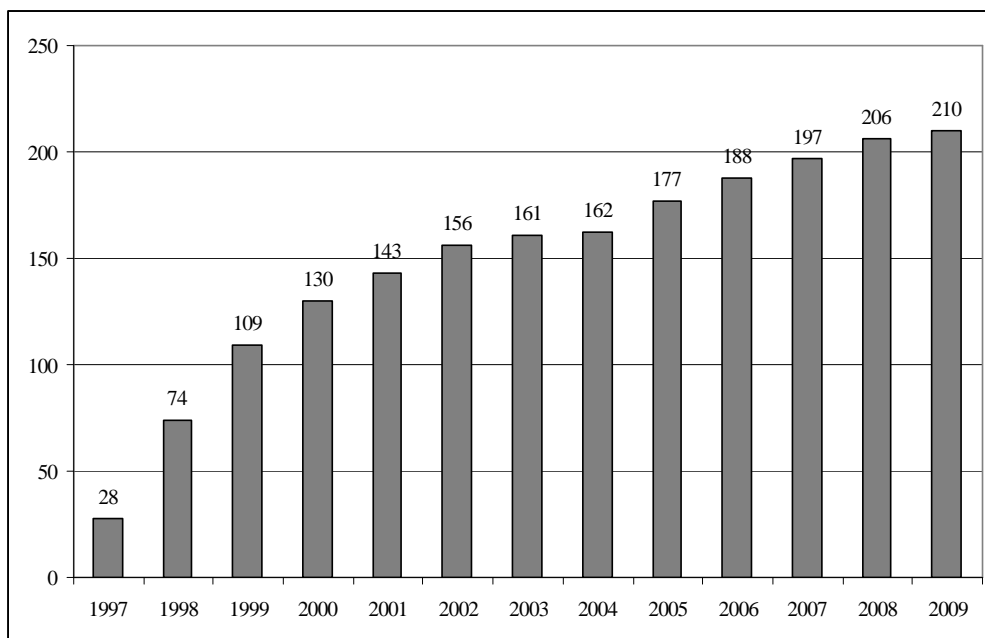
² Pike et al. (2006), Lengyel (2010).

amely azt jelenti, hogy a park által kínált speciális környezet az átlagosnál kedvezőbb feltételeket biztosít új vállalkozások létrejöttéhez és megerősödéséhez¹.

Magyarországon a rendszerváltást követően – először spontán módon, helyi kezdeményezésre – kezdtek ipari parkok létrejönni. Az 1990-es évek második felére azonban már kormányzati prioritássá vált a parkok létrehozása és fejlesztése. 1997-ben jelent meg az első kormányzati felhívás „ipari park cím elnyerésére”. A címet elnyerő zöld- és barna mezős ipari parkoknak alapvetően a betelepülő vállalatok számának, illetve az általuk foglalkoztatott munkaerő létszámának bővülését kellett vállalni.

A nemzetközi gyakorlathoz hasonlóan hazánkban is elvárás volt, hogy a park tevékenysége illeszkedjen a helyi fejlesztési stratégiába, de a terület és az ipari park szervezetének tulajdonosi viszonyaira nem vonatkozott specifikus kikötés. Azaz, az önkormányzatok mellett magánbefektetők és más szervezetek is alapíthattak (és alapítottak) ipari parkokat.

4.1. ábra: A hazai ipari parkok számának alakulása (1997–2009)



Forrás: Nemzetgazdasági Minisztérium honlapja

A program napjainkban is folytatódik, így mára már több mint 200 „ipari parkot” tart nyilván az (1997 óta megszámlálhatatlanul sok nevet viselő) Gazdasági Minisztérium (4.1. ábra). A parkok számbeli növekedésének természetes követke-

¹ Nikodémus (2002), Bajmócy (2007a).

ménye a **teljesítményben meglevő hatalmas különbség**. Számos elemzés mutatott rá a program eredményeire és hibáira¹. Összességében elmondható, hogy az eredeti befektető-vonzó funkció kapcsán a parkoknak csak egy kisebb része volt sikeres. Az ezek által koncentrált vállalatok erősen exportképesek, és jelentős számú (ám nem feltétlenül magasan képzett) munkaerőt foglalkoztatnak. A többség olyan helyi KKV-kat tömörít, akik nemritkán már korábban is a településen működtek. Ezek esetén az üzletfejlesztési és inkubációs funkciók erősítése adódna, mint alternatív stratégia, azonban e téren nyújtott teljesítményük is sok esetben megkérdőjelezhető².

Magyarországon is megfigyelhető az ipari park programok kapcsán feltárt hangsúlyeltolódás. A fent hivatkozott KKV-kre irányuló szerep mellett erős politikai vágy mutatkozott az innovációt középpontba helyező átalakulásra: tudományos és technológiai parkok létrehozására. Az 1994-ben létrejött Ipari Parkok Egyesülete ma az „Ipari-, Tudományos-, Innovációs- és Technológiai Parkok Egyesülete” nevet viseli. Az egyetemek, hazánkban is megfigyelhető, egyre erőteljesebb gazdaságfejlesztési szerepvállalása folyamatosan napirenden is tartja a tudományos parkok ügyét. Ugyanakkor e téren egyelőre csak néhány egyedi kezdeményezésről lehet számot adni³ (pl. Infopark, Győri Ipari Park), a korábbi parkok nem igazán tudtak eddig tudományos parkká válni.

4.2.2. Tudományos parkok és technopoliszok

A tudományos parkok és a technopoliszok olyan szerveződések, amelyek kifejezetten az innovációs tevékenységhez kapcsolódó szereplők térbeli közelségének előnyeit igyekeznek kiaknázni. Ezek kapcsán is elmondható, hogy létrejöhetnek spontán módon, amikor is a szereplők felismerik a közelség előnyeit és térben koncentrálnak. Másrészt a gyakorlati fejlesztéspolitika is ösztönözheti kialakulásukat. A fejezet során elsősorban ilyen (fejlesztési) szemszögből, tehát telephely-alapú kezdeményezésként értelmezzük őket. A „park” és a „polisz” megnevezés alapvetően térbeli kiterjedésükre utal.

Definíció: Tudományos park

Innovatív tevékenységek térbeli koncentrációját célzó telephely-alapú kezdeményezés, amely kiterjedése alapján parkszerű. Innovatív tevékenységet, és esetleg kis szériás termelést végző vállalatokat koncentrált egyetemek, kutatóintézetek közelségében.

Forrás: saját összeállítás

A **tudományos park** tulajdonképpen egy speciális ipari park, amely a város egy jól körülhatárolható kisebb területén helyezkedik el. Ilyen például az angol

¹ Deák (2002), Lénárt (2005), Ipargazdasági et al. (2007).

² Bajmócy et al. (2006a).

³ Barta (2002), Pálmai (2004).

Cambridge tudományos park, a Stanford tudományos parkja, vagy a hazai Infopark. Az ipari parkok – korábban kifejtett – jellegzetességeihez képes a specifikumot az adja, hogy egyetem közelében helyezkednek el és kifejezetten innovatív vállalatokat koncentrálnak.

A **techopoliszok** térbeli kiterjedése jóval nagyobb. Ezek városszerű képződmények, amelyek akár több tudományos parkot is magukban foglalhatnak. „Céljaik elérése érdekében az egész város, vagy régió releváns erőforrásait integrálják”¹. Jellemzően a terület, és a kutatói létszám növekedésével vesznek fel városi funkciókat, bár bizonyos esetekben lehetséges, hogy egy meglévő település szerkezete alakul át olyan módon, hogy technopolisznak tekinthető (pl. az angliai Cambridge).

Definíció: Technopolisz

Az innovatív tevékenységek térbeli koncentrációját célzó telephely-alapú kezdeményezés, amely méretéből adódóan városi funkciókkal rendelkezik. Az innovációs rendszer számos releváns szereplőjét (egyetemek, kutatóintézetek, innovatív vállalatok, fejlesztő szervezetek) tömöríti.

Forrás: saját összeállítás

A tudományos parkok és a techopoliszok tehát – a méretből adódó különbségek ellenére – **jelentős hasonlóságokkal bírnak**. Mindkettő olyan, innovatív tevékenységek térbeli koncentrációját célzó telephely-alapú kezdeményezés, amely²:

- az átlagosnál kedvezőbb feltételeket kínál a helyi tudás-intenzív ipari vagy szolgáltató cégek létrejöttéhez (megtelepedéséhez) és növekedéséhez,
- ösztönzi a helyi tudásközpontokkal kialakított formális és informális kapcsolatokat,
- olyan környezetet biztosít, amelyben a területileg koncentráltan működő vállalatok egymással hálózatokat tudnak kialakítani, illetve szinergikus hatásokat generálni.

A tudományos parkok és a technopoliszok gazdaságfejlesztési alkalmazására is igaz, hogy alapja inkább a **sikertörténetek lemásolása**, a „legjobbnak feltételezett gyakorlat” átvétele, semmint azok általános érvényű hatékonyságának empirikus igazolása volt. Ez többé-kevésbé igaz az egyetemeken, kutatóintézetekben felhalmozott tudás gazdasági hasznosítását ösztönző más eszközökre is³. Azaz néhány alapvető sikertörténet jelentős szerepet játszott abban, hogy napjainkra országok és régiók sokasága indított tudományos park és technopolisz programokat. Ám ezen programok csak részben teljesítették a hozzájuk fűződő elvárásokat.

¹ Kleinheinz (2000).

² Benko (1992), Barta (2002), Kleinheinz (2000), Buzás (2002), Siegel et al. (2003).

³ Varga (2004).

A legtöbb szerző 1951-re teszi a **tudományos parkok megjelenését**, amikor is a Stanford technológiai parkja megnyitotta kapuit (Stanford Research Park). Jelentős részben ennek sikere motiválta az újabb parkok létrehozását. Manapság több száz technológiai (tudományos) park működik a világban. Legnagyobb számban az Amerikai Egyesült Államokban, Japánban, Kínában és az Egyesült Királyságban vannak jelen, de az Európai Unió szinte valamennyi tagországában, illetve Kelet-Ázsiában Hong-Kongban, Thaiföldön, Indiában, Szingapúrban, Malajziában, Tajvanon és Dél-Koreában is elterjedt fejlesztési eszköz¹.

Míg az **első néhány sikertörténet** (Stanford, Cambridge) alapvetően egyetemi kezdeményezésen alapult, a későbbiekben a tudományos parkok a kormányzati, vagy regionális / helyi fejlesztési politikák elemeivé váltak. Az alapvető cél – az egyetem és helyi gazdasági szereplők kapcsolatainak ösztönzése – a kezdetek óta gyakorlatilag változatlan, ám mind nagyobb szerepet kapnak ebben a KKV-k, illetve a különböző ügynökségek, transzfer szervezetek².

A tudományos parkok **működési teret** biztosítanak a vállalkozásoknak, amelyet azok vagy bérbé, vagy tulajdonba vesznek. Egyszerre lehetnek a **kínálatorientált** (mobilitás-orientált) és az **keresletorientált** (endogén) fejlesztési stratégia eszközei³. Egyrészt törekedhetnek külső cégek odavonzására (tudományos park esetén már általában nem egy összeszerelő telephely létesítését jelenti), másrészt új helyi, nagy növekedési potenciállal rendelkező kisvállalkozások létrejöttének ösztönzésére.

A **tudományos parkok hatásainak empirikus elemzése** az 1990-es évek végén kapott lendületet a nemzetközi szakirodalomban. A korábbi, általában esettanulmány jellegű munkákat mindinkább kiegészítik az ökonometriai elemzések, amelyek jellemzően a parkban működő cégek fejlődésének egy-egy aspektusát vizsgálják. Az eredmények rámutatnak arra, hogy a parkban működő vállalkozások (hasonló parkon kívüli cégekhez viszonyítva)⁴:

- élénkebb kapcsolatokat ápolnak az egyetemekkel, kutatóintézetekkel (bár ez formális, szerződéses kapcsolatokban nem mindig ölt testet),
- nagyobb foglalkoztatotti létszám és bevétel növekedést képesek elérni, ugyanakkor
- a tényleges innovációs eredmények tekintetében nem teljesítenek jobban.

Hazai szempontból különös érdeklődésre tarthatnak számot a görög tudományos parkok kapcsán nyert tapasztalatok. Itt is beigazolódott, hogy a parkon belüli elhelyezkedés ösztönzi az egyetemekkel történő kapcsolat kialakítását, ugyanak-

¹ Phan et al. (2005).

² Bigliardi et al. (2006).

³ Dóry – Rechnitzer (2002).

⁴ Vedovello (1997), Löfsten – Lindelöf (2002, 2005).

kor ezek a kapcsolatok itt sem válnak formálissá¹. Nem mutatható ki a vállalatok közötti szinergia, amely az ilyen típusú programok indoklásának egyik alapvető eleme. Ennek magyarázatát a szerzők a görög tudományos parkok kis méretében, illetve a beléptetési szűrők hiányában látják.

Definíció: Beléptetési szűrő (szelekciós politika)

Egy telephely-alapú kezdeményezés által alkalmazott beléptetési szűrő (szelekciós politika) arra vonatkozik, hogy az milyen követelményeket támaszt a betelepülő vállalatokkal szemben (pl. bizonyos iparágba kell tartozni, szabadalmakkal kell rendelkezni). Máshogy fogalmazva a menedzsment milyen mértékben képes a saját fejlesztési céljai szempontjából támogatásra legalkalmasabb cégek kiválasztására.

Forrás: Hackett – Dilts (2004) alapján saját összeállítás

A gyenge szelekciós politika különösen gyakran jelent problémát a parkok életpályájának korai szakaszában, hiszen a kezdeti jelentős befektetés után a minél gyorsabb telekértékesítésből lehet könnyen bevételhez jutni. Ez azt eredményezheti, hogy a park igen heterogénné válhat a cégek tevékenysége és innovációs aktivitása tekintetében. A túlzott heterogenitás, illetve a kevéssé innovatív cégek nagyarányú jelenléte pedig természetesen csökkenti a lehetséges interakciók számát (az egymástól tanulás lehetőségét)².

Az empirikus felmérések legfontosabb tapasztalata, hogy **a tudományos park sem „csodaszer”**, esetleges sikere függ egyrészt a program működési sajátosságainak megtervezésétől (beléptetési szűrő, egyetemmel való kapcsolat intenzitása), másrészt a helyi üzleti környezettől (különös tekintettel a helyi tudás-intenzív szektor jelenlétére és fejlődésének módjára).

Magyarországon több egyetemi városban is felmerült a tudományos parkok létrehozásának igénye, Budapesten pedig már több éve működnek tudományos (technológiai) park programok (Inforpark, Innotech). Ezen programokat elemző tanulmányok alapján a göröghöz hasonló kép rajzolódik ki³. A vállalatok közti szinergikus hatások gyengék, vagy nincsenek jelen, az egyetem legfontosabb szerepe a szakképzett munkaerő folyamatos újratermelése, és valódi szelekciós politikáról sem beszélhetünk.

Fejlesztési programok eredményeként – az „első fecskéket” leszámítva – **az 1980-as évek kezdetétől jöttek létre technopoliszok a világ számos országában**. Az alapvető példát az Amerikai Egyesült Államokban spontán módon létrejövő agglomerációk jelentették, ezek közül is elsősorban a Szilícium-völgy. Franciaország és Japán dolgozta ki a mai napig is legismertebb technopolisz programokat, de emellett számos más országban is történtek kísérletek létrehozásukra. Valószínűleg Sophia-

¹ Bakouros et al. (2002).

² Bajmócy (2007a).

³ Barta (2002), Pálmai (2004).

Antipolis (Franciaországban) és Tsukuba (Japánban) a két legismertebb konkrét példa, ám mindkettőre igaz, hogy fejlődési pályájuk egészen sajátos, és merőben különbözik országuk többi technopolisjától.

A francia **Sophia-Antipolis** története az 1960-as évek végére nyúlik vissza. A zöldmezős beruházásként, alapvetően rurális területen épülő park felfutásában jelentős szerepe volt a külső erőforrásokra történő támaszkodásnak. Ezt azonban mára úgy tűnik, sikerült átbillenteni, és az időközben létrejött egyetem segítségével a parkot valamelyest beágyazni lokális környezetébe¹. Ezt követően az 1980-as években kapott új lendületet a francia technopolisz program. Eleinte a már meglévő kutatási kapacitások jelentették az alapját a létrehozandó technopoliszoknak, még hozzá centrum térségekben: Ile de France, Marseilles, Lyon, Toulouse, Grenoble. Később kisebb városokban is indultak programok, ám itt középtávon sem tudták kialakítani a szükséges kritikus tömeget.

A franciától élesen különbözött a **japán technopolisz program**, amelyet 1983-ban indított útjára az Ipari és Külkereskedelmi Minisztérium, illetve a szabályozást tekintve a Technopolisz törvény (Tsukuba és Kansai nem tartoztak ezen programba). Franciaországgal ellentétben Japánban mindvégig erős szerepet kapott a tervezésben a központi kormányzat. A kijelölt 26 körzet kevésbé urbanus, elmaradott területei voltak Japánnak, így a technopolisz program itt alapvetően a területi egyenlőtlenségek csökkentésének kínálat-orientált stratégiájává vált². Később aztán a költségvetés helyzetének romlásával az ösztönzők (adókedvezmények, támogatások) megszűntek, és a fizikai infrastruktúra kiépítésének terhét a prefekturákra (a regionális szintre) ruházták³.

Ettől a ponttól kezdve igen hasonló a két program további útja. A technopoliszok számának növekedésével erősödött a verseny a kormányzati forrásokért, illetve a beruházókért. Egyre nehezebb volt létrehozni a kritikus tömeget, amely a szelekciós politika lazulását eredményezte. Egyre gyakrabban érte az a vád a technopoliszokat, hogy a betelepült vállalatok nem eléggé innovatívak⁴.

Napjainkban a szakirodalom úgy ítéli meg, hogy a technopoliszok többsége nem képes betölteni regionális fejlesztési funkcióját⁵. Magas szintű kutatási kapacitás és színvonalas belső erőforrásokkal rendelkező vállalatok vannak jelen szoros földrajzi közelségben, de csak igen ritkán képesek beágyazódni a térség gazdaságába, és a térbeli közelség ellenére nem alakulnak ki szinergiák, nem generálódnak pozitív lokális externhatások a vállalatok közt, illetve a technológia-transzfer teljesítmény is gyenge. A cégek leginkább a térségen kívüli anyavállalattal, vagy integrátorral állnak kapcsolatban.

¹ Barta (2002).

² James (1994).

³ Abe (2004).

⁴ Chorda (1996), Abe (2004).

⁵ Asheim – Coenen (2005).

Definíció: Technológia-transzfer (technológia átadás)

Valamilyen szervezeti keretek között létező technológiai tudás, know-how, eszköz átültetése más szervezeti keretek közé. A technológia-transzfer során tehát valamely termelési mód(szer) kerül átadásra-átvételre és nem csupán maguk a technikai eszközök. **Szűk értelemben** gyakran csak valamilyen szellemi tulajdon (szabadalom stb.) átadását értik alatta.

Forrás: Bozeman (2000, 629. o.) alapján saját összeállítás

Különösen az elmaradott térségekben működő programok nem tudták a várt eredményeket felmutatni. A technopolisz beruházásokra pályázó fejletlenebb térségek közti erős verseny gyengítette a képességüket, hogy ellenpólust alakítsanak ki a meglévő centrumokkal szemben. Japánban „egy technopolisz sikere gyakorlatilag attól függött, hogy milyen közel van Tokióhoz”¹. Ez más országokban sem volt másképp.

Philip Cooke felveti, hogy a tárgyalt technopolisz programok korlátozott hatékonysága abból fakad, hogy az innovációs rendszer szereplőinek közelségétől és fokozottabb szervezeti teljesítményétől már önmagában eredményt várunk, anélkül, hogy köztük élénk kapcsolatok épülneek ki (valódi rendszerré válnának)². Véleménye szerint a technopoliszok jövője a regionális innovációs rendszerek szereplői közti interakciók és visszacsatolások lehetőségének megteremtésében rejlik, amelyben a finn Oulu példája már egy előremutatóbb kezdeményezésnek tekinthető.

Mind a tudományos parkok, mind a technopoliszok példája tehát arra világít rá, hogy az iparág, vagy a regionális innovációs rendszer szereplőinek pusztán térbeli koncentrációja sok esetben nem elegendő a térség gazdaságának dinamizálásához. A legtöbb sikeres válasz a szereplők közti interakciók, és az inkubációs funkciók megerősítésén alapul.

A fejezet zárszakaként ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy a kapcsolatok kiépítése – különösen a leszakadó térségekben – időigényes és bizonytalan folyamat. Ezekben a térségekben ugyanis a tudás-teremtés alrendszer és a tudás-kiaknázást végző vállalatok sokszor egymástól függetlenül működnek, hiszen itt a vállalati szférában az innováció legfőbb forrása a vevőktől, beszállítóktól és versenytársaktól való tanulás³.

¹ Malecki (2000).

² Cooke (2001).

³ Bajmócy et al. (2010), Lengyel (2010).

Önellenőrző kérdések

1. Milyen eszközök jellemzik a helyi gazdaságfejlesztés első hullámát?
2. Milyen eszközök jellemzik a helyi gazdaságfejlesztés második hullámát?
3. Milyen eszközök jellemzik a helyi gazdaságfejlesztés harmadik hullámát?
4. Hogyan változott a kormányzat szerepe a HGF egyes szakaszaiban?
5. Hogyan változott a magánszféra szerepe a HGF egyes szakaszaiban?
6. Mit értünk telephely-alapú kezdeményezésem?
7. Mi okozza a telephely-alapú kezdeményezések nehéz csoportosíthatóságát?
8. Hogyan mutatkozik meg a szemléletmód változása a hazai ipari park programban?
9. Mi a különbség a hasonlóság és a különbség a tudományos park és a technopolisz között?
10. Miért okoz problémát a gyenge beléptetési szűrő?
11. A tudományos parkok milyen hatásaira mutatnak rá az empirikus vizsgálatok?
12. Milyen tanulságokkal szolgálnak a francia és japán technopolisz programok?
13. Miért nem képes a technopoliszok többsége betölteni regionális fejlesztési funkcióját?
14. Mit jelentenek az alábbi kifejezések:
 - Donorfinanszírozás
 - Ipari park
 - Tudományos park
 - Technopolisz
 - Beléptetési szűrő
 - Technológia-transzfer

5. Üzleti inkubáció: a helyi gazdaság- és vállalkozásfejlesztés határán

A fejezet rámutat, hogy a helyi üzleti környezet fejlesztését célzó gazdaságfejlesztés és a vállalati működés kifinomultságára ható vállalkozásfejlesztés a gyakorlatban nem válik el élesen egymástól. Az induló vállalkozások fejlesztését célzó üzleti inkubátorok igen jól példázzák ezt, hiszen a fenti két területet innovációpolitikai célokkal is ötvözve egyszerre hatnak az új iparág vállalataira, és azok működési környezetére. A HGF hangsúlyeltolódása ezen eszközcsoport kapcsán is jól megfigyelhető. A kezdeti tradicionális inkubátorok háttérbe szorulása, és az erős egyetemi kapcsolatokkal rendelkező technológiai inkubátorok előretörése figyelhető meg.

A helyi gazdaságfejlesztés versenyképesség-alapú felfogásában igen fontos szerepe van az innovatív tevékenységek ösztönzésének. A helyi gazdaság ilyen típusú átrendeződései általában új innovatív iparágak megjelenése és térnyerése révén zajlanak. Az is vitathatatlan, hogy ebben a folyamatban alapvető szerepe van a piacra belépő új kisvállalatoknak. Azonban életpályájuk kezdeti szakaszában ezen cégek számos olyan problémával szembesülnek, amelyek bukásukat eredményezhetik.

Vajon az elbukó kisvállalatok egy részének túlélése nem gyorsítaná-e fel az új, „tudás-alapú” iparágak fejlődését? A korai életpályán történő átsegítés, a „gyenge, de ígéretes” cégek támogatása megtérülne-e a közösség számára a későbbi növekedés során? Jóllehet ez elméletileg korántsem egyértelmű, a gazdaságpolitika és gazdaságfejlesztés válasza igen látványos formában rajzolódik ki napjainkban.

Az induló kisvállalatokat életpályájuk kezdeti szakaszában komplex szolgáltatáscsomaggal és speciális környezettel támogató **üzleti inkubátorok** száma gyorsan növekszik. A világ számos fejlett és fejlődő (és Európa gyakorlatilag valamennyi) országában a gazdaságpolitikai eszköztár részévé váltak¹. Az elmúlt néhány évben egy további igen látványos folyamat felerősödése adott új lendületet az üzleti inkubátoroknak: az **egyetemek fokozódó gazdaságfejlesztési szerepvállalása**.

Magyarországon is számos üzleti inkubátor működik. Ezek többsége (mint az később kifejtjük), egy tradicionálisabb működési modell megtestesítője, kevésbé sikeres az innovatív tevékenységek koncentrálásában. Ilyen például az első hazai üzleti inkubátor, a Nyíregyházán működő Primom Vállalkozói Centrum, avagy az egyik legnagyobb alapterületű inkubátorház, a Békéscsabai Vállalkozói Centrum. Hazánkban is felerősödni látszik az egyetemek szerepvállalása. Budapesten például ennek megtestesítője a Műegyetemhez kötődő Innotech, de a vidéki nagyobb egyetemek elképzelései között is szerepel üzleti inkubátorok alapítása².

¹ UN/ECE (2001), CEC (2002).

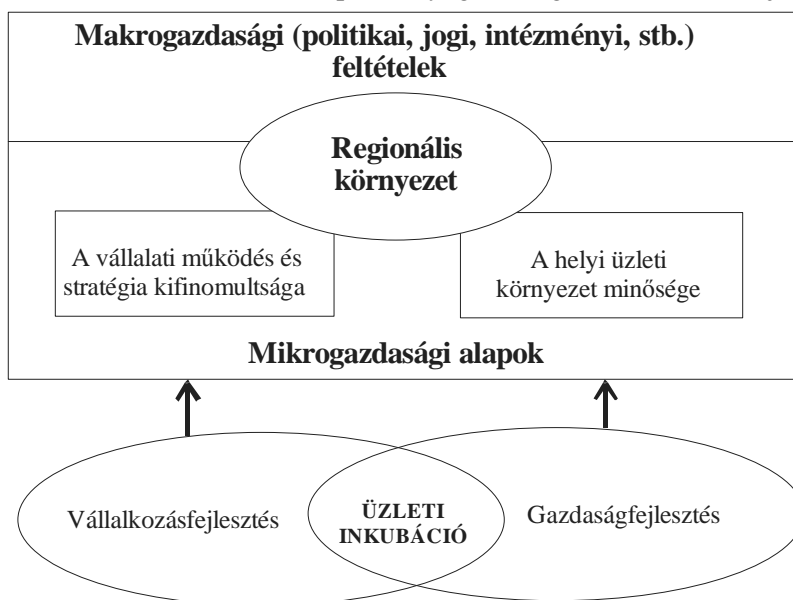
² Pálmai (2004), Bajmócy (2006).

Definíció: Üzleti inkubáció
<p>Induló kisvállalatok részére átmeneti jelleggel biztosított komplex szolgáltatáscsomag és speciális környezet, amely javítja a cégek túlélési esélyeit életpályájuk kezdeti szakaszában, és megalapozza későbbi intenzív növekedésüket.</p> <p>A támogatás folyamatát jelöli az „inkubáció” kifejezés, míg az „inkubátor” az e célra létrehozott szervezetre és infrastruktúrára (legtöbbször egy épületre, épületcsoportra, vagy parkra) utal.</p>

Forrás: saját összeállítás

Az induló vállalkozások és új (innovatív) iparágak megerősítse olyan terület, ahol a gazdaság és vállalkozásfejlesztés határai elmosódnak. Itt ugyanis egyszerre kell hatni az iparág szereplőire és azok környezetére (az iparág-specifikus elemek kiépülésére, megerősödésére).

5.1. ábra: Az üzleti inkubáció szerepe a helyi gazdaság- és vállalkozásfejlesztésben



Forrás: Lengyel (2010, 139. o.) alapján saját szerkesztés

A vállalati versenyelőnyöket befolyásoló elemek *Porter*-féle rendszerezéséből kiindulva (ld. 1.3.2. fejezet) a **helyi gazdaságfejlesztés** elsősorban a helyi üzleti környezet megerősítésére irányul, míg a **helyi vállalkozásfejlesztés** a vállalati működés és stratégia kifinomultságát igyekszik javítani¹. Az **üzleti inkubáció** e két

¹ Lengyel (2010).

terület metszetében helyezkedik el, mindkét elemre hatást gyakorolva (5.1. ábra). Ezen felül a vállalkozásfejlesztést összeköti bizonyos innovációpolitikai célokkal is¹.

5.1. Az üzleti inkubátor koncepció változása

Az üzleti inkubátor kifejezés gyűjtőfogalom, amely sokféle, különböző jellegzetességekkel bíró szerveződést takarhat. Az inkubátorok **legfontosabb közös jellegzetességei** az alábbiakban adhatók meg²: induló kisvállalatokat segítenek, működési (inkubációs) teret biztosítanak, üzletfejlesztési és esetenként pénzügyi szolgáltatásokat nyújtanak, lehetőséget adnak a támogatott cégek hálózati kapcsolatainak kiszélesedésére. A gyakorlatban természetesen az egyes inkubátorok esetén eltérő súllyal jelennek meg ezek a funkciók.

Az üzleti inkubátorok tehát olyan **telephely-alapú kezdeményezések**, amelyek kifejezetten induló vállalkozásokat tömörítenek. Lényegében egy, vagy néhány épületben kínálnak irodabérletet és speciális szolgáltatásokat. Ezek lehetnek vállalkozásfejlesztési szolgáltatások (tanácsadás, képzés, fordítói, titkári tevékenység, üzleti tervezés stb.), avagy az ingatlan jellemzőiből adódó speciális szolgáltatások (műhelyek, speciális berendezések, műszerek stb.). További előnyt kínál a többi induló vállalkozás, avagy valamilyen speciális intézmény (pl. egyetem) közelsége. Az **inkubátor elnevezés** a támogatás átmeneti jellegéből fakad. A belépő vállalkozások egy idő után – szerencsés esetben – „kinövik” az inkubátort: nagyobb telephelyre van szükségük (esetleg áttelepülnek a közelben levő ipari-, vagy tudományos parkba, avagy a város más részén alakítanak ki új telephelyet), illetve túljutnak a kezdeti növekedés sérülékeny szakaszán.

Napjainkban az **üzleti inkubátoroknak számtalan típusa él egymás mellett**, ráadásul sokszor az azonos név is különböző működési elvet takarhat, míg időnként magukat eltérően megnevező intézményekről derül ki, hogy teljesen hasonlóan működnek. Ugyanakkor a különböző típusok létrejötteinek és mai egymás mellett élésének feltárható okai vannak.

Az Amerikai Egyesült Államokban **az első** inkubátornak nevezhető intézmény alapítását 1959-re teszik (Batavia), de nagyobb számban csak a '70-es évektől kezdődően jelentek meg³. Európában az első inkubátornak tekintett intézmény alapítását 1975-re teszik. Az üzleti inkubátorok terjedésének első időszaka tehát az '70-es és '80-as évekre tehető. Erre az időszakra a klasszikus nagyipar válsága volt jellemző, amelyet szerkezetátalakítás-orientált regionális fejlesztési stratégiákkal igyekeztek orvosolni⁴. Az erősen iparosodott térségeknek a klasszikus ipar hanyatlása nyomán jelentős munkanélküliséggel kellett szembenéznük.

¹ Lundström – Stevenson (2005).

² Carayannis – Zedtwitz (2005).

³ Lewis (2001).

⁴ Horváth (1998).

Az **első európai kezdeményezést** (British Steel Industry Ltd. az Egyesült Királyságban) is a klasszikus nagyipar válsága nyomán fellépő munkanélküliség hívta életre. A brit acélipar privatizációját követően rövid idő alatt (és területileg koncentráltan) mintegy 180 ezer munkahely szűnt meg¹. A probléma kezelésére kidolgozott modell egyesítette a vállalkozástámogatás akkori három alapvető formáját: a tanácsadást, a pénzügyi segítségnyújtást és a működési tér biztosítását. A modell eredeti koncepciója szerint a vállalatok csak meghatározott ideig (jellemzően négy évig) részesülhettek a támogatásban. A gyakorlatban azonban nem költöztették ki a bérlőket az épületekből, hanem átadták azok kezelését professzionális ingatlanfejlesztőknek, az összegből pedig újabb irodákat létesítettek.

A korai „**tradicionális**”, vagy „**első generációs**” inkubátor jellegű intézmények elsődleges céljává tehát az **új munkahelyek létrehozása**, tágabb értelemben a helyi gazdasági környezet élénkítése vált. Ezen inkubátorok **nem koncentráltak a kis és középvállalatok egy adott csoportjára** (iparág vagy technológia-orientáció alapján). Az eredeti célrendszer a mai napig fennmaradt, de komplexebbé vált, többek között számos innovációpolitikai céllal is kiegészült.

Az 1980-as évek végétől domináló „**második generációs**”, más néven „**specializált**” vagy „**technológiai**” inkubátorok már jellemzően valamely konkrét iparágra, vagy a technológia-orientált kisvállalatokra fókuszálnak. **Célcsoportjuk tehát a nagy növekedési potenciállal rendelkező, innovatív kisvállalatok.** Ez a modell már a térségen belüli forrásokat (is) kihasználó helyi fejlődés kihívásaira kíván választ adni és innovációpolitikai célokat is magáévá tesz.

Ebben az időszakban – a térségek versenyének felerősödése következtében – a helyi gazdaságfejlesztésben egyre inkább az alulról szerveződő kezdeményezések kapnak hangsúlyt². Az egyes térségek fejlődése kapcsán mind nagyobb figyelem övezi a belső (innovációs) potenciált: az innovációk létrehozására és átvételére való képességet³. Az Európai Unióban közösségi szinten is egyre nagyobb hangsúlyt kap a vállalkozásfejlesztési politika, amelynek alapja a KKV-k növekvő szerepe a munkahelyteremtésben és innovációs folyamatban⁴. Ez egyben a vállalkozás- és az innovációpolitika együttes kezelését is szükségessé tette. Mindebben igen fontos szerepet kapott a tömegessé váló **tevékenység kihelyezés** (outsourcing) is, hiszen ez ráirányította a figyelmet a transznacionális vállalati szektor (a globális gazdaság) és a (helyi) KKV-k közötti kölcsönös összefüggésekre, és ennek szükségszerűségére.

Az innovációs folyamat komplexitásából adódóan a technológiai inkubátorok célcsoportjának cégei jóval nagyobb mértékben szorulnak rá az innovációs rendszer más szereplőivel történő együttműködésre, mint a tradicionális modell esetén. Ennek megfelelően az inkubációval kapcsolatos gondolkodási keret is megváltozott.

¹ Fazey (1999).

² Lengyel (2002).

³ Rechnitzer (1998), Dóry – Rechnitzer (2002).

⁴ Kállay – Imreh (2004).

A vállalkozói aktivitás ösztönzéséről a **súlypont az innovációs folyamat sikerességét elősegítő feltételek biztosítására helyeződött**. Mindez egészen természetes módon eredményezte azt, hogy az inkubációs folyamat lényegi partnereivé váltak a regionális (lokális) innovációs rendszerek fontos intézményi szereplői, ezek közül is elsősorban az **egyetemek és kutatóintézetek**.

Definíció: Tevékenység kihelyezés (outsourcing)

A vállalat bizonyos ismétlődő belső tevékenységének és a hozzá tartozó döntési jogoknak szerződés alapján történő átadása külső szolgáltatók részére. Az outsourcing lényegi eleme, hogy rendszeresen végzett tevékenységről van szó. A tevékenység végzése mellett a gyakorlatban az ehhez szükséges erőforrások és (döntési) kompetenciák is kívül kerülnek a vállalat határára.

Forrás: Greaver (1999, 3. o.)

Jól példázza a technológiai inkubátorok működését a Cambridge Egyetemhez kötődő **St. John's Innovációs Központ**. A korábban (4.2.2. fejezet) már említett tudományos park mellett (Cambridge Tudományos Park) ezen inkubációs intézmény is meghatározó szerepet játszott a Cambridge környéki high-tech tömörülés kialakításában¹.

Az egyetemhez kötődő inkubátor kezdő, tudás-alapú vállalatoknak nyújt kedvezményes, illetve piaci árú szolgáltatásokat. Kedvezményesen az egyetemhez kötődő olyan speciális szolgáltatásokat lehet igénybe venni, mint a műszerek, laboratóriumok biztosítása és az egyetemi kutatás-fejlesztési (K+F) kapacitás rendelkezésre bocsátása. A bérlők kiválasztásánál az innovativitás az alapvető szempont és nem egy adott iparághoz (illetve tudományághoz) történő kötődés. Ennek megfelelően a támogatott cégek tevékenységi köre viszonylag heterogén, bár a biotechnológia és az információs és kommunikációs technológiák (ICT) szerepe kiemelkedő, mint ahogy egész Cambridge iparában. A támogatott cégek a speciális szolgáltatások mellett az egyetem imázsának kisugárzását tartják az inkubátortól kapott legfőbb előnynek².

Az 1990-es évek végén egy teljesen új modell kezdett terjedni az Európai Unió legmagasabb jövedelmű térségeiben és az Amerikai Egyesült Államokban. Ezek az „**új gazdasági**”, „**for-profit**”, vagy **vállalati inkubátorok**, amelyek nevéből adódóan az információs és kommunikációs technológiák területén működő, kezdő vállalatokat karolták fel, méghozzá piaci alapon. Ezen intézmények teljesen új fejezetet nyitottak az inkubáció történetében, hiszen teljes mértékben magántőkéből létesültek, és piaci alapon működtek. A 2001-es „dotcom” válságot követően szá-

¹ Druilhe – Garnsey (2000).

² Barrow (2001).

muk némiképp lecsökkent, tevékenységi körük kiszélesedett és stratégiájuk átalakult, de továbbra is fontos szereplői az „inkubációs iparágnak”¹.

Az inkubátorok ezen típusát példázza jól a világ egyik vezető vállalata, a Matsushita által, a Szilícium-völgyben létrehozott **„Panasonic Digital Concepts Center”**. Alapvető célja a Szilícium-völgy történéseinek, az új technológiák felbukkanásának nyomon követése, és integrálása az anyavállalat tevékenységébe. Létrehozásának közvetlen előzménye néhány nagyobb volumenű befektetés volt a Szilícium-völgyben, amelyek nem váltották be a hozzájuk fűzött reményeket. Az anyacég vezetése ekkor döntött arról, hogy több kisebb, kezdő kisvállalatba történő befektetés nagyobb eredményekkel kecsegtethet: olcsóbb és hatékonyabb megtalálni a megfelelő cégeket, azok növekedését felgyorsítani, és a keletkezett technológiákat a vállalatba integrálni, mint nagy létszámú kihelyezett kutatócsoportot működtetni.

Az 1999-ben indult inkubátor menedzsmentje néhány főből áll, a vezetője mérnöki és gazdasági végzettséggel, valamint vállalatvezetői tapasztalatokkal rendelkezik. A támogatott cégek számára az inkubációs téren és az ahhoz kapcsolódó infrastruktúrán kívül tanácsadói programokat, folyamatos mentori segítséget biztosítanak, illetőleg az anyavállalat befektetőként is segítheti őket. Az inkubátor által kínált további alapvető előny az anyavállalat hírneve. Ez megkülönbözteti a támogatott cégeket a környezet többi vállalatától, szavatolja komolyságukat².

Az alapvető koncepciók tehát mindig a konkrét korban felmerülő problémákra adott válaszként jelentek meg. Az intézményrendszer tehetetlensége nyomán a régebbi típusok átalakulása azonban lassú folyamat, így napjainkban a **különböző inkubátorkoncepciók egymás mellett élnek** (5.1. táblázat). A magas jövedelmű országokban fellelhető az inkubátorok valamennyi válfaja, **bár a tradicionális modell erősen visszaszorulóban van**. A fejlődő és átmeneti országokban a programok két véglete jellemző. Egyrészt jelen vannak a technológia-orientált inkubátorok, méghozzá igen figyelemre méltó teljesítménnyel. Ezzel ellentétben áll a programok másik véglete, ahol a beléptetési korlátok alacsonyak, vagy nincsenek (úgy kell cégeket „vadászni” az inkubátorba), csak igen alacsony szintű szolgáltatásokat kínálnak, és többnyire egy hivatali alkalmazott kerül menedzseri pozícióba³.

Magyarországon a fent tárgyalt három típus közül elsősorban a tradicionális inkubátorok vannak jelen. Az 1990-es években (hazánkban ez előtt nyilván nem beszélhetünk üzleti inkubációról), a kor kihívásaira válaszolva, az új munkahelyek létrehozása és bizonyos településrendezési szempontok (pl. kiürült szovjet laktanyák hasznosítása) álltak a fejlesztések középpontjában. A támogatott vállalkozások innovativitása, avagy szektor szerinti hovatartozása nem volt elsődleges szempont.

¹ Johnsrud et al. (2003), Linder (2003), Tornatzky et al. (2003).

² Richards (2002).

³ Lalkaka – Abetti (1999), Lalkaka (2001).

Az ezredforduló környékén aztán mindinkább előtérbe került az innovatív kisvállalatok támogatásának igénye. Nemzetközi források (UNIDO és Phare) bevonásával technológiai inkubátorok létrehozására írtak ki pályázatokat, ám ezek többnyire nem töltötték be a hozzájuk fűzött reményeket. A technológiai inkubáció melletti elköteleződés inkább csak vágy maradt mintsem, hogy tényleges gyakorlattá vált volna¹.

5.1. táblázat: Az inkubáció eltérő koncepcióinak főbb jellegzetességei

	Tradicionális	Technológiai	Vállalati
Alapvető cél	Helyi gazdaság fejlesztése (elsősorban munkahelyteremtés) Társadalmi célok	Helyi gazdaság fejlesztése (elsősorban minőségi munkahelyek létrehozása, innovációs potenciál erősítése)	Vállalati célok teljesülése (elsődlegesen nem profit, hanem tőkeemegtérülés, vagy egyéb járulékos célok)
Alapítók	Helyi kormányzat Helyi gazdaságfejlesztési ügynökség	Helyi kormányzat Helyi gazdaságfejlesztési ügynökség Egyetem vagy kutatóintézet	Intézményi kockázati tőkés Informális kockázati tőkés Corporate venturing befektető Ingatlan befektető
Közösségi hozzájárulás	Alapítása közpénzből, jelentős állami hozzájárulás a működési költségekhez Legfontosabb bevételi források a bérleti díjak és transzferek	Az alapításban és a működtetésben is szerepet vállal a magánszektor Jelentős bevételek a szolgáltatásnyújtásból Nagyobb képesség az önfenntartásra	Alapítása magántőkeből Fenntartható működés jellemzi
Orientáció	Nincs Szinte bármilyen tevékenységű vállalat beléphet, ha fizeti a bérleti díjat	Technológia-orientált Gyakran konkrét iparágra koncentrált	Tudás-intenzív iparágak (leggyakrabban információs- és kommunikációs technológia és biotechnológia)
Beléptetési szűrők	A beléptetési korlátok nem jelentősek	Erőteljes beléptetési korlátok	A beléptetés előtt a cégek teljes átvilágítása
Jellemző hatások	Korlátozott értékhozzáadás a támogatott cégeknek Gyakran jelentős piactorzító hatások	Jelentősebb értékhozzáadás a támogatott cégeknek Az áttételes célok hatékonyabb teljesülése a piactorzítás minimalizálása révén	Többnyire igen jelentős értékhozzáadás a támogatott cégeknek Piactorzító hatások nélkül

Forrás: CEC (2002) és Bajmócy et al. (2006b) felhasználásával saját szerkesztés

¹ Bajmócy (2007a).

5.2. Az inkubációs folyamat

Az üzleti inkubáció egy speciális KKV-csoport, az induló vállalkozások sajátos problémáira igyekszik választ adni. A **kis- és középvállalatok** kisebb szervezeti létszáma, termelésük és piaci tranzakcióik kisebb volumene hátrányos pozíciót eredményez a nagyvállalatokkal szemben. Sem a magasabb fokú belső specializációból, sem a méretgazdaságosságból származó előnyöket nem képesek a nagyvállalatokhoz hasonló módon kihasználni, ráadásul fejlődésük kezdeti szakaszában a múltbeli eseményekből történő tanulás, a folyamatok és belső rendszerek letisztulása sem történhetett meg¹.

Az induló cégek **nem pénzügyi jellegű problémái** közül leggyakrabban a menedzsment készségek és képességek, a technológiai képességek, és a hálózati kapcsolatok hiányát szokás kiemelni². Ez utóbbi pedig lehetővé tenné a hiányzó képességek helyettesítését. Növekvő kihívást jelent a KKV-k számára a döntéshozatalhoz megszerzendő információk összegyűjtése. A kisebb cégek sokkal gyakrabban hoznak rosszabb döntéseket, jóval „korlátozottabb” a racionalitásuk. Végül meg kell említeni a kisvállalatok érdekérvényesítő képességének alacsony fokát. Jobbára elfogadó magatartást kell tanúsítaniuk, kezdve az ártárgyalásoktól egészen a környezet külső hatásainak maradéktalan elfogadásáig, amely gyakorlatilag ezen cégek kiszolgáltatottságához vezet.

Mindezen felül alapvető problémák jelentkeznek a **finanszírozási forrásokhoz történő hozzáférés** területén is. Ennek oka, hogy a relatíve kis összegű finanszírozási igény szükségszerűen drágává teszi a pénzügyi tranzakciókat³. Különösen a nagy finanszírozási kockázatot jelentő innovatív cégekre igaz, hogy a pénzpiacok normál működésük során számukra gyakorlatilag nem biztosítják a szükséges forrásokat⁴. Szintén hasonló jelentőségű probléma a méretgazdaságossági okokból bekövetkező költséghátrány, ezen a területen is a nagyobb cégek vannak kedvezőbb pozícióban.

Az inkubáció folyamata révén tehát kezelni kell egyrészt a bukást potenciálisan előidéző nem pénzügyi jellegű problémákat, illetve képessé kell tenni a céget a finanszírozási források fogadására. Mindez a valóságban egy **kétszintű folyamat**, amely rendelkezik **egyrészt** egy gazdaságfejlesztési aspektussal (közösségi beruházás történik az inkubátorba, amiért cserébe áttételes gazdaságfejlesztési hatások jelentkezését várjuk), **másrészt** a vállalkozó szemszögéből a kezdeti sérülékeny időszak túlélése és a kifinomultabb működés a cél. A vállalkozó (néha még csak egy ötlettel) belép az inkubátorba, majd jó esetben az innovációs folyamat sikere és néhány év működési tapasztalat után megnövekedett értékkel elhagyja azt.

¹ Szerb (2000), Kállay – Imreh (2004).

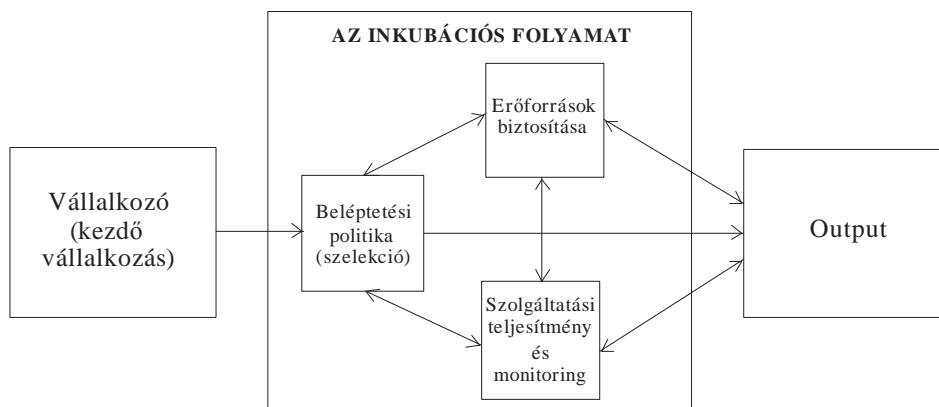
² Imreh (2005)

³ Kállay – Imreh (2004).

⁴ Kosztopulosz – Makra (2005).

Az inkubációs **folyamat tehát akkor hatékony**, ha a nyújtott szolgáltatások valós értékkel bírnak a fogadó vállalat részére, hozzájárulnak tudásbázisának kiszélesedéséhez, innovációs teljesítményének javulásához és végső soron növekedéséhez. Tehát vállalati oldalról az inkubációs folyamat sikeressége leginkább a támogatott vállalatok értéknövekedésében mérhető le.

5.2. ábra: Az inkubációs folyamat modellje



Forrás: Hackett – Dilts (2004, 45. o.)

Az inkubátor belső működésre, illetve az értékhozzáadás folyamatára *Hackett és Dilts* ad egy jól áttekinthető demonstrációs modellt (5.2. ábra). A támogatott cégek növekedését három összetevőre vezetik vissza¹:

- A **beléptetési szűrő** arra vonatkozik, hogy az inkubátor milyen mértékben képes a támogatásra legalkalmasabb cégek kiválasztására.
- Az **erőforrások biztosításának szintje** mindazokra a belső eszközökre (infrastruktúrára), képességekre, tudásra, eljárásokra, illetve külső kapcsolatokra, hálózatokra vonatkozik, amelyeket az inkubátor fel tud használni a sikeres támogatás érdekében.
- A **szolgáltatásnyújtás és a monitoring intenzitása** azt jelzi, hogy az inkubátor milyen színvonalon és intenzitással képes valós szolgáltatásokat nyújtani a vállalatoknak.

A szolgáltatásnyújtás mindig **kétszereplős folyamat**: az értéknövekedés (a nyújtott szolgáltatás sikeressége) nemcsak a szolgáltatás nyújtójától, hanem a fogadjától is aktív közreműködést igényel². Azaz nem egyszerűen egy piaci adásvételről, hanem együttműködésről, interaktív együtt tanulásról van szó, **az inkubá-**

¹ Hackett – Dilts (2004).

² Rice (2002).

tor lényegében tudás-intenzív üzleti szolgáltatásokat biztosít. Ez egyben azt is jelenti, hogy a vállalatnak rendelkeznie kell a szolgáltatás hasznosítását lehetővé tevő tanulási (és belső tudásteremtési) képességgel, másrészt az inkubátornak is tanulni kell a vállalatokkal történő együttműködést és kommunikációt. Empirikus felmérések alapján a szolgáltatás-nyújtás sikerességét alapvetően négy tényező határozza meg¹:

- az együttműködésre fordított idő,
- az elkötelezettség foka,
- az együttműködési módok változatossága, illetve
- a vállalkozó felkészültsége az együttműködésre.

Definíció: Tudás-intenzív üzleti szolgáltatás

Vállalatok számára biztosított, magas szellemi hozzáadott értékkel bíró üzleti szolgáltatás, amelynek legfontosabb jellegzetessége, hogy az egyes szolgáltatásnyújtási tranzakciók újból és újból tanulást követelnek mind a szolgáltatás nyújtójától, mind annak fogadójától.

Forrás: Muller – Zenker (2001), Bajmócy (2007a)

Az inkubátorban folyó szolgáltatásnyújtás **ko-produktív jellegének** (az inkubátor és a támogatott vállalat közösen hozza létre) egyik **alapvető következménye**, hogy a cégek különböző mértékben lesznek képesek a kapott szolgáltatások hasznosítására. Az érdemi hatás létrejöttéhez megfelelő tanulási képességgel kell rendelkezniük. A másik alapvető következmény, hogy az inkubátor képessége az igények megértésére, a szolgáltatások „testre szabására” és a megfelelő kommunikációra szintén tanulási folyamat eredménye.

Az üzleti inkubáció szempontjából – a nemzetközi szakirodalomnak megfelelően – célszerű a **működési, stratégiai és adminisztratív** szolgáltatások elkülönítése (5.2. táblázat). Az adminisztratív szolgáltatás esetünkben az ingatlanhoz kötődő, valamint egy-két alapvető egyéb szolgáltatást (portaszolgálat stb.) jelent. Ezeket gyakorlatilag valamennyi inkubátor kínálja, viszont érték-hozzáadó képességük csekély. A gazdaságfejlesztési célú (tehát nem vállalati) inkubátorok esetén a működési szolgáltatások nyújtása is általánosnak mondható. Ide sorolhatjuk a titkári, fordítói tevékenységet, irodai szolgáltatásokat stb. A stratégiai szolgáltatások esetén már igen nagy eltéréseket találhatunk. A tradicionális inkubátorok szolgáltatásai maximum az üzleti tervezésig, esetleg a marketing tanácsadásig terjednek. Ezzel szemben a technológiai inkubátorok a stratégiai szolgáltatások számtalan fajtáját nyújtják (pl. finanszírozási forrásokhoz való hozzájutás, technológia transzfer, szabadalmi tanácsadás).

¹ Rice (2002).

5.2. táblázat: Az inkubátor-szolgáltatások alapvető jellemzői

	Adminisztratív szolgáltatások	Működési szolgáltatások	Stratégiai szolgáltatások
Értékhozzáadó képességük	Bizonyos speciális iparágakban magas (pl. laboratóriumok, nagy értékű műszerek biztosítása biotech. vállalatoknak) Egyéb esetben alacsony	Alacsony	Magas
A szolgáltatás piaci elérhetősége	Bizonyos esetekben a piac nem biztosítja ezen szolgáltatásokat (pl. speciális laborok, egyetemi imázs)	A piaci szereplők szinte minden esetben képesek ezen szolgáltatások biztosítására	Cél a helyben nem, vagy nem megfelelő színvonalon elérhető szolgáltatások kifejlesztése
Iparág specifikáció	Magas	Alacsony	Magas

Forrás: saját szerkesztés

A szolgáltatásokat nem feltétlenül az inkubátor munkatársai nyújtják, sok esetben csak egy helyen teszik elérhetővé azokat. Különösen lényeges ez a magas szaktudást igénylő szolgáltatások esetén, amelyet csak nagyon kevés szereplő képes megfelelő színvonalon biztosítani, valamint olyan szolgáltatásoknál, amelyeket a piaci szereplők is tökéletesen el tudnak látni. Ha az inkubátor maga nem képes (vagy nem akar) nyújtani egy adott szolgáltatást, akkor kapcsolatba hozza a vállalkozót **külső hálózatának** valamely tagjával.

5.3. táblázat: A legjellemzőbb technológiai és egyetemhez kötődő szolgáltatások

Technológiai szolgáltatások	Egyetemhez kötődő szolgáltatások
Elemző, tesztelő, minősítő laboratóriumok	Egyetemi alkalmazott igénybevétele tanácsadóként
Környezeti és minőségi rendszerekkel kapcsolatos tanácsadás	Egyetemi hallgatók alkalmazása a támogatott vállalatoknál
Szabadalmi és licenc tanácsadás	Egyetemi imázs (kölcsonzés)
Támogatásokhoz való hozzájutás segítése	Könyvtár igénybevétele
Kutatóintézeteknek történő bedolgozás segítése	Laboratóriumok igénybevétele
Technológia figyelés, benchmarking, audit	Nagy teljesítményű számítástechnikai eszközök
Technológiai vásárok	Egyetemhez kapcsolódó K+F tevékenység
Teljesítmény értékelés	Technológia-transzfer programok
Bemutató központok és teszttüzemek	A támogatott vállalatok alkalmazottainak képzése

Forrás: Bellini (2002, 31. o.) és Mian (1996, 327. o.)

Sajátos helyet foglalnak el a szolgáltatási palettán az **egyetem által kínált szolgáltatások**, amelyek szinte mindig egyediek (5.3. táblázat). Az egyetemek az üzletfejlesztési szolgáltatásokon túl olyan inspiráló közeget, felszereléseket, laboratóriumokat, képzéseket képesek biztosítani, amelyekhez a magánszektor vállalatai

saját szervezeti kereteiken belül gyakran nem tudnának hozzáférni¹. Különösen igaz ez az alacsonyabb jövedelmű térségekben.

A támogatott cégekben folyó **innovációs folyamat** és az inkubáció összekapcsolódása leglátványosabban az egyetemi tudást hasznosító, úgynevezett „spin-off” (kipörgetett) cégek létrejöttét vizsgálva érhető tetten. A **spin-off képződés folyamata** során számos kihívás áll az alapító(k) előtt, amelyek időben nem szükségszerűen különülnek el²:

- A **technológia megerősítése**: amikor elválik, hogy az ötlet kecsegtet-e üzleti hasznosíthatósággal.
- Az **üzleti ötlet kimunkálása**: attól, hogy a technológia működőképes, még nem biztos, hogy a piac elfogadja.
- A vállalat **növekedési pályára** állítása, amelyhez az alapító nem rendelkezik a szükséges menedzsment készségekkel és képességekkel.

Definíció: Spin-off (kipörgetett) vállalkozás

Olyan új vállalkozások, amelyek jelentős mértékben függnék valamilyen egyetemen, vagy kutatóintézetben (anyaintézményben) létrehozott tudástól, technológiától. **Szűkebb értelemben** valamilyen egyetemen, vagy kutatóintézetben létrejött szellemi termék licenciája, vagy átruházása révén elinduló vállalkozások. **Tágabb értelemben** ide tartoznak azon cégek is, ahol az alapító az anyaintézményben felhalmozott tapasztalataira épít.

A szakirodalomban jelen van az úgynevezett „**vállalati spin-off**” fogalma is, amikor az anyaintézmény nem egyetem, vagy kutatóintézet, hanem valamely (nagy)vállalat.

Forrás: Wright et al. (2007, 4. o.)

A fenti kihívásoknak történő megfelelés érdekében az induló vállalatnak élénk interakciókat szükséges folytatnia az innovációs rendszer többi szereplőjével, amelyhez viszont sokszor nincsenek meg a szükséges ismeretei, kapcsolatrendszerei. Az inkubáció feladata végeredményben ennek a kezdeti időszaknak az áthidalása. Ráadásul a kutató sokszor nem is motivált a vállalkozói tevékenységre: az egyébként hasznosítható ötlet ellenére sem akar részt venni az üzleti életben. Ennek gyakori oka lehet, hogy a fejlesztés eredményei nem viszik előre akadémiai karrierjében (abból általában nem származnak publikálható eredmények), vagy, hogy nem kíván megválni a „biztos” egyetemi státusztól, illetve hogy a gyakorlatorientált kutatási feladatokat „kikényszerítettnek” érzik³. A kutatók akadémiai elismerési–motiválási rendszere nem feltétlenül ösztönöz a gazdasági hasznosulás keresésére⁴.

Ennek megfelelően az ötleteknek csupán kis részéből lesz gyorsan növekvő (technológia-orientált) kisvállalat. Az **egyetemi inkubáció** (egyetemekhez kötődő

¹ Mian (1997).

² Clarysse et al. (2005).

³ Buzás (2004).

⁴ Gál (2005).

üzleti inkubáció) klasszikus feladata, a spin-off cég növekedésének gyorsítása (elbukásának megakadályozása) a folyamatnak csupán sokadik lépése. Különösen igaz ez Kelet- és Közép-Európa országaira, ahol a spin-off képződés egyelőre inkább kivétel, mint megszokott folyamat¹. Így az egyetemi inkubációt meg kell hogy előzze a **pre-inkubáció**, amelynek kulcs kihívása: a tudás gyakorlati hasznosításának ösztönzése és az üzleti ötlet kimunkálásának segítése, gyorsítása, a vállalkozásra ösztönző környezet kialakítása egy interaktív folyamatban².

Ennek egy eleme lehet például az egyetemi hallgatók vállalkozási aktivitásának ösztönzése³. Az egyetemi hallgatók igen heterogén csoportján belül különös jelentősége lehet a PhD hallgatóknak, akik vállalat alapítása sok szempontból analóg a klasszikus spin-off folyamattal, de feltehetőleg sokkal kevésbé érzékenyek a „kipörgés” – fent elemzett – „alternatív költségeire”.

5.3. Az üzleti inkubátorok áttételes gazdaságfejlesztési hatásai

A **támogatott kisvállalatok** alapvetően szervezeti céljaik megvalósulását várják az inkubációs folyamatból, máshogy fogalmazva: a túlélést és az értéknövekedést. A **gazdaságpolitikus** viszont eszköznek tekinti ezeket a kisvállalatokat, amelyek révén realizálódhatnak a helyi gazdaságfejlesztési célok, megerősödhet egy új húzóiparág (klaszter). A gazdaságfejlesztési hatások azonban áttételes hatások, amelyek a támogatott cégek túlélése, megerősödése és növekedése által realizálódnak. Ennél fogva **az inkubátor hatásait** két részre érdemes bontani (5.4. táblázat):

- **A vállalatokra irányuló hatások:** a cég túlélése, illetve értékének, árbevételének, foglalkoztatotti létszámának, valamint profitjának növekedése.
- **Áttételes hatások:** a vállalatok által hordozott növekedés révén új iparágak erősödhetnek meg. Ily módon új munkahelyek jönnek létre, nő a helyi gazdaság kibocsátása és exportteljesítménye, javul a vállalatok helyi intézményi környezete és a térség innovációs potenciálja. Ezen felül felerősödhetnek a lokalizációs előnyök és regionális multiplikátor hatások léphetnek fel.

Az üzleti inkubátorok helyi áttételes gazdasági hatásainak jelentős része nehezen számszerűsíthető. Ennek megfelelően az inkubátorok tényleges hatásait vizsgáló gyakorlati tanulmányokban sokkal dominánsabban jelenik meg a **közvetlen (vállalatokra irányuló) hatások felmérése**⁴.

¹ Papanek – Perényi (2006).

² Bajmócy (2007a).

³ Wang – Wong (2004), Fueglistaller et al. (2006), Szerb – Márkus (2007).

⁴ Colombo – Delmastro (2002), Ferguson – Olofsson (2004), Löfsten – Lindelöf (2005), Tornatzky et al. (2003).

5.4. táblázat: Az üzleti inkubátorok hatásai

Vállalatokra irányuló (direkt) hatások	Áttételes, helyi gazdaságfejlesztési hatások
A támogatott vállalat túlélése	Új vállalatok és új iparágak létrejötte által:
A támogatott vállalat értékének növekedése	<ul style="list-style-type: none"> • Nettó munkahelyteremtés
A támogatott vállalat bevétel-növekedése	<ul style="list-style-type: none"> • A helyi gazdaság kibocsátásának és exportjának hosszú távú növekedése
A támogatott vállalat foglalkoztatotti létszámának növekedése	<ul style="list-style-type: none"> • A vállalatok helyi üzleti környezetének javulása
A támogatott vállalat profitabilitásának növekedése	<ul style="list-style-type: none"> • A térség innovációs képességének javulása • Lokalizációs előnyök felerősödése • Regionális multiplikátor hatások felerősödése

Forrás: saját szerkesztés

Az inkubátor talán legközvetlenebb hatása az induló **vállalatok bukási arányának csökkenése**. Az Európai Unióban 2002-ben lezárult felmérés szerint az inkubátorban működő cégek 84,2%-a élte túl az inkubációs időszakot, míg a nem támogatott kisvállalatok esetén ez az arány kevesebb, mint 50%¹. A jelentés szerint a jelenlegi 15,8%-os inkubátoron belüli bukási arány kedvezőtlenebb, mint a korábbi időszakokban, ám ez magyarázható a technológiai inkubáció arányának növekedésével és a technológia-orientált cégekkel járó magasabb kockázatokkal.

A valós hatások megismerésekor igen lényeges továbbá megbecsülni, hogy a támogatott kisvállalatok sikere milyen mértékben köszönhető az inkubátornak, illetve mennyiben jöttek volna létre a hatások spontán módon is. Az erre irányuló vizsgálatok alapján elmondható, hogy²:

- az „inkubált” cégek nagyobb növekedést értek el, jelentősebb mértékben emelték foglalkoztatotti létszámukat, mint a hasonló tulajdonságokkal rendelkező inkubátoron kívüli vállalkozások, ugyanakkor
- a két csoport tényleges innovációs teljesítményében nem egyértelműek a különbségek.

A vállalatokra irányuló hatások megítélése kapcsán felmerülő bizonytalanságok tovább fokozódnak, ha az **áttételes térségi hatásokat** kezdjük vizsgálni. Ezek közül talán a legalaposabban felmért az **új munkahelyek** létrehozásának képessége. Az Európai Unió inkubátor(ház)ainak munkahelyteremtő hatását vizsgálva az alábbi tényezőket vették figyelembe³:

- bérlők által foglalkoztatottak száma,
- bukási arány,
- egy évben hány sikeresen működő kisvállalat hagyja el az inkubátort,

¹ CEC (2002).

² Sherman – Chappell (1998), Colombo – Delmastro (2002).

³ CEC (2002).

- mennyit költöttek ezek a vállalatok és alkalmazottaik javak és szolgáltatások vásárlására a térségben, illetve mekkora az export-árbevételük (a regionális multiplikátor hatás révén hogyan nő a helyi kereslet, illetve hány új munkahely jön létre),
- hány munkahely szűnt meg amiatt, mert a nem támogatott cégek hátrányba kerülnek a támogatottakkal szemben (és ennek kereslet csökkentő hatásai),
- mekkora közösségi hozzájárulást kapott az inkubátor működési költségeihez.

A felmérés talán legnagyobb érdeme, hogy kísérletet tett a **tovagyűrűző** (regionális multiplikátor) és a **kiszorító hatások** (a nem támogatott cégek hátrányba kerülésének következményei) számbavételére. Az utóbbi bizonyos programok esetén akár „katasztrofális” méreteket ölthet, teljes mértékben megsemmisítve vele az inkubátoron belüli munkahelyteremtő hatást¹. Az eredmények arra utaltak, hogy az Európai Unió inkubátorai viszonylag jelentős (de nem túl olcsó) nettó munkahelyteremtők.

Mint minden gazdaságfejlesztési beavatkozás kapcsán, úgy az inkubáció esetében is igaz, hogy a nem támogatott cégek hátrányba kerülhetnek a támogatottakkal szemben. Amennyiben a támogatott vállalat kevésbé innovatív és a helyi piacra termel (pl. egy autószerelő), úgy gyors növekedése rövid távon a helyi versenytársak rovására valósulhat meg. Azaz a támogatott cég munkahelyteremtése várhatóan együtt jár a helyi versenytársaknál zajló leépítésekkel. Ilyen esetekben az inkubátor nem képes a gazdaság dinamizálására.

A helyi gazdaságfejlesztés gondolatrendszerének egyik leginkább meghatározó irányzata, a gazdasági bázis elmélet fogalomrendszeréhez igazodva az inkubátor az új húzóágazatok, a fejlődő **bázis (traded) szektor** megteremtésében kap szerepet. Az inkubátor által támogatott cégek – és ez különösen igaz a technológiai inkubátorokra – igen gyors növekedésre képesek, így erőteljesen hozzájárulhatnak a régió **kibocsátásának és exportjának növekedéséhez**. Ha ezt kombináljuk egyéb járulékos hatásokkal, mint a helyi vállalkozói kultúra javításával, vagy a vállalkozói kedv növelésével, akkor a növekvő kibocsátás révén nyert növekvő helyi adóbevételeknek köszönhetően a beruházás pénzügyileg is megtérülhet.

Az inkubátor egyik legjelentősebb, ám igen nehezen mérhető hatása a **helyi üzleti környezet javítása**, amellyel az iparágak fejlődésének egyik legkritikusabb elemének válik részesévé. A kölcsönhatás nem egyirányú és nem is egyszeri: az inkubátor javítja a helyi vállalatok intézményi környezetét, ám az visszahat az inkubátorra és javítja annak működési feltételeit, hatékonyságát. Ez pedig újabb, erőteljesebb hatásokat tesz lehetővé. Az inkubátor közvetlenül képes javítani az iparág-specifikus műszaki infrastruktúrát, a finanszírozási források elérhetőségét, a cégek egymás közti együttműködési halandóságát, az egyetem–ipar kapcsolatokat és helyi vállalkozói kultúrát, magalapozva ezzel saját maga későbbi sikeresebb működését.

¹ Bajmócy et al. (2006a).

Különösen elmaradott térségekben lehet nagy szerepe az inkubátornak a vállalkozókészség javításában, ahol a klasszikus vállalkozói tevékenység egyik korlátja a sikeres helyi minták hiánya lehet.

A **helyi innovációs potenciál növelésével** kapcsolatban az inkubátor az új szereplők megjelenésében, az innovációs rendszer szereplői közti interakciók élénkítésében, és az innovációs folyamat sikeréhez fontos szolgáltatások kifejlesztésében, létrejöttének ösztönzésében játszik fontos szerepet.

A legtöbb esetben a technológiai inkubátorok iparágakra, vagy hasonló innovációs bázisra építő vállalatokra (klaszterekre) koncentrálnak. Lényegében az iparág fejlődésében fontos **lokalizációs előnyök** megteremtéséhez járulnak hozzá. Ráadásul az inkubátor révén az iparági szereplők közötti informális kapcsolati háló is könnyebben kialakul, amely valószínűbbé teszi a vállalatok térbeli tömörüléséből származó pozitív externhatások fellépését.

Az üzleti inkubátorok tehát igen szerteágazó hatást **gyakorolhatnak** a helyi környezetre, ám fontos kiemelni, hogy ezek csupán lehetséges hatások, amelyek az **adott programtól és annak lokális környezetétől függnnek**. Magyarországon viszonylag kevés elemzés áll rendelkezésre az inkubátor programok direkt és áttételes hatásainak elemzésére, ezek azonban többnyire csekély értékhozzáadó képességről tanúskodnak¹.

¹ Bajmócy et al. (2006a), Bajmócy (2007a).

Önellenőrző kérdések

1. Miért mondhatjuk, hogy az üzleti inkubáció a helyi gazdaság- és vállalkozás-fejlesztés határán helyezkedik el?
2. Hogyan érhető tetten a HGF hangsúlyeltolódása az inkubátor-koncepció változásán?
3. Mit vár a vállalat és mit a gazdaságpolitikus az üzleti inkubációtól?
4. Milyen alapvető inkubátor koncepciók élnek ma egymás mellett?
5. Mi a különbség a tradicionális és a technológiai inkubátor között?
6. Az induló vállalkozások milyen specifikus problémáira kíván az üzleti inkubáció választ adni?
7. Milyen összetevőkre vezethető vissza az üzleti inkubátor teljesítménye?
8. Mit értünk az alatt, hogy az inkubáció során lényegében tudás-intenzív üzleti szolgáltatásnyújtás folyik?
9. Milyencsoportjai vannak az inkubátor szolgáltatásoknak?
10. Mi a jelentősége az egyetemeknek az inkubációs folyamatban?
11. Milyen nehézségei vannak a spin-off képződésnek?
12. Milyen közvetlen és áttételes gazdaságfejlesztési hatásai lehetnek az inkubátoroknak?
13. Hogyan vizsgálták az Európai Unióban az üzleti inkubátorok munkahelyteremtési hatását?
14. Mit jelentenek az alábbi kifejezések:
 - Üzleti inkubáció
 - Tevékenység kihelyezés (outsourcing)
 - Tudás-intenzív üzleti szolgáltatás
 - Spin-off (kipörgetett) vállalkozás

III. rész

A helyi gazdaságfejlesztés szereplői

„Értékeinket csak akkor tudjuk megfelelő tájékozottsággal és nem mások irányítása alatt kialakítani, ha egymással nyíltan kommunikálhatunk és vitatkozhatunk.”
(Amartya Sen)

A helyi gazdaságfejlesztést korábban olyan folyamatként definiáltuk, amelyben **szereplők széles köre** vesz részt, hogy a közösség számára kívánatos állapot létrehozását előmozdítsák. Ezen törekvés akkor lehet a legsikeresebb, ha a helyi szereplők sokaságának tevékenysége egy irányba mutat, ha a folyamat egyes résztvevőinek tevékenysége felerősíti egymást.

Az erre irányuló „utak” azonban nem állnak készen a közösség számára. A különböző szereplők eltérően tekintenek a HGF folyamatára, eltérő céljaik és elvárásaik vannak, befolyásoló képességük is különböző lehet. Ugyanakkor szempontjaik nincsenek „köbe vésve”. Új információk és mások érveinek megismerése révén azok változhatnak.

Erre utal jelen rész mottója is, amelyben *Amartya Sen* azt fejt ki, hogy részvétel és megvitatás nélkül nem is alakítható ki felelős döntés e területen¹. Bizonyos szempontok túlsúlya, vagy ellenérvek nélküli megismertetése a szereplőkkel etikailag nehezen védhető kimeneteket eredményez.

A HGF szereplőinek csoportosítására számos kísérlet született. Igen elterjedt a helyi gazdaságfejlesztés „**négy lábának**” elkülönítése. Ezen megközelítés értelmében a négy legfontosabb szereplői kör²:

- **A helyi kormányzati szektor:** főleg a helyi kormányzatok vezetése és gazdasági intézményeinek képviselői.
- **Az üzleti szféra:** vállalkozások és szervezeteik (kamarák, vállalkozói szövetségek, szakmai testületek) képviselői.
- **A tudástranszfer intézmények:** közép- és felsőoktatási intézmények, szakképzés, átképző intézmények, technológia-transzfer szervezetek képviselői.
- **Fejlesztő ügynökségek:** részben kormányzati, részben üzleti jellegű ügynökségek képviselői.

E csoportosítás a szereplők viszonylag szűk, de igen nagy jelentőséggel bíró körét öleli fel. A „négy láb” megközelítés **legnagyobb érdeme** abban rejlik, hogy rámutat két alapvető dologra: egyrészt a helyi gazdaságfejlesztés alapvetően a helyi szereplők „ügye”, tehát nem központi kormányzati elképzelések alapján, felülről jövő sablonokkal célszerű fejleszteni. Másrészt kiemeli, hogy a HGF nem csupán a helyi kormányzat feladata, abba más szereplőket is be kell vonni, e nélkül „billeg az asztal”.

¹ Sen (2003, 240. o.).

² Lengyel (2010, 325. o.).

Ezt a koncepciót tulajdonképpen pont ennek szemléltetésére alakították ki, így viszonylag természetes módon a szereplők egy szűkebb körét, a „minimálisan bevonandókat” helyezi középpontba. Ugyanakkor igen **fontos szereplői csoportokat hagy ki** a felsorolásból és továbbra is egy szűkebb szakértői kör feladatának tekinti a HGF-t.

A HGF fontos szereplőinek tekinthetők a helyi közösség tagjai (a lakosok), illetve az általuk alapított – legkülönbözőbb tevékenységek mentén szerveződő – civil szervezetek. A gazdaságfejlesztés ugyanis végső soron a lakosság élet-színvonalára kíván hatni, így ez a kör tekinthető a fejlesztések alapvető érintettjének. Ugyanakkor e csoportokban nemcsak alacsony befolyásolási képességgel bíró érintettek célszerű látni, hanem – amint amellet részletesen érvelünk a későbbiekben – olyan csoportokat, amelyek jelentősen és aktívan hozzájárulhatnak a fejlesztési folyamat sikeréhez. Így a HGF szereplőinek felsorolását célszerűnek tűnik az alábbiakkal kibővíteni:

- **Civil szervezetek:** különböző célok mentén szerveződő nem kormányzati szervezetek, amelyek hatékonyan tudnak bizonyos helyi közösségi érdekeket képviselni.
- **A helyi közösség tagjai:** az egyes lakosok, akik nemcsak képviselőiként, de önállóan, vagy önszerveződő csoportokban képesek aktívan részt venni a HGF folyamatában.

Azt viszont mindenképpen meg kell említeni, hogy a szereplőcsoportok fenti felsorolása a tankönyv azon szemléletének természetes következménye, amely nem lát éles határt a fejlesztési beavatkozások gazdasági, társadalmi és környezeti aspektusai, (a „helyi fejlesztés” és „helyi gazdaságfejlesztés”) között.

A tankönyv *III. része* két fejezetre bomlik. A *6. fejezetben* két sajátos szereplőcsoportot, illetve ezek kapcsolatát tekintjük át: a helyi kormányzatot és a helyi vállalkozásokat. A gyakorlat során ezek a szereplők bírnak a legnagyobb érdekérvényesítő képességgel. A *7. fejezetben* a HGF további fontos szereplőit elemezzük: a tudás-transzfer intézményeket, az ügynökségeket, a helyi lakosságot és a civil szervezeteket. Érveket sorakoztatunk fel amellet, hogy ezek bevonása a HGF folyamatába szükséges és célszerű.

6. A helyi kormányzat és a vállalkozások

A fejezet rámutat, hogy a helyi kormányzat és a helyi vállalkozói szféra a HGF folyamatának speciális sajátosságokkal rendelkező, alapvető fontosságú szereplői. A két csoport eltérő szempontokból tekint a helyi fejlesztési folyamatokra, eltérő célok és logika mentén gondolkodnak, különböznek elvárásaik. Ráadásul belső megosztottság is jellemezheti őket. Különösen a vállalati szférára igaz, hogy számos eltérő érdeket artikulálhat, illetve hogy tagjainak messze nem ugyanakkora a befolyásolási képessége. Ennek ellenére a két szférának sajátos együttműködési formái alakultak ki és nyernek egyre szélesebb körű gyakorlati alkalmazást. Ugyanakkor a köz- és magánszféra fejlesztési együttműködései gyakran a rövidebb távon realizálható költségvetési előnyök és nem a hosszú távú hatékonyság mentén szerveződnek.

A HGF szereplői körén belül a helyi kormányzati szektor és a helyi vállalkozói szféra mindenképpen **speciális helyet foglal el**. A helyi kormányzat még a HGF harmadik hullámában is (*ld. 3. fejezet*) a folyamat meghatározó szereplője, legfőbb kezdeményezője. Emellett jogszabályi kötelezettségből adódó feladatai is vannak a helyi fejlesztések kapcsán.

A HGF logikája szerint a versenyképesség pedig a vállalatok helyi környezetben gyökerező versenyelőnyeinek megerősítése révén javítható. Így a pótlólagos jövedelmek és munkahelyek teremtését e szférától várja a gazdaságfejlesztés. Úgy is fogalmazhatunk, hogy a helyi vállalkozói szféra működésének átalakításán keresztül kívánja a HGF céljait realizálni.

E két szereplői kör abban is sajátos, hogy átlagon felüli **érdekérvényesítő képességgel** rendelkezik a HGF folyamata során. A helyi kormányzattal kapcsolatban ez nyilvánvaló, hiszen ő jogszabályokból eredő speciális jogokkal és eszközökkel (köztük fejlesztési célra allokálható forrásokkal) rendelkezik. Ám a vállalati kör egy része is sokszor ilyen pozícióban van. Azt is mondhatnánk, hogy a helyi kormányzat keresi e vállalatok kegyét.

A **fejezet során** először a helyi kormányzat szerepének és szerepvállalásának sajátosságait elemezzük, majd a vállalkozói szférára fókuszálunk. A harmadik alfejezetben pedig a két szereplői kör helyi fejlesztések kapcsán kialakított sajátos együttműködési formáját, az úgynevezett PPP konstrukciókat vizsgáljuk.

6.1. A helyi kormányzat, mint a HGF szereplője

A helyi kormányzat a HGF hullámait áttekintve (*ld. 4.1. fejezet*) mindvégig fontos kezdeményezője, megvalósítója és finanszírozója a helyi fejlesztési folyamatoknak. Szerepe még a harmadik szakaszt jellemző széles körű partnerségek esetén is alapvető marad. Ez különösen igaz az Európai Unió újonnan csatlakozott tagállai-

maira – köztük Magyarországra – hiszen itt még inkább az első és második szakasz szemléletmódja dominál. Ennek megfelelően hazánkban a helyi önkormányzat szerepe **domináns**, sokszor egyedüli igazi résztvevője a folyamatnak.

A tankönyv későbbi részében részletesen fogunk amellet érvelni, hogy ez a dominancia nem tűnik célszerűnek. Ugyanakkor azt látni kell, hogy még a széles körű partnerségekre alapozott fejlesztések esetén is **speciális (és megkerülhetetlen) szerep hárul a kormányzatra** a folyamatok beindítójaként, szervezőjeként és finanszírozójaként.

A helyi kormányzat sajátos szemléletmóddal tekint a helyi gazdaságfejlesztési folyamatokra. Szerepvállalására legalább három tényező alapvető hatással van:

- Egyrészt, a mindenkori helyi és központi **politikai irányvonalak** jelentős befolyással lehetnek a célokra és a célok elérési módjáról alkotott elképzelésekre. A helyi kormányzat tevékenysége mögött mindig ott lebeg sajátos célként az újraválasztás igénye. Így a megvalósítandó fejlesztéseket hajlamosak annak szemszögéből (is) megítélni, hogy az mennyiben járul hozzá az újraválasztáshoz.
- Másrészt, a mindenkori **jogszabályi környezet** meghatározza az önkormányzat cselekvési keretét és kötelezettségét. Ez egyben azt is eredményezi, hogy a helyi kormányzat különös figyelmet fog fordítani a helyi fejlesztések azon aspektusaira, amellyel kapcsolatban jogszabályi kötelezettségei állnak fenn. Meg kell ugyanakkor jegyezni, hogy kifejezetten gazdaságfejlesztésre vonatkozó ilyen jellegű kötelezettségei az önkormányzatoknak csak áttételesen vannak (a településfejlesztési feladatok tágabb rendszerének részeként).
- Harmadrészt, az önkormányzat feladatai ellátásának érdekében **sajátos szervezettel (hivatalokkal) rendelkezik**. A helyi kormányzati alkalmazottak meghatározott feladatokkal, hatáskörökkel és szakértelemmel bírnak. Mindez azt eredményezi, hogy a HGF során felmerülő feladatokat a kormányzat részint megpróbálja hozzáilleszteni kialakult szervezeti struktúrájához és kultúrájához. Ez a gyakorlatban eltérő mértékben szokott sikerülni, sokszor új megoldások, szemléletmód igényét veti fel.

Az önkormányzatok **napjainkban újfajta jelenségekkel szembesülnek**, amelyek a meglévő működési gyakorlatot (és annak kereteit) részint átalakítják. Egyrészt **különböző területi szinteken meghatározódó folyamatok** alakítják a helyi gazdasági és társadalmi folyamatokat. Ezen folyamatok hatékony megértéséhez és befolyásolásához különböző területi szintek együttműködésére van szükség. Erre a jelenségkörre a szakirodalom **többszintű kormányzásként** (multi-level governance) szokott hivatkozni¹.

Másrészt a felmerülő **problémák egyre komplexebbek**, átlépik a hagyományos szakterületi határokat. Ennélfogva az önkormányzatok nehezen tudják azokat a

¹ Pálné (2008), Fleischer (2009).

meglevő – viszonylag állandó – szervezeti struktúrában kezelni. Részint e kettőből adódik az önkormányzatok egyre gyakoribb legitimációs válsága¹, amely újfajta problémakezelési módok feltárására és ennek kapcsán széles körű partnerségek kialakítására ösztönöz.

Mindezek szemléletmódbeli változást indítottak el, amelyre a szakirodalom úgy hivatkozik, mint átmenetre „**a helyi kormányzattól a helyi kormányzásig**” (from government to governance)². Az új megközelítés egyelőre elsősorban Nyugat-Európában érhető tetten, de egyes elemei már hazánkban is megmutatkoznak (pl. egyablakos ügyintézés, köz- és magánszféra együttműködésével megvalósuló fejlesztések).

A **megközelítés lényege** a globalizáció korában felmerülő új típusú problémák hálózatokon (partnerségeken) alapuló kezelése. Tulajdonképpen a bürokratikus állam visszaszorulásának elképzelérendszerébe illeszkedő szemléletmód ez, amely a korábbinál nagyobb teret ad az állampolgárok közvetlen részvételének. Igen fontos azt kiemelni, hogy nem a piac előretöréséről, hanem a szereplők széles körének feladatellátásba történő integrálásáról szól a koncepció. Lényegi eleme:

- a hierarchikus irányítástól történő eltávolodás,
- a gyorsan változó problémák kezelésére kialakított változtatható hálózatok, illetve
- a város és vonzáskörzetének szerves egységként való együttes kezelése.

A helyi kormányzás szemléletmódjának terjedése egyrészt olyan hatékonyabb irányítási módok keresését ösztönzi, amely a HGF-ra is nagy hatással van. Ilyen például az egyablakos ügyintézés. Másrészt új formákkal gazdagíthatja a helyi politikai közéletet. Erre szolgálnak például a helyi szereplők közvetlen részvételére építő módszerek.

Az elmúlt években például számos európai városban is megjelent a „részvételi költségvetés” – eredetileg a braziliai Porto Allegréből származó – technikája, amikor is a lakosok széles körét vonják be intézményesített formában a helyi költségvetés kialakításába³.

Ezen felül az új szemléletmód fontos elemévé vált a város és vonzáskörzetének egységes kezelése a feladatellátás és a fejlesztések során, amely megteremtheti annak alapján, hogy a HGF beavatkozási térsége a gyakorlatban is a csomóponti régió legyen.

A helyi kormányzás koncepciójának terjedése tehát átalakítja a helyi kormányzat szerepvállalását a helyi gazdaságfejlesztésben is. Az új szemléletmódnak köszönhetően lehetőség van a felmerülő problémák korábbinál rugalmasabb kezelé-

¹ Józsa (2006).

² Józsa (2006), Pike et al. (2006), Cheema – Rondinelli (2007), Pálné (2008), Tosics (2008).

³ Pataki (2004), Fazekas (é. n.).

sére. Általánossá vált a partnerségeken alapuló stratégia-alkotás és stratégia végrehajtás (ahogy azt a HGF harmadik hulláma kapcsán a 4.1. fejezetben kifejtettük).

6.1. táblázat: A helyi kormányzat szerepe az iparág-specifikus versenyelőnyök fejlesztésében

Tényező feltételek	Keresleti feltételek	A vállalati stratégia és versengés összefüggései	Támogató és kapcsolódó iparágak
Speciális oktatási és képzési programok kialakítása	Olyan új, innovációra ösztönző szabályozási standardok felállítása, amely:	A helyi verseny korlátainak megszüntetése	Fórumok támogatása, ahol a klaszter tagjai kapcsolatba léphetnek egymással
Helyi közfinanszírozású kutatási törekvések megalapozása az iparághoz (klaszterhez) kapcsolódó technológiai területeken	<ul style="list-style-type: none"> csökkenti a szabályozásból adódó bizonytalanságot innovációk korai átvételére ösztönöz, elősegíti a klaszter felértékelődését 	Az iparág (klaszter) szemszögéből releváns kormányzati egységek felállítása Külföldi működőtőke (FDI) célzott vonzása	A fontos (klaszterhez kapcsolódó) beszállítók és szolgáltatásnyújtók odavonzásának támogatása
Iparág- (klaszter-) specifikus információgyűjtés és -rendszerezés támogatása	Független vizsgáló, termékmínősítő és -besoroló szolgáltatók támogatása az adott területen	Célzott exporttámogatás a klaszterekhez kapcsolódóan	Ipari parkok, logisztikai parkok stb. létrehozásának támogatása a klaszterhez kötődő területen
Specializált szállítási, kommunikációs és egyéb infrastruktúra fejlesztése	Kifinomult (speciális igényekkel bíró) vevőként történő fellépés		

Megjegyzés: a klaszter fogalma a fejezet későbbi részében pontos definiálásra kerül.

Forrás: Porter (2008, 267. o.) és Lengyel (2010, 332. o.)

Helyi gazdaságfejlesztési törekvései során az önkormányzat – más helyi szereplőkkel együttműködve – részint a helyi üzleti környezet általános (valamennyi iparágat, vállalatot érintő) elemet fejleszti. Ez lényegében a versenyképesség alaptényezőinek, avagy a „smart” infrastruktúra elemeinek fejlesztését jelenti. Másrészt jelentős szerepet játszhat a kormányzat bizonyos iparág-specifikus fejlesztések megvalósításában. Ezek az erőfeszítések rendszerezhetők a 2.2. fejezetben bemutatott Porter-féle rombusz-modell determinánsai szerint (6.1. táblázat).

Magyarországon is igaz, hogy a helyi kormányzat sajátos „szemüvegen” keresztül tekint a helyi fejlesztési folyamatokra. Itt a „helyi kormányzás” szemléletmódja még messze nem általános, legfeljebb csak egy-két elemével találkozhatunk. A korábban kifejtettek felül néhány további szempontot is ki kell emelni:

- a speciális jogszabályi előírások befolyását az önkormányzatok helyi gazdaságfejlesztésben betöltött szerepére, és ezzel szoros összefüggésben
- a területfelhasználási aspektusokra fordított kiemelt figyelmet.

6.2. táblázat: A helyi önkormányzat feladatai Magyarországon

Kötelezően ellátandó feladatok	További ellátandó feladatok	
Egészséges ivóvíz ellátása	Településfejlesztés	Gyermek és ifjúsági feladatokról való gondoskodás
Óvodai nevelés	Településrendezés	Közösségi tér biztosítása
Általános iskolai oktatás és nevelés	Épített és természeti környezet védelme	Közművelődési, tudományos, művészeti tevékenység és sport támogatása
Egészségügyi és szociális alapellátás	Lakásgazdálkodás	Az egészséges életmód közösségi feltételeinek biztosítása
Közvilágítás	Vízrendezés és vízvezetés	
Helyi közutak és köztemető fenntartása	Csatornázás	
Közúti járművel történő várakozás (parkolás) biztosítása	Helyi tömegközlekedés	
Nemzeti és etnikai kisebbségek jogainak érvényesítése	Köztisztaság és településtisztaság biztosítása	
	Helyi tűzvédelem	
	Gondoskodás a közbiztonság helyi feladatairól	
	Közreműködés a helyi energia-szolgáltatásban	

Forrás: 1990. évi LXV. tv. 8. §

A helyi kormányzat HGF-ben történő szerepvállalásával kapcsolatban alapvető fontossággal bír, a működési kereteit legáltalánosabban megfogalmazó, úgynevezett **Önkormányzati törvény**¹. Ami szempontunkból fontos, hogy ez a törvény egyrészt meghatározza az önkormányzat feladatait, másrészt gazdálkodásának általános kereteit (6.2. táblázat).

Az önkormányzat önmaga, vagy más helyi önkormányzatokkal társulva² látja el a kötelező feladatokat, illetve dönt arról, hogy milyen további feladatokat vállal fel. A településhierarchiában magasabb szinten lévő települések esetén a kötelező feladatok köre a fenti táblázathoz képest bővebb lehet.

Ki kell emelni, hogy az Önkormányzati törvény **a településfejlesztést és a településrendezést, mint önkormányzati feladatot határozza meg** (amelynek során az Önkormányzat további helyi szereplőkkel működhet együtt). Látni kell továbbá, hogy az Önkormányzat számos feladat ellátását kell hogy megszervezze, így rendelkezésre álló forrásait meg kell ossza ezen feladatok között. Amennyiben forrásainak túlnyomó részét lekötik a kötelező feladatok, úgy a településfejlesztési célokra mozgósítható pénzek szükségszerűen szűkösek lesznek.

Ráadásul az Önkormányzat **gazdálkodási lehetőségei** is szabályozva vannak. Szintén az Önkormányzati törvény fekteti le ennek alapjait. Felsorolja az **önkormányzatok bevételi forrásait**, amelyek közül a legfontosabb a központi költségvetési normatív hozzájárulás, az átengedett központi adók, a helyi önkormányzat által megállapított és kivetett adók, illetve az önkormányzat vállalkozói tevékenységéből, illetve vagyonának hozadékából származó bevétel. Az Önkormányzat **korlátozott**

¹ 1990. évi LXV. törvény: A helyi önkormányzatokról.

² 1997. évi CXXXV. törvény: A helyi önkormányzatok társulásairól és együttműködéséről.

keretek között gazdálkodhat vagyonával. Vagyonának egy része, amely közvetlenül szolgálja a feladatellátást mindenképpen megőrzendő. E mellett fontos még, hogy folytathat **vállalkozói tevékenységet**, de az a kötelező feladatellátást nem veszélyeztetheti és az Önkormányzat felelőssége csak korlátolt lehet.

A településfejlesztés részletes jogi szabályozását az úgynevezett **Építési törvény**¹ adja. E jogszabály – amellett, hogy megerősíti az önkormányzatok domináns pozícióját a fejlesztési folyamatok kapcsán – igen nagy hangsúlyt helyez a területfelhasználási (településrendezési) aspektusokra. Az önkormányzat feladatainak többsége a HGF-fel kapcsolatban tulajdonképpen pont a fejlesztések területfelhasználási következményeihez kötődik. Minthogy a helyi épített környezet alakításával kapcsolatos feladatok folytonosan jelentkeznek, és azok ellátásra a helyi önkormányzatnak szakosodott intézményei vannak, így a helyi gazdaságfejlesztési **projektek rendezési aspektusai** döntő figyelmet kapnak a gyakorlatban.

Definíció: Településrendezés

A településrendezés célja a települések terület-felhasználásának és infrastruktúrahálózatának kialakítása, az építés helyi rendjének szabályozása, a környezet természeti, táji és épített értékeinek fejlesztése és védelme, továbbá az országos, a térségi, a települési és a jogos magánérdekek összhangjának megteremtése, az érdekütközések feloldásának biztosítása, valamint az erőforrások kíméletes hasznosításának elősegítése.

Forrás: 1997. évi LXXVIII. tv. 7. §

A helyi kormányzat tehát hajlamos a helyi fejlesztésekre (és ezen belül a HGF-re) mint kötelezően ellátandó közzfeladatra tekinteni, amelynek kapcsán ráadásul korlátozott a mozgásteret (hiszen számos egyéb közzfeladat is el kell látnia, finanszíroznia kell). A helyi gazdaságfejlesztés kapcsán ellátandó feladatok a gyakorlatban viszont nem mindig illeszthetők bele könnyen az önkormányzat feladat-ellátási struktúrájába, szervezetébe. A kezelendő problémák ugyanis komplexek, sok területre bírnak hatással, ráadásul folytonosan változnak.

6.2. A helyi vállalkozások, mint a HGF szereplői

A helyi gazdaságfejlesztés versenyképesség alapú megközelítése (*ld. 1.3. fejezet*) alapvetően a vállalkozások helyi üzleti környezetben gyökerező versenyelőnyeinek megerősítésére törekszik. Ily módon tehát a vállalkozások központi szerepet kapnak a HGF folyamatában. A fejlesztésnek célcsoportjai és aktív résztvevői is, ám egyik dimenzió mentén sem tekinthetők egységes csoportnak.

Már korábban is kifejtettük, hogy a fejlesztések nem általában a vállalatokra, hanem azok egyes csoportjai irányulnak a gyakorlatban (pl. bázis szektor vállalatok).

¹ 1997. évi LXXVIII. törvény: Az épített környezet alakításáról és védelméről.

A HGF-ben történő szerepvállalásuk, és érdekérvényesítő képességük mértéke is eltérő lehet. Ráadásul az esetek többségében nem elkülönülten lépnek fel, hanem sajátos viszonyrendszert ápolhatnak egymással. E szempontok áttekintése adja meg jelen alfejezet struktúráját.

A helyi gazdaságfejlesztés a gyakorlatban **nem általában a helyi vállalkozásokra, hanem azok bizonyos csoportjaira fókuszál**. Az eltérő csoportok különböző beavatkozási módokat tesznek szükségessé, fejlesztésük eltérő kockázatokat hordoz. Ahogy azt a *2.1. fejezetben* részletesen elemeztük a méret szerinti elkülönítést, illetve a gazdasági bázis elmélet szerinti szektorbeli hovatartozást (bázis, helyi, erőforrás-függő) mindenképpen szükséges megtenni.

A fejlesztések alapvető célcsoportjának tekintett vállalati kör bevonása a fejlesztési programok kidolgozásába, megtervezésébe teljesen természetes folyamat, hiszen leginkább ők képesek annak feltárására, hogy milyen beavatkozások erősítenék meg versenyelőnyeiket. A **vállalkozások, mint a HGF szereplői** azonban speciális sajátosságokkal bírnak:

- A különböző vállalatok **eltérő érdekérvényesítési képességgel** rendelkeznek. A nagy- illetve középvállalatok sokszor közvetlenül is képesek lehetnek bekapcsolódni a helyi gazdaságfejlesztési stratégiaalkotásba, hiszen erre időt és erőforrást tudnak allokálni, és méretüknél fogva a helyi kormányzat általában tárgyalópartnernek tekinti őket. A kisebb vállalkozások viszont többnyire csak bizonyos szervezeteken (pl. kamarák) keresztül tudják elképzeléseiket, érdekeiket megjeleníteni. Ekkor viszont már szükségszerű, hogy a szempontok egy része „elsikkad”.
- Az erős érdekérvényesítési képességgel bíró vállalati kör esetén reális veszélye van annak, hogy **bizonyos egyedi vállalati érdekek nagyban rányomják a bélyegüket a teljes stratégiaalkotási folyamatra**, más szempontokat, kritikai észrevételeket teljes mértékben háttérbe szorítva. Részint érintettük már e kérdéskört a külső nagyvállalatok becsábítása kapcsán (*3.3. fejezet*), a *9. fejezetben* pedig több olyan szabályozási elemre is kiértünk majd, amely mindezt lehetővé teszi.
- Mindamellet, hogy a meglévő vállalati kör bevonása a HGF folyamatába elengedhetetlen, fel kell azt is ismerni, hogy mindez a változás ellen is hathat. Ha egy térség – például szerkezetátalakítási stratégia végrehajtásán keresztül – új innovatív iparágakat szeretne megerősíteni, akkor **a jelenlegi vállalati kör fejlesztési igényeinek figyelembevétele önmagában nem elegendő**. A hosszabb idő alatt kiépült érdekérvényesítési viszonyok és mechanizmusok jóval inkább a múltbeli, mint a jelenbeli erőviszonyokat tükrözik¹, és többnyire nem adnak teret a születendő iparágak igényeinek megjelenítésére.

¹ Witt (2003).

Mindezek alapján tehát a vállalati szféra igényeinek felmérése és aktív bevonásuk a folyamatba **elengedhetetlenül fontos, de kizárólag erre nem lehet** helyi gazdaságfejlesztési stratégiát alapozni. Mindig szem előtt kell tartani, hogy a vállalati versenyelőnyök megerősítése eszköz a helyi lakosok jólétének növelése érdekében és nem önmagában cél. Tehát ezen szempontok nem kizárólagosak. Arra is figyelni kell továbbá, hogy a jelenlegi vállalati kör által megfogalmazott fejlesztési igények nem biztos, hogy mindig a kívánatosnak tartott irányokat jelölik ki. A szerkezetátalakítás iránti igény jellemzően pont ebből táplálkozik.

Igen lényeges jellemzője a vállalati szférának a helyi gazdaságfejlesztés szempontjából, hogy napjaink cégei (és ez főként a bázis szektorra igaz) **nem elkülönülten**, hanem egymással formális és informális kapcsolatokat kialakítva, illetve egymás térbeli közelségéből előnyöket realizálva vesznek részt a piaci versenyben¹.

Ily módon tehát egyes iparágba tartozó, vagy közös tudásbázisra, infrastruktúrális feltételekre építő vállalkozások közös érdekekkel rendelkezhetnek a fejlesztések során. Részint egységként kell rájuk tekinteni a fejlesztési programok kidolgozása során, részint pedig közös fellépésük várható a HGF folyamatában. A helyi vállalkozói szférát tehát hálózatok és klaszterek alkotják.

A vállalatok közötti tartós és rendszeres együttműködéseket **hálózatoknak** szokás nevezni². Ettől bizonyos értelemben tágabb koncepció a **klaszter**, amely az egymáshoz kapcsolódó vállalkozásokon túl tartalmazza az előnyöket biztosító speciális intézményeket, szervezeteket is³. A klaszterekben működő vállalatok nem feltétlenül alakítanak ki egymással tényleges kapcsolatokat, de a térbeli közelségből kölcsönös előnyöket realizálnak. Ez részben abból adódik, hogy ugyanazon inputokra, tudásbázisra, munkaerő-bázisra építenek, részben pedig abból, hogy kiegészítik egymás tevékenységét (pl. komplementer termékeket gyártanak: sálc és sító, vagy fürdőszoba csempe és fürdőszobai világítótestek)⁴.

Definíció: Klaszter

Egymáshoz kötődő vállalatok és kapcsolódó intézmények, szervezetek térbeli közelségben lévő csoportja, amelyet a közös erőforrás-bázis, vagy a komplementaritás kapcsol össze.

Forrás: Porter (2008, 215. o.)

A hálózatokba és klaszterekbe tömörülő vállalatok tehát közös érdekekkel rendelkeznek a helyi gazdaságfejlesztés során, amelyet együtt hatékonyabban tudnak érvényesíteni. Ráadásul a hálózatok, klaszterek tagjai, a közösen realizálható előnyöket felismerve, **maguk is végrehajthatnak olyan intézkedéseket, progra-**

¹ Porter (1999), Lengyel (2000b).

² Imreh (2005).

³ Lengyel (2000b), Buzás (2000), Grosz (2000), Porter (2008).

⁴ Porter (2008).

motak, amely a helyi üzleti környezetben gyökerező versenyelőnyeik megerősítését eredményezi. Ezen erőfeszítéseket – a kormányzati teendőkhöz hasonlóan – szintén a rombusz-modellhez igazodva tekintjük át (6.3. táblázat).

6.3. táblázat: A vállalkozások szerepe az iparág-specifikus versenyelőnyök fejlesztésében

Tényező feltételek	Keresleteti feltételek	A vállalati stratégia és versengés összefüggései	Támogató és kapcsolódó iparágak
Specializált szakképzési, műszaki, főiskolai és egyetemi tananyagok közös fejlesztése	Együttműködés a kormányzattal annak érdekében, hogy a szabályozás korszerűbbé váljon és innovációra ösztönözzön	Közös fellépés iparági vásárokon és delegációkban	Klaszterre alapozott kereskedelmi társulás létrehozása
Specializált egyetemi kutatóközpontok támogatása	Helyi vizsgálati és minősítő szervezetek alapítása	Együttműködés a kormányzati exporttámogatási erőfeszítésekben	Helyi beszállítói kapcsolatok létrejöttének ösztönzése
Információgyűjtés iparági egyesületek révén		Nyilvántartás létrehozása a klaszter tagjairól	A más térségekben működő beszállítók odavonzása egyéni és közös erőfeszítések révén
Szoros kapcsolattartás az infrastruktúrát működtetőkkel a speciális érdekek képviselője érdekében (pl. adatközlés, logisztika)			
Képzések menedzserek részére szabályozási, minőségügyi és vezetési témákban			

Forrás: Porter (2008, 273. o.) és Lengyel (2010, 334. o.)

A hálózatok és klaszterek a gyakorlatban igen sokfélék lehetnek, azokban a vállalkozásokat eltérő viszonyrendszer kötheti egymáshoz. E terület részletes feltárása nem célja jelen tankönyvnek, ugyanakkor rá kívánunk mutatni arra, hogy a HGF mozgásterét és beavatkozási fókuszát jelentősen befolyásolják e viszonyrendszer konkrét sajátosságai.

Ann Markusen, és munkájára alapozva további szerzők, a klaszter-tagok viszonyrendszere alapján különböző fejlesztési megközelítést igénylő situációkat vázoltak fel¹. Olyan lokális térségeket vizsgáltak, ahol egy-egy iparág jelentős koncentrációt mutatott. Itt tehát a klaszter szereplői egymással erőteljes térbeli közel-

¹ Markusen (1996), Coe (2001), Lengyel (2002).

ségben voltak megtalálhatók. Éppen ezért különösen érdekes ezek az eredmények a helyi gazdaságfejlesztés számára.

6.4. táblázat: Az iparági körzetek eltérő fejlesztési igényei

	Marshalli körzet	Kerekagay és küllő körzet	Szatellit körzet	Hibrid körzet	Állami alapítású körzet
Legfőbb jellemzők	Helyi tulajdonú KKV-k	Egy vagy néhány helyi székhelyű nagyvállalat domináns szerepe	Néhány, külső székhelyű nagyvállalat dominanciája	Az üzleti szerkezetre a helyi tulajdonú KKV-k dominanciája jellemző	Egy vagy néhány nagy állami vállalat, kormányzati intézmény dominanciája
	Termékdifferenciálásból adódó előnyök a döntőek (nem a méretgazdaságosság)	Ezen nagyvállalatok közötti kooperáció alacsony, főleg körzeten kívüli nagyvállalatokkal állnak kapcsolatban	Méretgazdaságosság és költségelőnyök kihasználása	A szereplők erős (függő) kapcsolatban vannak térségek kívüli nagyvállalatokkal (mint vevőkkel)	A helyi KKV-k és a nagyvállalatok (intézmények) között rövid távú együttműködések vannak
	A támogató iparágak és a vásárlók (kereskedelmi cégek) nagy része körzeten belüli	A méretgazdaságosságot hasznosítják	A körzeten belüli együttműködés foka alacsony	A körzeten belüli együttműködés alapvető fontosságú az itteni cégek versenyelőnyeinel	A körzeten belüli együttműködés foka alacsony
	A körzeten belüli vállalkozások közötti bizalmi tőke (együttműködési készség) erős	A körzeten belül kiépült a vertikálisan integrált helyi beszállítók, KKV-k hálózata	A lényegi üzleti döntések a körzeten kívül születnek	Alacsony vagy közepes erősségű a méretgazdaságosság szerepe	A lényegi döntések körzeten kívül, döntően a központi kormányzatnál és intézményeinél születnek
A fejlesztés fókuszja	Hálózatossodás ösztönzése	Nagyvállalati igényeknek történő megfelelés (kedvező üzleti környezet, infrastruktúra)	Nagyvállalatok térségbe vonzása (kedvezmények, „hard” infrastruktúra)	A hálózatossodás ösztönzése	A helyi szereplők mozgástere igen csekély
	Iparág-specifikus tényezők kiépítése	Beszállítói válás elősegítése	Hosszabb távon a megtartásuk és térségbe integrálásuk (beszállítói hálózatok stb.)	Az innovációs képesség javítása	A lényegi döntések befolyásolására igen kevés a lehetőség
	Külpiacon lépés elősegítése	A beszállítói létből eredő problémák kezelése	A fejlesztés sikeressége nagy mértékben térségen kívüli tényezők függvénye	A vevőktől való egyoldalú függés gyengítése	A speciális feltételek (üzleti környezet) megteremtése mégis segíthet a körzet megtartásában
	A kis méretből eredő hátrányok kompenzálása			A fejlesztés sikeressége részben térségen kívüli tényezők függvénye	

Forrás: Markusen (1996) és Lengyel (2010) alapján saját szerkesztés

Az iparág ilyen lokális koncentrációt **iparági körzeteknek** nevezték. Ezen körzeteket pedig három tényező alapján csoportosították. Egyrészt, hogy milyen

méretű vállalatok alkotják a körzetet (nagyvállalatok, vagy KKV-k). Másrészt, hogy a jelenlevő vállalatok hazai bázisa a térségen kívül, vagy belül található-e. Harmadrészt, hogy a vállalatok között milyen kapcsolatok alakultak ki.

Definíció: Iparági körzet

Régióközi kereskedelembe aktívan bekapcsolódó gazdasági tevékenységek jelentős méretű, térben körülhatárolt koncentrációja, amelyet erőteljes gazdasági specializáció jellemez.

Forrás: Markusen (1996)

Ez alapján a szakirodalom **ötféle iparági körzetet szokott elkülöníteni**: a marshalli típusú, a „kerékagy és küllő”, a szatellit, a hibrid és az állami alapítású körzetet (6.4. táblázat)¹. Ezek mindegyike lényegileg különböző szituációt takar, amelyből sajátos fejlesztési problémák, igények következnek (miközben a maga módján mindegyik típus sikeres lehet).

A **fejlesztés mozgásterét** kapcsán érdemes elkülöníteni azokat a térségeket, ahol a legfőbb gazdasági döntéseket a helyi szereplők hozzák meg, azoktól, ahol a térség jövőjét befolyásoló fontos döntések egészben vagy részben térségen kívül születnek meg. Az előbbire példa a helyi KKV-k dominanciájával jellemezhető marshalli típusú, vagy a helyi székhelyű nagyvállalatokra és a hozzájuk kapcsolódó KKV-kra építő kerékagy és küllő körzet. Az utóbbira a külső székhelyű vállalatok helyi telephelyeivel jellemezhető szatellit, vagy az állami alapítású körzet a példák. A kettő közti átmenet a hibrid körzet, ahol olyan helyi KKV-k vannak jelen, amelyek erősen függnak térségek kívüli nagyvállalatoktól (mint vevőktől).

A **fejlesztés fókuszát** alapvetően a helyi vállalatok mérete és kapcsolatrendszere határozza meg. A domináns nagyvállalati jelenlét számos ponton irányítja a végrehatandó fejlesztési programokat, hiszen a körzet fenntartása és fejlesztése szempontjából lényegi momentum lesz, ezen nagyvállalatok helyi üzleti környezetben gyökerező versenyelőnyeinek megerősítése.

A **vállalatok közti viszonyrendszer** pedig eltérő fejlesztési problémákat szül. A marshalli típusú körzetben például az azonos szinten lévő vállalatok közötti hálózatok megerősítése és a kis méretből eredő hátrányok kompenzálása lehet a fő fejlesztési szükséglet, míg egy kerékagy és küllő körzetben a beszállítóvá válás elősegítése, illetve a beszállítói létből eredő kiszolgáltatottság csökkentése (ez utóbbi a hibrid körzetre is igaz).

¹ Markusen (1996), Coe (2001), Lengyel (2002).

6.3. A köz- és magánszféra fejlesztési együttműködése: a PPP konstrukciók

A helyi gazdaságfejlesztés gyakorlati hangsúlyeltolódása során (4.1. fejezet) a vállalati szféra nem csak a szervezésben, de a konkrét fejlesztési projektek végrehajtásában és finanszírozásában is egyre nagyobb szerephez jutott. Ennek tipikus megjelenési formája az úgynevezett PPP (public private partnership) konstrukciók terjedése.

Ez a speciális együttműködési forma elsősorban bizonyos közszolgáltatások biztosítása, illetve szokásosan közpénzekből végrehajtott beruházások, fejlesztési projektek kapcsán kap szerepet. Hazánkban is gyakran találkozhatunk ilyen konstrukciókkal autópálya-építés, helyi tömegközlekedés-fejlesztés, kollégiumok építése, avagy bizonyos egészségügyi (főként diagnosztikai) szolgáltatások biztosítása kapcsán. Alkalmazását **két alapvető érveléssel szokás alátámasztani:**

- egyrészt a költségvetési hozzájárulás időben szétteríthetővé válik, így a kezdeti beruházás évében kevésbé növeli az államháztartási (helyi költségvetési) hiányt,
- másrészt a beruházások a magánszektor szerepvállalásával hatékonyabbá válhatnak („érték a pénzért”), és így a költségvetési hozzájárulás ténylegesen csökkenthető.

A PPP gyakorlati tartalmának rövid bemutatását követően e két érvelés vizsgálata adja meg jelen alfejezet felépítését. A PPP-nek nincs általánosan elfogadott definíciója, leginkább egy éles határokkal nem rendelkező **gyűjtőfogalomként lehet értelmezni**. Számos különböző tranzakciót takarhat, ahol a magánszektor működtet hozamosabb ideig egy olyan szolgáltatást, amely tradicionálisan az állam felelőssége. Ezek a megoldások a relatíve rövid távú **működtetési szerződésektől** (ahol kicsi, vagy elhanyagolható a tőkebefektetés), a **koncessziós szerződéseken át** (ahol a szolgáltatás mellett általában valamilyen jelentős értékű tárgyi eszköz létrehozása is történik), a **közös vállalatig** terjedhet (az eszköz létrehozását és működtetését egy közös állami és magán tulajdonú cég végzi). Általánosan fogalmazva a PPP a hagyományos állami vásárlás (beruházás) és a privatizáció között helyezkedik el¹.

A PPP konstrukciók közös jellemzője a **költségek és a kockázat megosztása a köz- és a magánszféra között**. A PPP gyakorlati megjelenési formája alapvetően attól függ, hogy milyen jellegű az a szolgáltatás, amelyet így kívánnak biztosítani. Ez már jelentős részben meghatározza azt a konstrukciót, amely alkalmas az állam, illetve a magánszektor közötti kapcsolat szerződésbe foglalására².

A PPP projektek **legfontosabb (lehetséges) szereplői:** a közfeladatot ellátó állami szerv, a projektársaság, a tőkebefektető, a finanszírozó, a kivitelező társaság, az üzemeltető társaság, és a szolgáltatás igénybevevője (6.1. ábra). Ez utóbbi lehet

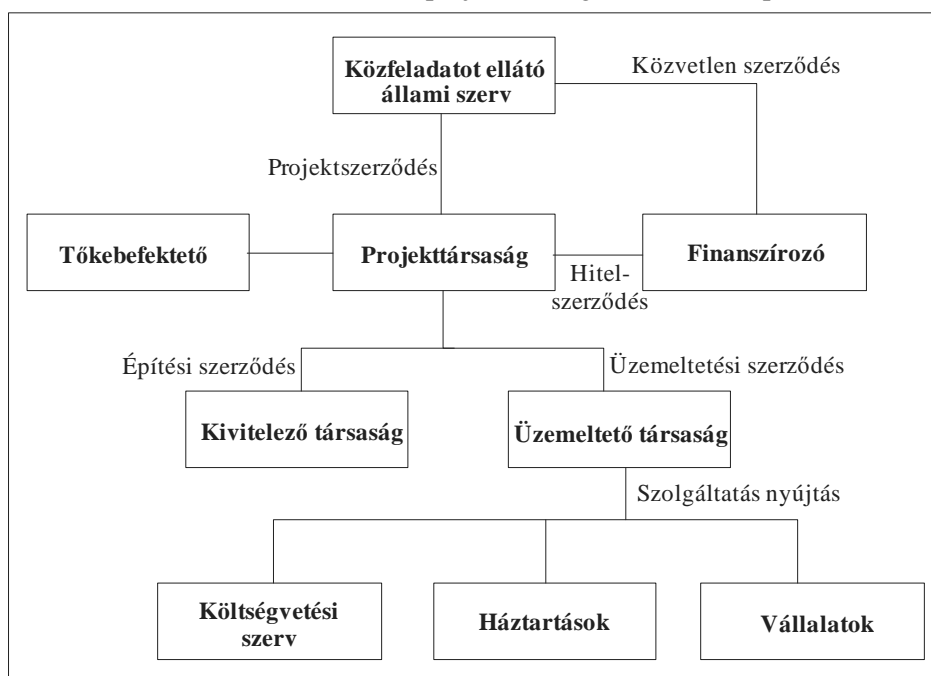
¹ Grimsey – Lewis (2005).

² CEC (2003).

valamilyen költségvetési szerv, a háztartások, vagy a vállalati szektor; ettől függően változhat a projekt működése, illetve államháztartási elszámolása is.

PPP konstrukciók esetén a beruházás költségeit jellemzően a magánszektor szereplői viselik, bár bizonyos esetekben az állam ingatlan-átadással (vagy ingyenes használatba engedéssel) csökkentheti ezeket a költségeket. Egy PPP-ben épülő egyetemi kollégium esetén a telket például gyakran az egyetem bocsátja rendelkezésre. A befektető számára a megtérülés a **szolgáltatási díjakkól** realizálható. Tulajdonképpen az állam költségei ennek kapcsán merülnek fel. Pontosan ebben áll a PPP beruházások lényege. Az állam terhei időben szétterítve (szolgáltatási díjként) merülnek fel.

6.1. ábra: A PPP projektek meghatározó szereplői



Forrás: GKM (2004) alapján saját szerkesztés

A hagyományos állami beruházáshoz viszonyítva a **PPP-beruházások költségszerkezete** tehát igen eltérő. A hagyományos esetben a kezdeti beruházás egy egyszeri jelentős megterhelést jelent a költségvetésnek, és az üzemeltetés folyamatos kiadásokat. Ezzel szemben a PPP esetén a kezdeti költségvetési hozzájárulás jóval alacsonyabb (akár nulla is lehet), a fenntartás pedig – a díjfizetés módjától függően – egyenletes és jellemzően némileg magasabb kiadásokat jelent (6.2. ábra).

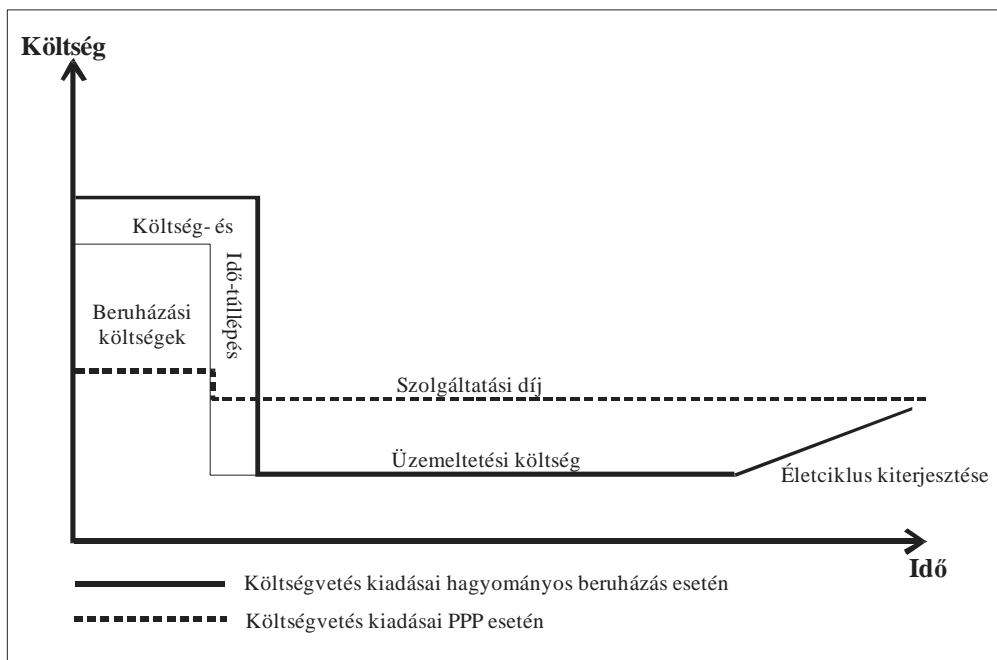
Mint ahogy a PPP gyakorlati megvalósulása számtalanféle lehet, így gyakran előállhatnak olyan konstrukciók, amikor nehéz lehet különbséget tenni a hagyomá-

nyos állami beruházásokhoz, vagy más korábban is alkalmazott megoldásokhoz (pl. lízing) képest. Számos esetben a PPP alkalmas eszköz volt arra, hogy a költségvetési hiány látszólagosan csökkenjen, miközben a valós kötelezettségvállalások értéke ugyanakkora maradt.

Épp ezért az Eurostat 2004-ben irányelveket tett közzé az ilyen beruházások egységes értelmezésének és államháztartási elszámolásának biztosítására. Két alapvető kritériumhoz kötötték, hogy a beruházás költségeit az államháztartáson kívül lehessen kimutatni¹:

- egyrészt a magánpartner kell hogy viselje az **építési kockázatot**,
- másrészt a magánpartner kell hogy viselje a **rendelkezésre állási**, illetve a **keresleti kockázat** valamelyikét.

6.2. ábra: Költségvetési kiadások hagyományos állami beruházás és PPP esetén



Forrás: GKM (2004, 13. o.) alapján saját szerkesztés

Az **építési kockázat** magában foglalja a késedelmes és hibás teljesítést, a technológiai nehézségek megoldását, illetve a felmerülő többletköltségek fedezését. A **rendelkezésre állási kockázat** a szolgáltatás mennyiségi és minőségi jellemzőinek vártnál alacsonyabb szintjéből ered. Amennyiben ezt az állam a kifizetett szol-

¹ Eurostat (2004).

gáltatási díjban nem „szankcionálja”, akkor úgy tekinthető, hogy ő viseli ezt a kockázatot. A **keresleti kockázat** a nyújtott szolgáltatás iránti kereslet mennyiségének ingadozásából ered. Amennyiben a költségvetés által kifizetett szolgáltatási összeg a kereslet mennyiségétől függetlenül rögzített, akkor ez az állam viselt kockázatnak tekinthető.

Ennek megfelelően az *Eurostat* egy algoritmust adott meg annak eldöntésére, hogy a beruházás a költségvetés tételeiben, vagy a magánszféra mérlegében jelen-e meg. Négy kérdés megválaszolása révén juthatunk el oda, hogy a beruházás költségeit ki kell mutatni a költségvetésben¹:

1. **A kormányzat-e a legfőbb vevő?** Ha nem, akkor a magánszektor beruházásáról beszélhetünk. Amennyiben igen, úgy tovább kell lépni a második kérdésre.
2. **A partnert viseli-e az építési kockázatot?** Ha nem, akkor költségvetési tétel lesz, ha igen, akkor tovább kell lépni a harmadik kérdésre.
3. **A partner viseli-e a rendelkezésre állási kockázatot?** Ha igen, akkor a magánszféra beruházásnak tekinthető, ha nem, akkor meg kell válaszolni a negyedik kérdést.
4. **A partner viseli-e a keresleti kockázatot?** Ha igen, akkor magánberuházás, ha nem, akkor költségvetési tétel lesz.

A PPP projektek tehát lehetőséget adhatnak a költségvetési hozzájárulás időbeni szétterítésére, így a beruházás (fejlesztési projekt) sokszor hamarabb megvalósulhat, mint tiszta közfinanszírozás esetén. Pontosan ezért a helyi kormányzatoknak jelentős motivációjuk van a PPP megoldások alkalmazására. Ugyanakkor látni kell azt is, hogy a PPP projektek **hosszú távon lekötik a költségvetés egy részét**. Így ha a költségvetési forrásból finanszírozott fejlesztési projekt mellett döntünk, akkor a kezdeti időszakban több fejlesztés valósítható meg, amivel viszont nagyon hosszú időre kötött felhasználásúvá tettük a forrásainkat. Ez azt sugallja, hogy a PPP inkább a fejlesztések időbeni előrehozását teszi lehetővé, semmint több fejlesztési projekt megvalósítását.

Ugyanakkor a PPP mellett felhozott **második érv** (a hatékonyság) ezt némiképp árnyalja. E szerint a magánszektor szereplői hatékonyabban (magasabb minőségben, vagy alacsonyabb áron) képesek biztosítani bizonyos szolgáltatásokat, a náluk szokásosan alkalmazott menedzsment és kontrolling módszerek átültetésével. Így végeredményben fejlesztési források takaríthatók meg. Ugyanakkor a PPP hatékonyságával kapcsolatos érvek igen vitatottak.

A kérdés vizsgálata azért is szükséges, mert bizonyos esetekben egészen egyszerű megfontolások vezethetnek el oda, hogy az állami szerepvállalás „olcsóbb” megoldás lehet. Például az állam (helyi kormányzat) adott esetben kedvezőbb feltételek mellett tud forrásokat bevonni a pénzügyi piacokról, mint a magánszereplők. Másrészt, ha a PPP-ben nyújtott közszolgáltatást hosszú távon is állami felelősségnek

¹ Eurostat (2004).

tartjuk, akkor az üzemeltető társaság esetleges bukása (a szolgáltatás biztosításának ellehetetlenülése) esetén ott kell álljon az állam végső „garanciavállalóként”. Egy ilyen „belépés” költségei lényegesen magasabbak lehetnek, mintha eleve állami kézben maradt volna a szolgáltatás biztosítása. Ennek jellemző esete lehet, amikor egy helyi egészségügyi szolgáltatásokat nyújtó cég csődbe megy. Az önkormányzat ekkor nem hagyhatja lakosait szolgáltatás nélkül, de az ehhez szükséges ingatlanok, műszerek és munkaerő már nem áll rendelkezésére.

Ezen kívül a PPP kapcsán két alapvetően eltérő szereplőcsoportnak kell együttműködnie, amely esetben megnő a problémák felmerülésének valószínűsége, ami pedig növeli a költségeket, a megvalósulási időt és a sikertelenség esélyét.

Az eddigiekből láthattuk, hogy egyes közszolgáltatások esetén a PPP hatékonyabb megvalósítási módot jelenthet, mint az állami beruházás, vagy az egyszerű közbeszerzés. Ugyanakkor ez cseppet sem törvénytörő, a PPP adott esetben drágább is lehet, mint a hagyományos állami beruházás. E mellett szól az, hogy a magánszereplő csak abban az esetben vállalja a konstrukciót, ha a befektetés számára gazdaságilag is megéri, azaz **a beruházási összeg pusztán megtérülésén túl profitot is realizál**. Abban az esetben, amikor alapvetően az államtól kapott szolgáltatási díj fedezi a megtérülést, egyértelműen számolni kell ezzel a tényezővel. Ez mindenképpen fellép olyan szolgáltatások esetén, ahol a fogyasztásból történő kizárás nehéz, vagy lehetetlen (országút, helyi közút stb.), vagy ha a szolgáltatásra nincs piaci kereslet (pl. büntetés végrehajtás). Ezen esetekben valódi PPP konstrukció nehezen képzelhető el.

A PPP gyakori alkalmazása mindezek alapján inkább a költségvetési hozzájárulás szétteríthetőségében, mint a teljes költségek erőteljes csökkenésében gyökerezik. Ez viszont azzal az **erőteljes gyakorlati kockázattal jár**, hogy költségvetésének tetemes részét hosszú távon kötött felhasználásúvá teszi egy-egy térség.

Önellenőrző kérdések

1. Mit értünk a helyi gazdaságfejlesztés „négy lába” alatt?
2. Milyen további fontos szereplőcsoportjai vannak a helyi gazdaságfejlesztésnek?
3. Mi jellemzi a helyi kormányzat szemléletmódját a HGF-fel kapcsolatban?
4. Mit értünk többszintű kormányzáson (multi-level governance)?
5. Mit jelent a „helyi kormányzattól a helyi kormányzásig” történő átmenet?
6. Mit tehet a helyi kormányzat a helyi üzleti környezet iparág-specifikus tényezőinek fejlesztése kapcsán?
7. Melyek a helyi önkormányzatok kötelezően ellátandó feladatai?
8. Miért fordít a helyi kormányzat kiemelt figyelmet a helyi fejlesztések területfelhasználási aspektusaira?
9. Milyen sajátosságai vannak a helyi vállalkozásoknak a HGF folyamatában történő részvétel szempontjából?
10. Miért mondjuk, hogy a vállalatok nem elkülönülten vesznek részt a HGF-ben?
11. Mi a vállalati szféra szerepe az iparág-specifikus versenyelőnyök kiépítésében?
12. Mi jellemzi az egyes iparági körzeteket?
13. Hogyan befolyásolja a fejlesztés mozgásterét és fókuszát az iparági körzet jellege?
14. Mit értünk PPP alatt?
15. Milyen érvek hozhatók fel a PPP alkalmazása mellett?
16. Hogyan tér el a PPP költség szerkezete a hagyományos állami beruházástól?
17. Mikor kell a PPP-nek induló beruházást mégis költségvetési kiadásként kimutatni?
18. Milyen érvek és ellenérvek hozhatók fel a PPP hatékonyságával kapcsolatban?
19. Mit jelentenek az alábbi kifejezések:
 - Településrendezés
 - Klaszter
 - Iparági körzet

7. A helyi gazdaságfejlesztés további fontos szereplői

A fejezet rámutat, hogy a helyi kormányzaton és a vállalkozói szférán túl további szereplők részvétele is elengedhetetlen a helyi gazdaságfejlesztési folyamatban. A tudás-transzfer intézményeknek, különös tekintettel a helyi egyetemekre, igen jelentős szerepük lehet a helyi jövedelemtermelésben. De ami ennél is fontosabb képesek lehetnek dinamizálni a helyi gazdaságot, különösen aktív gazdaságfejlesztési szerepvállalásuk esetén. A HGF „negyedik lábának” az ügynökségek a stratégiai tervezési folyamat menedzselésében, a szereplők közti kommunikáció kialakításában van nélkülözhetetlen szerepe. A helyi lakosok és civil szervezetek, azon túl, hogy részvételük mellett etikai érvek is felsorakoztathatók, hatékonyabbá tehetik a gazdaságfejlesztési erőfeszítéseket, növelhetik az elkötelezettség fokát és új tudáselemekkel is gazdagíthatják a folyamatot.

A helyi gazdaságfejlesztés szereplőinek vizsgálatát jelen fejezetben a „négy láb” további két elemének vizsgálatával, majd helyi lakosok és a civil szervezetek részvételének elemzésével folytatjuk. Ezen szereplők a gyakorlatban sokszor nem képesek olyan mértékben megjeleníteni érdekeiket, elképzeléseiket, mint a helyi kormányzat, vagy a vállalati kör egyes tagjai. Annak ellenére, hogy a gyakorlatban jogszabályok is előírhatják bevonásukat a folyamatokba, mégsem magától értetődő szereplői a HGF-nek. Ugyanakkor részvételük fontossága mellett számos érv sorakoztatható fel.

A fejezet során bemutatjuk, hogy a tudás-transzfer intézmények, és különösen a helyi felsőoktatási intézmények olyan funkciókat látnak el a helyi gazdaságban, amely központi szereplővé emeli őket. Számos példa mutatja, hogy dinamizálni képesek egy-egy térség gazdaságát, különösen, ha aktív gazdaságfejlesztési szerepet vállalnak fel. Az ügynökségek a folyamat menedzselésében játszhatnak nélkülözhetetlen szerepet, míg a helyi lakosok és civil szervezetek a jóléti hatások maximalizálása kapcsán válnak valódi szereplőivé a helyi gazdaságfejlesztésnek.

7.1. A tudás-transzfer intézmények

A tudás-transzfer szervezetek a térség versenyképességének fontos befolyásoló intézményei. Alapvető szerepük a humán erőforrás képzésében (átképzésében), illetve a gazdaságilag is hasznosítható új tudás megalkotásában és áramoltatásában van. A versenyképességet befolyásoló tényezők, illetve a regionális innovációs rendszer szereplőinek áttekintése kapcsán több ízben érintettük szerepüket. Ezen szereplők közül különös szakirodalmi érdeklődés övezi a **helyi felsőoktatási intézményeket**, jóllehet ezek mellett a középfokú oktatási intézményeknek, a szakképző és felnőttképző intézményeknek is igen fontos szerepük van.

A felsőoktatási intézmények helyi gazdaságra gyakorolt hatásai igen sokrétűek lehetnek (7.1. ábra). Ezen hatásokat két alapvető csoportra lehet bontani. Az **input oldali** (vagy kiadási) hatás az egyetem jelenlétéből fakad: foglalkoztat, hallgatókat vonz, szolgáltatásokat vesz igénybe. Mindez hatással van¹:

- A **helyi vállalkozásokra**, akik az ideáramló hallgatók, illetve az egyetem és foglalkoztatottainak helyi kiadásai következtében pótlólagos kereslettel szembeesülnek. Ez egyes iparágak esetén akár a kereslet döntő részét is jelentheti (fénymásolás, vendéglátás, papír-írószer stb.). Ugyanakkor mindez némi átrendeződést is eredményezhet (kiszorító hatás), hiszen egy egyetemmel kötött hosszú távú szerződés alapvetően befolyásolhatja a sikerességet a helyi piacon.
- A **helyi kormányzatra**, akinek a beáramló bértömeg pótlólagos bevételi bázist jelent, ugyanakkor fokozottabb keresletet a közszolgáltatások iránt. Mindez akár helyi kapacitásproblémákat is előidézhet (pl. a sportlétesítményekben, az egészségügyi ellátásban, vagy a tömegközlekedésben).
- A **helyi háztartásokra**, akik mint munkavállaló, vagy mint bizonyos helyi szolgáltatások (pl. albérlet) biztosítói pótlólagos jövedelemre tehetnek szert, amelyet aztán részben helyi szolgáltatásokra költenek el.

Az input oldali hatások – és a hozzájuk kötődő regionális multiplikátorok – jelentkezése valamilyen mértékben mindenképpen várható. Ennek akár igen komoly hatásai is lehetnek egy-egy egyetemváros életére². Ugyanakkor **ezek a hatások statikusak, hosszú távon nem képesek a térség dinamizálására**.

Az input oldali hatások mértéke alapvetően a hallgatók létszámától, az egyetem foglalkoztatotti létszámától, a foglalkoztatottak keresetétől, és az egyetem helyi kiadásainak mértékétől függ. Ezek mindegyike olyan tényező, amelynek növelése vagy nem helyi kompetencia, vagy más megfontolások miatt egyáltalán nem célszerű. A létszámokat és kereseteket számos jogszabály és miniszteri szinten meghozott döntés befolyásolja. Minden határon túli növelésük nem is volna célszerű. Az egyetemek helyi kiadási aránya pedig közbeszerzési tenderek eredménye.

A helyi gazdaságfejlesztés szemszögéből éppen ezért nagyobb jelentősége van az **output oldali hatásoknak** (tudáshatásnak). Ezek a hatások nem pusztán az egyetem jelenlétéből, hanem az egyetem funkcióiból, az egyetem működésének outputjából erednek, éppen ezért jelentkezésük nem automatikus³:

- Az egyetem egyik ilyen alapvető outputja – az **oktatási funkció** révén – a képzett munkaerő kibocsátása a helyi gazdaságba. Így növekszik a képzettségi szint, illetőleg a vállalkozások termelésének hatékonysága (lényegében a munkatermelékenység).

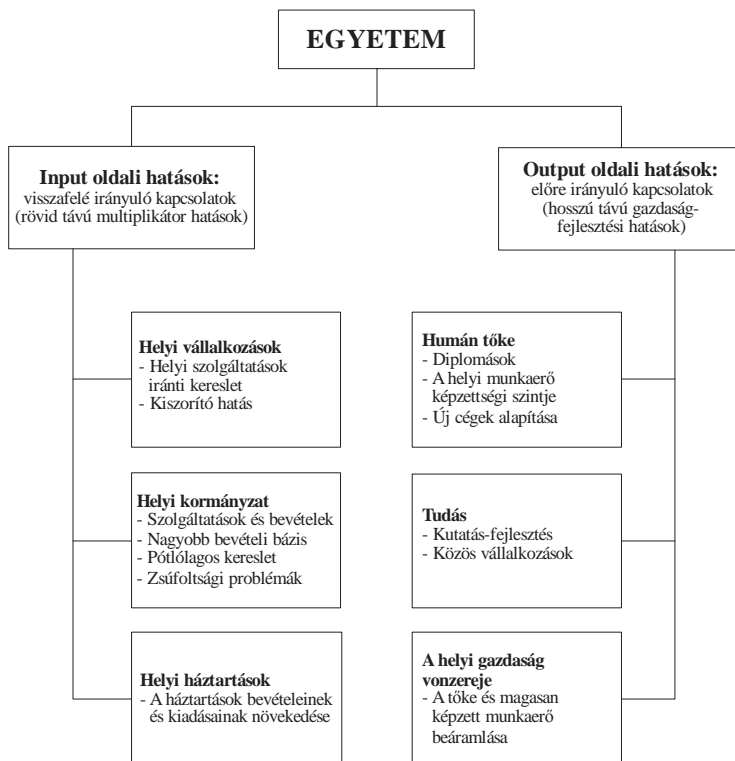
¹ Armstrong – Taylor (2000), Varga (2004).

² Rechnitzer – Hardi (2003), Lengyel (2007).

³ Armstrong – Taylor (2000), Varga (2004).

- Az egyetemek képesek lehetnek gazdaságilag hasznosítható új tudás létrehozására és átadására. Ez elsősorban a **kutatási funkció** eredménye.
- Az egyetem olyan **speciális helyi közeg** (milió) kialakulását is elősegítheti, amely aztán a tehetség és tőke vonzásának és megtartásának lehetőségét is kínálja.

7.1. ábra: Egyetemek hatása a helyi gazdaságra



Forrás: Armstrong – Taylor (2000, 19. o.)

A tudáshatás jelentkezése tehát nem törvényszerű, ugyanakkor jelentősége hatalmas lehet egy térség életében, képes lehet dinamizálni a helyi gazdaságot. Éppen ezért napjainkban ez a hatás áll az elméleti és empirikus vizsgálatok fókuszában.

Definíció: Egyetemek tudáshatása

Az egyetemokról a gazdasági szférába áramló tudományos, műszaki, technológiai és gazdasági ismereteket jelenti. E fogalom alatt tehát olyan gazdasági jellegű hatásokat szokás érteni, amelyek az egyetemek (oktatási és kutatási) outputjához kötődnek.

Forrás: Varga (2004, 260. o.)

A **tudáshatás felértékelődése** a „tudás-alapú” avagy „tanulás-alapú” gazdaság folyamatainak következménye. A szellemi hozzájárulás mind jelentősebb részét adja egy termék értékének¹. Az egyetemek outputja tehát fontos befolyásoló tényezőjévé vált a vállalati szféra innovációs teljesítményének. Ahogyan *Richard Nelson* fogalmaz²: „olyan technológia-orientált szolgáltatások, mint a releváns területeken képzett szakemberek és a kutatási eredmények, természetes módon kapcsolják az iparágakat az egyetemekhez”.

Számos **gyakorlati példa** mutatja (Szilícium-völgy, Boston környéki agglomeráció, Cambridge stb.), hogy a helyi egyetemek és kutatóintézetek képesek voltak dinamizálni a helyi gazdaságot, és kiemelkedő innovációs képességgel rendelkező vezető térséggé alakítani³.

Az akadémiai szférában folyó kutatás, illetve a vállalatok innovációs aktivitása között **erőteljes kapcsolat** mutatható ki, amely kapcsolat térbeli jellemzőkkel bír⁴. Számos empirikus tanulmány tárt fel szignifikáns pozitív kapcsolatot az akadémiai szférában folyó kutatás és ugyanazon térség vállalatainak innovációs teljesítménye között⁵. A térbeli távolság növekedtével a kapcsolat egyre gyengébbé válik.

A közfinanszírozású kutatás-fejlesztési (K+F) tevékenység jelenléte tehát lokális tudás-externáliákat (tudás-túlcsoordulást) generál, amelyeket a térség gazdasági szereplői élvezhetnek. Mindez a szokásosnál kedvezőbb lehetőséget teremt az innovációs folyamatok sikere számára, így hosszabb távon az innovációs rendszer szereplőinek koncentrációját eredményezheti⁶.

Ezen empirikus tanulmányok azt is sugallják, hogy a K+F kapacitás és az ipari tevékenységek kritikus lokális tömege szükséges ahhoz, hogy a fent említett tudás-externáliák meghatározó tényezőkké váljanak. *Varga Attila* ezt a **kritikus tömeget** 3 ezer kutatóban, 40 ezer iparági alkalmazottban és mintegy 3 milliós lakosság-számban határozta meg az Amerikai Egyesült Államok metropolitan térségeire vonatkoztatva⁷. Más tanulmányok viszont pont arra mutatnak rá, hogy a **kisebb térségekben** az egyetemek bizonyos mértékig helyettesíteni képesek az agglomerációs előnyöket⁸.

Kiemelten fontos kérdés, hogy az egyetemeken, kutatóintézetekben felhalmozódó tudás milyen csatornákon keresztül éri el a vállalati szférát, az adott térségben

¹ Hámori – Szabó (2004).

² Nelson (1995, 77. o.)

³ Varga (2004).

⁴ Varga (2009).

⁵ Audretsch – Feldman (1996), Anselin et al. (1997), Autant-Bernard (2001), Ács et al. (2002).

⁶ Varga (2009).

⁷ Varga (2003).

⁸ Goldstein – Renault (2004).

milyen szinten működnek a **hatásokat közvetítő mechanizmusok**, és egyáltalán milyen lehetőségeket kínál minderre a helyi környezet.

A gyakorlatban számtalan formális és informális útja lehet az **egyetemek és vállalatok közötti tudás-áramlásnak**, amelyek részint egyének közötti, részint intézmények közötti kapcsolatokat jelentenek (7.1. táblázat). A két szféra állhat szorosabb kapcsolatban, amikor is sokféle és élénk interakció jellemzi a helyi (regionális) innovációs rendszert, de adódhat olyan állapot is, amikor egymástól viszonylag elszigeteltek. Természetesen az egyetemi tudás közvetett módon is elérheti a vállalatokat. Az egyetemekkel kapcsolatban álló vállalatokkal (vállalati alkalmazottakkal) további szereplők is kapcsolatba lépnek. A versenytársaktól, beszállítóktól, vevőktől való tanulás során is áramolhat egyetemről kiinduló tudás. Ebben a fajta közvetett áramlásban alapvető szerepe van a (tudás-intenzív) üzleti szolgáltató cégeknek¹.

7.1. táblázat: Az egyetemek és vállalkozások közti kapcsolatok típusai

A kapcsolat szintje	A kapcsolat típusa
Egyének közötti	A vállalati és egyetemi alkalmazottak közti ad hoc megbeszélések Vállalati alkalmazottak egyetemi előadásai Egyetemi oktatók előadásai cégek számára Az egyetemi oktatók és a vállalati alkalmazottak rendszeres (informális) megbeszélései szakmai találkozók, konferenciák, szemináriumokon Egyetemi kutatási eredmények (szabadalmak) ad hoc jellegű megvásárlása
	Egyetemi oktatók rendszeres alkalmazása szakértőként Vállalati alkalmazottak továbbképzése egyetemi kutatók által Vállalati alkalmazottak továbbképzése egyetemi oktatók által Egyetemi kutatók és vállalati alkalmazottak közös publikációi PhD és mester hallgatók egyetemi és vállalati alkalmazottak általi közös témavezetése Egyetemi és vállalati alkalmazottak közös szellemi tulajdonjogai
Intézmények közötti	A speciális egyetemi / vállalati berendezésekhez való hozzáférés a tulajdonos engedélyével vagy anélkül Egyetemi kutatóhelyekbe történő vállalati beruházások Egyetemi kutatási eredmények, szabadalmak rendszeres vásárlása Formalizált K+F együttműködések, például kutatási szerződések Formalizált K+F együttműködések, például közös kutatási projektek Felsőfokú végzettségűek mobilitása az egyetemről a vállalatok felé és fordítva, ideiglenes, vagy végleges jelleggel A tudásáramlás spin-off (kipörgetett) cégek kialakulásával

Forrás: Inzelt (2004a, 874. o. és 2004b, 978. o.)

Az egyetem és vállalatok közti interakciók jelentős része megköveteli a rendszeres személyes találkozást, a közös gondolkodást, együtt tanulást, egymás kölcsönös megértését a közös tapasztalatokon, normákon keresztül, egyszóval a

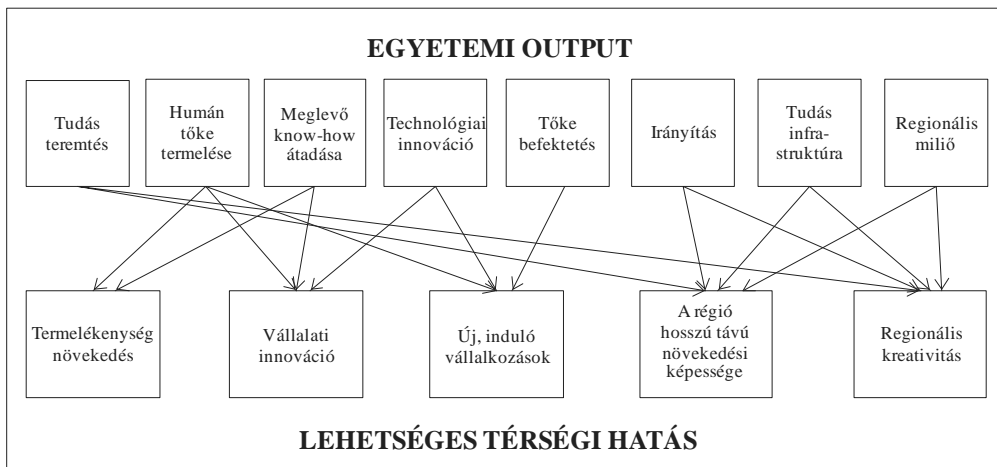
¹ Bajmócy (2007b).

közelséget¹. Ez az egyik oka annak, hogy az egyetemhez kötődő tudáshatás jelentős része lokális.

Az egyetemek tevékenysége, bizonyos mechanizmusok közvetítésével tehát a helyi gazdaság átalakítójává válhat. A tudáshatás olyan fontos térségi folyamatokat indíthat el, mint² (7.2. ábra):

- **Termelékenység növekedése:** a humán erőforrás képzése és a know-how átadása révén.
- **Fokozottabb vállalati innovációs aktivitás:** az előzőek mellett az egyetemek kutatási tevékenységének eredményeként.
- **Új, innovatív vállalkozások létrejötte:** az egyetemen folyó kutatások közvetkezményeként, adott esetben az egyetem pénzügyi szerepvállalása, vagy ösztönzése mellett.
- **A térség hosszú távú növekedési képességének javulása:** amelyet az eddig felsorolt outputok mellett olyan speciális tényezők is elősegíthetnek, mint az egyetemen rendelkezésre álló tudás hasznosítása a szakpolitika-alkotásban, az egyetemhez kötődő tudás-infrastruktúra, vagy speciális miliő.
- **A regionális kreativitás:** elsősorban a képzetesebb humán erőforrásnak, a tudás-infrastruktúrának és a miliőnek köszönhetően.

7.2. ábra: Az egyetemek outputjainak térségi hatásai



Forrás: Goldstein – Renault (2004, 735. o.)

Az egyetemek helyi hatása tehát sokrétű lehet. Ezzel együtt élénk vita tárgyát képezi a szakirodalomban, hogy a felsőoktatási intézményekre, vagy a jelentős kutatóintézetekre **helyi, avagy nemzeti / globális erőforrásként célszerű-e tekinteni.**

¹ Lengyel (2004), Lengyel (2008), Vas (2009).

² Goldstein – Renault (2004).

Könnyű az utóbbi mellett érveket felsorakoztatni, hiszen az egyetemek hallgatói nemcsak helyből érkeznek és a diploma megszerzés után sem feltétlenül helyben helyezkednek el. A felsőoktatási intézményeket elsősorban nem helyi költségvetésből finanszírozzák, és nem is volna értelme mindenhol egyetemet alapítani. A működésük lényegi vonása, hogy egy tágabb térséget szolgálnak ki. Mindemellett a kutatási tevékenység révén jóval inkább globális, mint helyi hálózatokba kapcsolódnak be.

A **helyi gazdaságfejlesztés szemszögéből** azonban máshogy fogalmazódik meg a kérdés¹. A felsőoktatási intézmény, vagy kutatóintézet helyi jelenléte erőforrásként jelenik meg. Természetesen nem „sajátítható ki” valamennyi hatás, ám – mint azt láttuk – jelentős részük mindenképpen lokális marad. Éppen ezért célszerű lehet e hatások megjelenésének ösztönzése akár tudatos beavatkozások révén is.

Hangsúlyozzuk, hogy a hatások megjelenése nem szükségszerű², ám sok példa mutatja, hogy kis népességű térségek is tudtak sikeres egyetemre alapozott helyi gazdaságfejlesztési stratégiát végrehajtani (Oulu, Turku, Cardiff stb.). Napjainkban tehát elvárásként fogalmazódik meg az egyetemekkel szemben a helyi gazdaságfejlesztési szerepvállalás.

Tulajdonképpen egy bonyolult folyamat szemtanúi lehetünk. A **magánszektor** érdekeltté válik a működő egyetemi-üzleti kapcsolatok kiépítésében, hiszen versenyelőnye származhat belőle. Ebben az **állam** is érdekelt, hiszen az egyetemen képződött eredmények gazdasági hasznosítása a gazdaság növekedését segíti. Másrészt a költségvetési források szűkössége miatt az akadémiai szférát nem tudja kellő mértékben finanszírozni, amelyet (legalább részben) orvosolhatnak a vállalati szférával kialakított kapcsolatok. Az **egyetemek** pedig saját forrásaik szűkössége miatt fordulnak a gazdaság szereplői felé. Ez erős egymásrautaltságot alakít ki a vállalati és az akadémiai szféra között, amely az állami szektor megfelelő szerepvállalása esetén egy összetett tudás-teremtési kapcsolatrendszer alapjává válhat³. Ez azonban olyan átmeneti országokban, mint Magyarország, egyelőre csak kezdeményeiben figyelhető meg⁴.

Definíció: Egyetemek harmadik missziója

Az egyetemek gazdasági és társadalmi szereplőkkel kialakított közvetlen kapcsolata. Az egyetemi output társadalmilag fontosnak tartott hatásainak tudatos elősegítése.

Forrás: Laredo (2007) alapján saját szerkesztés

¹ Lengyel (2007).

² Feldman (1994), Bajmócy et al. (2010).

³ Etzkowitz – Leydesdorff (2000).

⁴ Inzelt (2004a, b), Papanek (2006).

Mindez az egyetemek átalakulását hozta magával¹. A korábbi oktatási és kutatási funkció mellé egy új küldetést is egyre inkább magukévá tesznek, ez pedig a gazdasági és társadalmi szereplőkkel kialakított közvetlen kapcsolatfelvétel, és így az egyetemek outputjai révén előálló (helyi) hatások felerősítése. Ezt az új küldetést a szakirodalom **az egyetemek harmadik missziójának** nevezi.

7.2. táblázat: Az egyetemek harmadik missziójának elemei

A harmadik misszió elemei	Az adott elem tartalma
Humán erőforrás	Kutatás közben elsajátítható kompetenciák felkínálása a diplomásokon és a PhD hallgatókon keresztül.
Szellemi tulajdon	Gazdaságilag hasznosítható kodifikált tudás alkotása és menedzselése.
Spin-off	Tudás-transzfer vállalkozói aktivitás ösztönzésén (lehetővé tételén) keresztül.
Szerződések a vállalatokkal	Tudás áramoltatása a vállalati szféra felé, illetve tudás közös létrehozása a vállalatokkal.
Szerződések nem vállalati szereplőkkel	A kutatási eredmények, mint „közszolgáltatások” felkínálása (költségvetési intézmények, civil szervezetek felé).
Részvétel a politikaalkotásban	Az egyetemeken rendelkezésre álló tudás kiaknázása a fejlesztési stratégiák, programok megalkotása során.
Részvétel a társadalmi és kulturális életben	Egyetemek, mint a helyi közösségi élet szervezői, részint infrastruktúrája, speciális egységei (könyvtár, fűvészkert, múzeum stb.), részint saját projektjein keresztül.
A tudományra irányuló közfigyelem	Az egyetemek ismeretterjesztő szerepe. Bizonyos társadalmi döntések meghozatalának elősegítése pro és kontra érvek (pártatlan) megvilágítása révén.

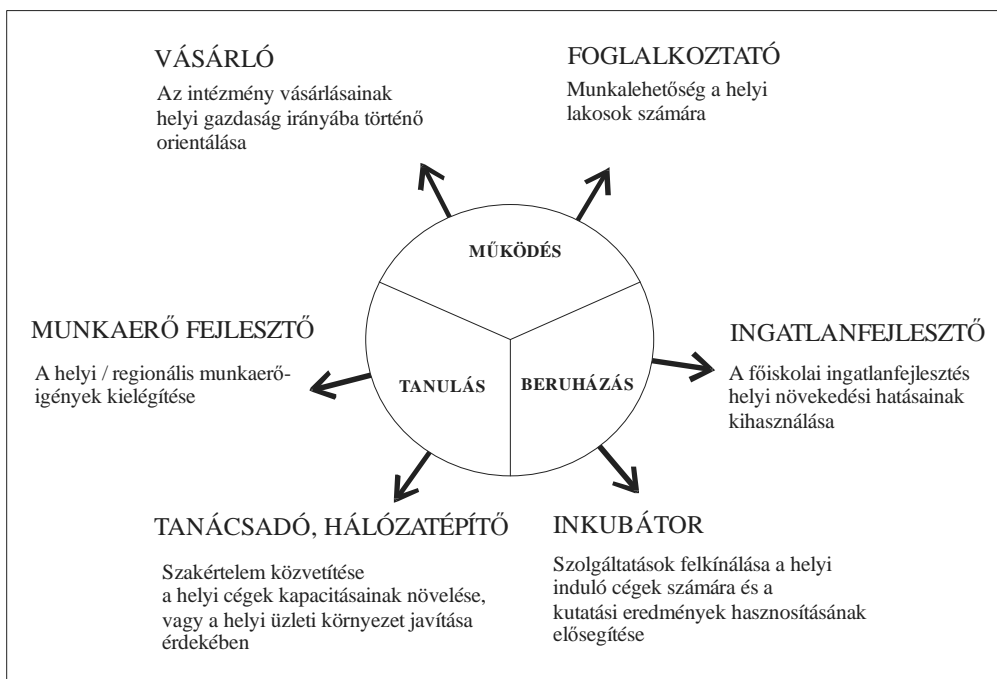
Forrás: Laredo (2007)

A harmadik misszió számos elemet foglalhat magában, amelyet a különböző felsőoktatási intézmények eltérő mértékben tesznek magukévá (7.2. táblázat). **Ez a szerepvállalás teszi aztán a helyi gazdaságfejlesztési folyamat tényleges szereplőivé az egyetemeket**, illetve ennek mértékét próbálják az egyetem jelenlétére fókuszáló stratégiák befolyásolni. A felsőoktatási intézmények tehát a HGF számára:

- potenciálisan hasznosítható **„erőforrásokat” jelentenek** (jövedelemtermelő, oktató és kutató intézmény, amely speciális „szolgáltatásokat” nyújt),
- **fejlesztési projektek célzottjai lehetnek** (az egyetemi output megerősítése és harmadik misszió révén jelentkező hatások felerősítése), illetve
- **fejlesztési projektek kidolgozói, partnerei** is lehetnek (technológiai inkubátor, tudományos park, spin-off ösztönzés stb.), ugyanis számos fontos helyi gazdaságfejlesztési cél egyszerűen nem valósítható meg egyetemi szerepvállalás nélkül.

¹ Etkowitz et al. (2000), Inzelt (2004a, b), Hrubos (2004).

7.3. ábra: A főiskolák helyi gazdasági hatásai



Forrás: Habiby (2004, 7. o.)

A gyakorlatban természetesen a felsőoktatási intézmények sokfélék. Méretük, oktatási és kutatási fókuszuk, illetve kiválóságuk, a harmadik misszió iránti elkötelezettségük egyedivé teszi outputjukat és (térsgéi) hatásaikat. Európában legalább négyféle nagy csoportja található meg a felsőoktatási intézményeknek, amely csoportok maguk is hihetetlenül különböző intézményeket fedhetnek¹:

- **Kutatóegyetemek:** alap, mester és doktori képzést is kínálnak, jelentős kutatási tevékenységet folytatnak. Természetesen alapvető különbség lehet az egyes kutatóegyetemek méretében, kutatási kiválóságában és kutatási fókuszában. (Ez a kategória körülbelül megfelel a hazai egyetem fogalomnak, bár annál talán egy kicsit szűkebb.)
- **Főiskolák:** az egyetemekhez képest nagyobb hangsúly az oktatási tevékenységen. Jellemzően alapképzést, esetlegesen mesterképzést kínálnak. Kutatási tevékenységükben nagyobb arányban van jelen az alkalmazott (kifejezetten hasznosításra irányuló) kutatás.
- **Felsőfokú szakképzést biztosító intézmények:** hazánkban ez a kategória nem igazán különül el, általában a főiskolák nyújtanak felsősokú szakképzést. Ezen felül ebbe a kategóriába értendőek bele azon (hazánkra nem jellemző) in-

¹ Bonaccorsi – Daraio (2007).

tezmények is, amelyek a felső- és középfokú tanulmányok közti rést kívánják kitölteni általános ismereteket oktatva (kvázi emelt szintű gimnáziumok).

- **Távoktatásra szakosodott intézmények:** amelyek kifejezetten oktatási orientáltságúak és akár határokon átnyúlva is működhetnek (pl. Open University az Egyesült Királyságban).

A tudáshatás és az egyetemek harmadik missziója kapcsán a szakirodalom leggyakrabban a kutatóegyetemekkel foglalkozik, és jelen alfejezetben is elsősorban ezen intézménytípus jelent meg. A kutatás túlcserélő hatása ugyanis elsősorban ezen intézményekhez kötődik. A valóságban **a legtöbb felsőoktatási intézmény** azonban a másik három kategóriába tartozik.

Az input oldali hatások és a tudáshatás bizonyos elemei a **főiskolák** (esetleg a másik két csoport intézményei) esetén is jelentkezhetnek (7.3. ábra). A harmadik missziót ezek a szervezetek is magukévé tehetik, sőt adott esetben kiterjedtebb vállalati kapcsolatokkal rendelkezhetnek mint egy-egy egyetem. Ezen kapcsolatok fókuszában persze elsősorban nem a kutatási eredmények hasznosítása áll. A szakértés, a vállalatokra irányuló alkalmazott kutatások, a vállalkozói képzések, az üzleti tervek értékelése, inkubációs szolgáltatások, vagy éppen a gyakornoki programok mindmind aktív partnereivé tehetik a főiskolákat a helyi vállalatoknak.

7.2. Az ügynökségek

A helyi gazdaságfejlesztés fontos további szereplői körét képezik az ügynökségek. Ezen szervezetek jellemzően valamely gazdaságfejlesztési cél megvalósítására szerveződtek. Bizonyos tekintetben a gazdaságfejlesztés professzionális szerveinek tekinthetők, amelyek működésük során sokszor erősen kötődnek a kormányzati szférához.

A tevékenységi területük alapján – értve ezalatt a gazdaságfejlesztési célt, amelyet szolgálnak, illetve azt a területi aggregációs szintet amelyre működésük kiterjed – megadható néhány jellegzetes típus, de ezen felül további ügynökségfajták is elképzelhetők a gyakorlatban:

- **Innovációs ügynökségek** és egyéb technológia-transzfer szervezetek, amelyek elsősorban a tudás-teremtő intézmények (egyetemek, kutatóintézetek) és a vállalatok közötti technológia-átadást hivatottak elősegíteni.
- **Vállalkozásfejlesztési ügynökségek**, amelyek a helyi kis- és középvállalkozásokra irányuló fejlesztési programok összefogói.
- Egyes **helyi gazdaságfejlesztési eszközök menedzsment szervezete**. Ide tartozhatnak a helyi inkubátorok, ipari parkok, tudományos parkok működését végző szervezetek.
- **Regionális fejlesztési ügynökségek**, amelyek az adott területi szint fejlesztését koordinálják. Az adott ország sajátosságainak fényében (a decentralizáció

mértékétől függően) a regionális szinten meghozott fejlesztési döntések előkészítői és részben végrehatói, avagy az országos fejlesztéspolitika regionális, illetve helyi megvalósítói.

- **Helyi gazdaságfejlesztési ügynökségek**, amelyek kifejezetten a helyi gazdaságfejlesztési elképzelések koordinálói lehetnek. Hazánkban – amennyiben egyáltalán van ilyen szervezet az adott településen, akkor is – a helyi önkormányzattól erősen függő szervezetek.

Az ügynökségek, amellett, hogy döntés-előkészítő és szakpolitika-alkotási szerepük is van, általában saját tevékenységük (projektjeik) révén közvetlenül is részt vesznek helyi gazdaságfejlesztési beavatkozások megvalósításában. Így természetes módon a folyamat fontos érdekeltjei.

Ezen felül a helyi gazdaságfejlesztési ügynökségeknek további (nélkülözhetetlen) szerepe is van (kellene, hogy legyen) a HGF stratégiai tervezési folyamatában¹. Ez pedig a **szereplők közti párbeszéd elősegítése** és a **stratégiai tervezési folyamat gyakorlati menedzselése**:

- A HGF szereplői eltérő érdekekkel és célokkal vesznek részt a folyamatban. Ráadásul szemléletbeli és szervezeti kultúrabeli különbségeik okán sokszor nehezen kommunikálnak egymással. A szereplők széles köre számára elfogadható célok kialakítása akkor várható, ha beindul a helyi párbeszéd és a szempontok nyílt megvitatása.
- Az egyes szereplők HGF céljára rendelkezésre álló ideje, erőforrásai szűkösek, nem kívánnak állandóan ezzel foglalkozni. Ez különösen igaz a vállalati szférára, az oktató-kutató intézményekre és a civilekre.
- A HGF stratégiai tervezése számos olyan feladatot vet fel, amelyet valakinek „kézbe kell venni”. A helyzetfelmérések elkészíttetése, a programok értékelése, fölülvizsgálata, a stratégia-alkotási folyamat, a helyi párbeszéd beindítása és fenntartása rengeteg szervezési teendőt igényel.
- Mindezek folytán az ügynökség munkájára gyakorlatilag állandóan szükség lehet, nem csupán „kampányszerűen”, az írott gazdaságfejlesztési stratégia megalkotása kapcsán. Az ilyen feladatok ellátására éppen ezért nem tűnik feleslegesen szervezetet felállítani.

A helyi gazdaságfejlesztési ügynökség legfőbb szerepét tehát abban látjuk, hogy a helyi párbeszéd és ezen keresztül a stratégiai tervezési folyamat szervezőjévé váljon. Ezt a funkcióját azonban csak akkor lehet képes érdemben betölteni, ha **kellő mértékben független** (elsősorban a kormányzattól)².

¹ Lengyel et al. (2006), Swinburn et al. (2006).

² Blakely – Bradshaw (2002), Swinburn et al. (2006).

Ezt Nyugat-Európában többnyire oly módon próbálják megoldani, hogy egy-egy ügynökség felügyeletében (tulajdonlásában) közösen vesz részt több szereplői kör: kormányzat, vállalati szféra és adott esetben az egyetemek, civil szervezetek. Mindezt nagyban elősegítheti a fejlesztéspolitika decentralizációja, a regionális, vagy helyi szint valós döntési autonómiája. Az alacsony jövedelmű országokban többnyire nemzetközi fejlesztő szervezetek (pl. Világbank) kezdeményezésére és finanszírozásával jöttek létre ilyen ügynökségek. Itt viszont részint pont a hiányzó kormányzati szerepvállalás hívta őket életre. Kelet-Közép-Európában az ilyen típusú ügynökségek egyelőre kevésbé jellemzőek, megfelelőnek tűnő szervezeti kialakításukkal kapcsolatban alig állnak rendelkezésre tapasztalatok¹.

7.3. A helyi lakosság és a civil szervezetek

A helyi lakosok, ezek önszerveződő közösségei, illetve a helyi civil szervezetek valójában a szereplők igen eltérő jellegzetességgel bíró csoportjai, jóllehet azért nyilvánvaló módon kapcsolódnak is egymáshoz. A HGF versenyképesség alapú megközelítésében, illetve az erre jelentős mértékben építő gyakorlatban nem szokás a gazdaságfejlesztés központi szereplőinek tekinteni őket.

Ugyanakkor napjainkban mind gyakrabban fogalmazódik meg a helyi fejlesztési (és ezen belül gazdaságfejlesztési) döntésekbe történő bevonásuk szükségessége, amely tulajdonképpen **a helyi kormányzás koncepciójának terjedésével függ szorosan össze** (6.1. fejezet). Ennek során egyrészt módszertani ajánlások fogalmazódnak meg a civil szervezetek és közvetlenül a lakosok tervezési és döntési folyamatba történő integrálásával kapcsolatban², másrészt elméleti és gyakorlati érdeklődés irányul a helyi lakosok önszerveződésének elősegítésére és a folyamatokba történő beleszólási lehetőségeik kikényszerítésére³.

A részvétel fontossága mellett érvelő elméleti írások alapvetően a helyi lakosokra és azok önszerveződő közösségeire fókuszálnak. A gyakorlati vizsgálódások viszont az esetek jelentős részében a **civil szervezetek** szerepével foglalkoznak⁴. Civil szervezetek természetesen számtalan eltérő cél mentén szerveződhetnek, ami akár lehet civil „álcába” bújtatott vállalati, vagy politikai érdek is. Így semmiképpen sem tekinthetünk rájuk úgy, mint a lakossági érdekek reprezentatív képviselőire. Ennek ellenére igen fontos szerepük lehet a részvétel gyakorlatában, hiszen:

- Jogsabályi előírások könnyítik meg a helyi tervezési folyamatokban történő részvételüket.

¹ Mezei (2006b), Swinburn (2007).

² OECD (2001), G. Fekete (2008).

³ Bodorkós (2010).

⁴ Szirmai – Szépvölgyi (2007), Reisinger (2010).

- Hatékonyabban képesek bizonyos érdekeket képviselni, mint az önszerveződő helyi lakosság. Ennek oka, hogy jártassággal rendelkezhetnek a közigazgatási eljárások menetében, ismerik a jogi lehetőségeket, jelentős szakmai tapasztalatot halmoztak fel egy-egy területen és reputációjuk révén az önkormányzat is hajlamosabb partnerként tekinteni rájuk.
- Bizonyos esetekben a civil szervezetek pont a helyi lakosság egy-egy helyi fejlesztési akció kapcsán beindult önszerveződéséből nőnek ki.

A részvétel kapcsán kibontakozó szakmai viták egyik köre abból indul ki, hogy **a helyi stratégiák, vagy projektek tervezése, megvalósítása közügy**, amelynek kapcsán természetes módon illeti meg a lakosokat a részvétel jelentősége. Ennek kapcsán emelik ki a szakirodalom a közvetlen részvétel előnyeit és hátrányait a képviselői demokráciával szemben (7.3. táblázat).

Az állampolgárok közvetlen részvétele a képviselői demokrácia tartalmának „kiüresedése”, a hatalom, illetőleg a bürokratikus államapparátus emberektől történő túlzott eltávolodása miatt vált fontossá¹. Egyre erőteljesebb igény fogalmazódik meg a folyamatok átláthatóbbá tételére, a kontroll megteremtésére. Ezt erősíti, hogy a döntéshozók olyan új típusú problémákkal szembesülnek, amelyek a régi keretek közt nehezen kezelhetők, hiszen erőteljes bizonytalanság kíséri mind a folyamatok tényleges tartalmát, mind a beavatkozások esetleges hatásait.

A részvétel elősegítheti a közösség-szervezést. Az emberek rákényszerülnek, hogy úgy érveljenek, mint közösségben létező személyek. E mellett megteremti a demokrácia tanulásának lehetőségét, hiszen a demokráciaérzék nem veleszületett készség, azt tanulni és gyakorolni kell².

Ugyanakkor a közvetlen részvétel nehezkesebbé teszi a folyamatot, növelheti a hatalmi konfliktusok számát. A különböző csoportok – eltérő felkészültségük és lehetőségeik okán – nem egyenlő eséllyel vesznek részt a folyamatban. Mindez azt eredményezheti, hogy a szűk hatalmi elit mellett kialakulhat egy másodlagos hatalmi elit, akik kapcsán nem világos, hogy milyen felhatalmazás alapján pontosan milyen érdekeket képviselnek³. A társadalom nagy része pedig továbbra is képtelen lehet szempontjait megjeleníteni.

A részvétel irodalmában kibontakozó viták másik nagy területe **a folyamatok eredményével** foglalkozik. A részvétel elősegítheti a hatékonyabb politika-alkotást, lehetőséget adhat arra, hogy korábban meg nem jelenített szempontok is a viták részévé váljanak. Ennek kapcsán világossá válik az egyes társadalmi csoportok érdekérvényesítési képességének korlátja és ennek okai⁴. A részvételi folyamat

¹ Józsa (2006), Ugrin – Varga (2007), Csanádi et al. (2010).

² Pataki (2004).

³ Szirmai – Szépvölgyi (2007), Csanádi et al. (2010).

⁴ Szirmai – Szépvölgyi (2007).

eredményeként a helyi közösség korábban nem használt erőforrásai is mozgósíthatóvá válnak, és növelhető a bizalom és a döntésekkel szembeni elkötelezettség foka.

7.3. táblázat: Érvek a részvétel mellett és ellen

	Érvek	Ellenérvek
Részvételi vs. képviseleti demokrácia	<p>Az eredményektől függetlenül a folyamatok igazságossága is fontos kérdés. A részvétel elősegíti a folyamat-igazságosságot.</p> <p>A részvétel a tanulás lehetőségét adja. A demokrácia gyakorlatát ugyanis el kell sajátítani.</p> <p>Közösségteremtő ereje van. Az emberek rákényszerülnek, hogy a nyilvános viták során mint közösségben létező egyének érveljenek.</p>	<p>hatalmi konfliktusok száma.</p> <p>Másodlagos hatalmi elit felemelkedéséhez vezethet, és nem világos, hogy a részvétel egyes szereplői pontosan kiket is képviselnek milyen felhatalmazás alapján.</p> <p>Bizonyos csoportok jóval felkészültebben a részvétellel.</p>
A folyamat eredményesége	<p>Növeli az átláthatóságot. Hozzájárul a bürokratikus államapparátus kontrolljához.</p> <p>Új szempontok jelenhetnek meg, a hatalom számára eddig ismeretlen problémákat lehet kommunikálni.</p> <p>Növeli a döntésekkel szembeni bizalmat és elkötelezettséget.</p> <p>Számos helyi szereplő erőforrásai mozgósíthatók a célok elérése érdekében.</p>	<p>Költség és időigényes.</p> <p>Nem biztosított a konszenzus és a folyamat jobb kimenete.</p> <p>Részérdekek érvényesítéséhez vezethet.</p> <p>A részvétel lehetőségének látszólagos felkínálása visszaélésekre adhat okot.</p>
Új típusú problémák kezelése	<p>Az új típusú problémák számos szakterület együttműködését igénylik.</p> <p>A folyamatokkal és a beavatkozások eredményeivel kapcsolatban jelentős a tudományos bizonytalanság.</p> <p>Olyan megoldások alakíthatók ki, amelyek külön-külön az egyes résztvevőkben nem merülnének fel.</p> <p>A nyilvános vitáknak moralizáló hatása van, amely lehetőséget adhat a nehezen összemérhető szempontok kezelésére.</p>	<p>A laikusok részvétele félreviheti a folyamatot és nem kínál valódi megoldásokat. A folyamat kezelhetlenné válhat.</p>

Forrás: Pataki (2004), Szirmai – Szépvölgyi (2007), Földi (2009), Málóvics – Bajmócy (2009), Csánádi et al. (2010), Reisinger (2010) alapján saját szerkesztés

Ugyanakkor a folyamat költségesebbé és időigényesebbé válhat és részérdekek megjelenítéséhez vezethet (ezúttal már ténylegesen közérdeknek álcázva)¹. Ezzel szorosan összefügg, hogy a részvétel lehetőségének felkínálásával vissza is lehet élni. Egy (szándékosan, avagy szándékolatlanul) rosszul kivitelezett részvételi fo-

¹ Földi (2009).

lyamat végén komoly veszélyt jelenthet, hogy a döntéshozók széles körű társadalmi konszenzusra hivatkoznak, miközben a folyamatból valójában ki volt zárva az érintettek sokasága.

A részvétellel kapcsolatos eme általános érvek és ellenérvek jelentős része kifejezetten **a helyi gazdaságfejlesztésre** is alkalmazható. A HGF stratégiák és projektek tervezése ugyanis közügy. Ráadásul a folyamat végső célja a helyben élők jólétének javítása. Ennél fogva a **helyi lakosok a folyamat legalapvetőbb érintettjei**. Különösen fontos ezt még azzal kiegészíteni, hogy az egyes helyi projektek számos (nem csak gazdasági) aspektusból befolyásolják a szűkebb és tágabb környezetben élők mindennapjait, így jellemzően pozitív és negatív hatások valamiféle kombinációjával járnak.

Az eddigiekhez képest csupán annyiból ad más keretet a HGF-re történő fókuszálás, hogy a vállalati versenyelőnyök megerősítésének kérdése kapcsán talán a szokásosnál is ritkábban merül fel a civilek és lakosok szerepe. Könnyen lehet amellett érvelni ugyanis, hogy az alapvető versenyképességi célok (a jövedelemteremtés és a foglalkoztatás) elérése a „HGF négy lábaként” tárgyalt szereplőcsoportok tevékenységének folyománya, csakúgy, mint a versenyelőnyöket megerősítő helyi üzleti környezet alakítása.

Ennek kapcsán kell felvetni a részvétellel kapcsolatos viták egy harmadik aspektusát, miszerint napjainkban **új típusú, komplex problémákat** kell kezelni. Ezek a problémák nagyfokú bizonytalansággal terheltek és szakterület-határokon átnyúló megközelítéseket igényelnek. Számos szerző érvel amellett, hogy az ilyen problémák kezelésében fontos szerepe lehet a „laikusnak” tekintett szereplőknek is (amely más oldalról természetesen gyakorlati nehézségeket is szül)¹.

A tankönyv bevezetőjében ilyen komplex és bizonytalanságokkal együtt járó problémaként definiáltuk a helyi gazdaságfejlesztést is. Így tehát a helyi gazdaságfejlesztéssel kapcsolatban **a szakértői** (szakpolitikusai, szakpolitikai tanácsadói, hivatalnoki stb.) **tudás sok tekintetben korlátozott:**

- Egy-egy szakterületeken is eltérő álláspontok csaphatnak össze, és a folyamat komplexitásai miatt az egyes szakértői javaslatok kapcsán bizonytalansággal szembesülünk.
- Szűk szakterületének határához érve a szakértők is laikussá válnak, a HGF pedig komplex (gazdasági, társadalmi és környezeti aspektusokkal is bíró) problémákat kezel.
- A különböző területeket vizsgáló szakértők álláspontjának rangsorolása, az egymásnak gyakran ellentmondó érvek közötti döntés ennél fogva nem szakértői feladat, hanem értékválasztási döntés.
- A szakértőket – csakúgy mint más szereplőket, vagy akár a civil szervezeteket és a lakosokat is – érdekek fűzhetik egyes csoportokhoz. Célszerűnek tűnik a nyilvános részvétel és megvitatás során ezeket nyíltan felszínre hozni.

¹ Pataki (2004), Málóvics – Bajmócy (2009).

Mindez azt jelenti, hogy a szakértők szerepe a folyamatban nem kizárólagos. Számos olyan aspektus adódik a HGF során, amely **társadalmi döntést igényel**, ez pedig nehezen képzelhető el részvétel és nyílt viták nélkül. Ennek ellenére természetesen a szakértők szerepe továbbra is alapvető marad, hiszen tudásuk, tapasztalatuk alapján a vitákat mederbe terelhetik és számos olyan szempontot tudnak felvetni, amelyet a többi szereplő nem.

Az új típusú problémák részvételen alapuló kezelése a folyamat eredményesége szempontjából is megítélhető. Lehetőség nyílik olyan megoldások felvetésére, amely a szereplőknek külön-külön nem jutna eszébe. És attól sem szabad eltekinteni, hogy a helyi szereplők ténylegesen képesek lehetnek új tudáselemekkel gazdagítani a folyamatot.

Ráadásul a **nyílt viták** elősegíthetik saját szempontjaink felülvizsgálatát, a konszenzusos megoldások megtalálását. Újra utalva a tankönyv ezen részének motívójára: a különböző szereplőcsoportok szempontjai nincsenek „köbe vésve” azokat pont a viták, eszmecserek alakítják (ki). Az persze nem várható, hogy minden esetben konszenzussal zárul a részvételi folyamat, de már az is fontos eredmény lehet, hogy az érdekek nyílttá válnak, és ráterelődik a figyelem olyan csoportok érdekeire, akik eddig nem tudták azt semmilyen módon kommunikálni¹.

A részvétel tehát számos lehetőséget kínál, de a gyakorlat számára sokszor nehezen kezelhető, avagy torzított módon kerül végül megvalósításra. Az ellenérvek jelentős része erre hívja fel a figyelmet. Mi úgy véljük, hogy a gyakorlati alkalmazás nehézsége önmagában még nem ok arra, hogy a részvételt elvessük, ugyanakkor komoly ösztönzést kell adjon arra, hogy – a máshol alkalmazott módszereket megismerve – a térség sajátosságainak megfelelő módozatokat dolgozzunk ki és azokat folyamatosan felülvizsgáljuk.

Ezek a technikák túl kell, hogy mutassanak azokon a hazánkban is gyakran használt módozatokon, amelyek nem adnak módot a szempontok ütköztetésére, vagy felülvizsgálatára, illetve bizonyos csoportokat eleve kizárnak a vitákból. Ilyen hazánkban is használt – és a valódi részvétel szempontjából nem elégséges – technikákat jelentenek a lakossági fórumok, a közmeghallgatás, vagy az egyszerű kérdőíves megkérdezés. Ugyanakkor az alacsony és a magas jövedelmű országok városaiban is kikristályosodtak olyan technikák, amelyek mintául szolgálhatnak². Ilyen lehet a vitázó közvélemény-kutatás, amikor a megkérdezés előtt rákényszerítik az embereket bizonyos érvek és ellenérvek végiggondolására. Gyakran alkalmazott eszköz az állampolgári tanács is, amikor egy „laikusokból” álló testület – az esküdtszékekhez hasonlóan – fogalmaz meg ajánlást, vagy hoz döntést egy helyi közügyben, miután a különböző érintettek eltérő álláspontjait alaposan megismerte. Avagy ilyen technika a már korábban is említett részvételi költségvetés.

¹ Szirmai – Szépvölgy (2007), Bodorkós (2010), Csanádi et al. (2010).

² Pataki (2004), Józsa (2006).

Önellenőrző kérdések

1. Mely szereplőkre irányulnak az egyetemek input-oldali hatásai?
2. Miért van a HGF szemszögéből nagyobb jelentősége az output oldali hatásoknak, mint az input-oldaliaknak?
3. Hogyan függ össze a tudáshatás felértékelődése a tudás-, vagy tanulás-alapú gazdaság folyamataival?
4. Milyen típusai vannak az egyetemek és vállalatok közti kapcsolatoknak?
5. Milyen térségi hatások köthetők az egyetemek outputjaihoz?
6. Milyen érvek és ellenérvek sorakoztathatók fel annak mentén, hogy az egyetemek helyi, avagy nemzeti / globális „erőforrások”?
7. Milyen elemei vannak az egyetemek „harmadik missziójának”?
8. Milyen szerepe lehet a főiskoláknak a helyi gazdaságban, gazdaságfejlesztésben?
9. Milyen típusú ügynökségek lehetnek a HGF szereplői?
10. Mi a helyi gazdaságfejlesztési ügynökség legfőbb szerepe?
11. Mi a civil szervezetek jelentősége a helyi gazdaságfejlesztésben?
12. Mi a részvétel jelentősége és korlátja a HGF-fel, mint közüggyel kapcsolatban?
13. Mi a részvétel jelentősége és korlátja a HGF-fel, mint folyamattal kapcsolatban?
14. Mi a részvétel jelentősége és korlátja a HGF-fel, mint új típusú, komplex problémák kezelési módjával kapcsolatban?
15. Mit jelentenek az alábbi kifejezések:
 - Egyetemek tudáshatása
 - Egyetemek harmadik missziója

IV. rész

A helyi gazdaságfejlesztési stratégia

„A teve – mondják – egy olyan ló, amit egy bizottság tervezett.
Ám lehet, hogy nem oly gyors, mint egy ló, mégis hasznos és harmonikus állat,
kiválóan alkalmas arra, hogy hosszú távolságokat tegyen meg élelem és víz nélkül.”
(Amartya Sen)

A helyi gazdaságfejlesztés kapcsán alapvető fontossággal bír a **stratégiai szemlélet**, mely szerint nem a korábbi évek forrásallokálási gyakorlatából, hanem a specifikus helyi problémákból, illetve az erre épülő sajátos célokból indulunk ki (persze figyelembe véve a mozgósítható erőforrások mennyiségét). Többször hangsúlyoztuk a korábbi fejezetek során, hogy a kijelölt kívánatos jövőbeni állapot, és az ehhez elvezető célok a szereplők széles körének részvételével kell, hogy körvonalazódjék. E nélkül a stratégia sikere kétséges, hiszen azt kívánjuk elérni, hogy a különböző szempontokkal és érdekekkel bíró szereplők tevékenysége egy irányba mutasson, felerősítse egymást.

A sok résztvevő ugyanakkor hosszadalmassá és nehezzé is teszi a folyamatot. A mottóban is idézett szállóige is erre utal: lovat tervezünk, de túl sok a szempont, így teve lesz belőle. Ám ahogy *Amartya Sen* Nobel-előadásában folytatja, a teve azért mégiscsak hasznos állat, és lehet, hogy több felmerülő szempontra ad elfogadható választ, mint az eredetileg célnak tartott ló¹.

Megeshet, hogy a ló gyorsasága sok érintett elriasztana, és végül nem merne, vagy nem kívánna felülni a hátára. A szempontok sokaságának figyelembevétele mellett is lehet eredményre jutni, és az így kapott eredményt lehet, hogy a helyi szereplők szélesebb köre érzi magáénak, és tesz érte aktívan. Maga a döntéshozatali folyamat is befolyásolja azt, hogy végül az érintettek mennyire fogadják el a döntéseket².

Míthogy a HGF a helyi szereplők és végső soron a helyi lakosok igen széles körére hatással van, így a közösség által hozott döntésekről szóló fenti gondolatok hatalmas gyakorlati jelentőséggel bírnak. A stratégiaalkotás szerencsés esetben **nem egy kötelezően megoldandó feladat, hanem a helyi párbeszéd egyik legfontosabb csatornája.** Ugyanez mondható el a stratégia végrehajtásáról. Amennyiben a célok irányába mutató akciók csak néhány szereplőhöz kötődnek, úgy szükségszerűen csökken a hatások intenzitása és csökken a fejlesztési projektek társadalmi elfogadottsága is.

A helyi gazdaságfejlesztési stratégia megalkotása és végrehajtása tehát nem önkormányzati, hanem helyi közösségi feladat. Ezt fontos kiemelni, hiszen a gyakorlat sok esetben mást mutat. Ennek oka, hogy a folyamat elindítója a legtöbb esetben mégiscsak a kormányzat, amely viszont szükségszerűen egy olyan megoldandó feladatot lát benne (még ha nem is feltétlenül csak azt), amiért végső soron ő a felelős.

¹ Sen (1999).

² Pataki (2004), Málóvics – Bajmócy (2009).

Egyrészt a városfejlesztési koncepciók készítése jogszabály által előírt feladat, amelyet aztán a helyi közgyűlés el kell, hogy fogadjon. Másrészt a térségen kívülről jövő fejlesztési forrásokhoz való hozzáférés is előfeltételezheti ilyen stratégiák meglétét (gondoljunk például az integrált városfejlesztési stratégiákra, avagy kissé magasabb területi szinten az elkészítendő megyei, vagy regionális fejlesztési stratégiákra).

Ám ezt a feladatot sokféleképp meg lehet oldani. Úgy is, hogy **alkalomként használjuk** egy széles körű partnerségen alapuló stratégiai tervezési folyamat végrehajtására. Másrészt úgy is, hogy közigazgatási feladatként tekintünk rá, amelynek megoldása a közhivatalnokok feladata és a szereplők bevonása kapcsán – hogy az ne okozzon kapacitásproblémákat a hivatalban – szorosan igazodunk a jogszabályi minimum követelményekhez.

Egyáltalán nem mindegy, hogy elvileg van lehetőségünk egy folyamatba történő bekapcsolódásra (azt nem tiltja például a jogszabály), vagy olyan tényleges lehetőségeket igyekszünk teremteni, hogy a szereplők széles köre valóban részt is vehessen benne¹.

A tankönyv *IV. része* három fejezetből áll. A *8. fejezetben* a helyi gazdaságfejlesztés stratégiai tervezésének alapvető szempontjait tárgyaljuk a stratégia-kialakítás lépései mentén. Ez esetben egy elméletileg célszerűnek tűnő stratégiai-alkotási folyamatot kívánunk felvázolni. Így eltekintünk azon tényezőktől, amelyek gyakorlati befolyása nagy, de más és más módon jelennek meg az adott térségek esetén, tehát nem szükséges velejáráni a stratégia-alkotásnak. Ilyenek a jogszabályi előírások és a külső fejlesztési források rendelkezésre állása. Ezek hatásaival foglalkozik a további két fejezet. A *9. fejezet* a helyi fejlesztéseket befolyásoló jogszabályi kereteket tekinti át, míg a *10. fejezetben* olyan szempontokra hívjuk fel a figyelmet, amelyek már nem részei a stratégiai tervezésnek, de igen nagy gyakorlati jelentőséggel bírnak. Ilyen szempontok merülhetnek fel a közfinanszírozású programok illetve, az egyes fejlesztési projektek tervezése és megvalósítása, valamint a helyi közösség önszerveződésének elősegítése kapcsán.

¹ Pataki (1998), Sen (2003).

8. A helyi gazdaságfejlesztés stratégiai tervezése

A fejezet rávilágít arra, hogy milyen lépések elengedhetetlenek a HGF stratégiai tervezése során. A stratégiakészítés nem kizárólagos önkormányzati és nem kizárólagos „szakértői” feladat. A folyamat nem ér véget a célkijelöléssel és a stratégia elfogadásával, azt természetesen a végrehajtásnak és a folyamatos felülvizsgálatnak kell követnie. Azonban a konkrét akciókat és projekteket nem célszerű a stratégiai dokumentumban megjeleníteni.

A helyi gazdaságfejlesztés legfontosabb mozzanata a gazdaságfejlesztési stratégia megalkotása és végrehajtása. A HGF stratégiai tervezése során a helyi szereplők adott esetben elérő szempontjait próbáljuk közös célok mentén harmonizálni, hogy így az egyes gyakorlati akciók hatásai felelősíthessék egymást.

A HGF stratégia amellet, hogy egy írott dokumentum formájában manifesztálódik egyben egy **szemléletet** is tükröz. Lényege, hogy nem a korábbi évek során megszokott forrás-elosztási módokból indulunk ki (allokatív tervezés), hanem egy kívánt jövőbeni állapotból (jövőképből), amelyet összevetünk a térség jelenbeli helyzetével. Az így kirajzolódó térség-specifikus problémahalmazra kívánunk választ adni a szintén térségi sajátosságokat megragadó stratégiai célokkal.

A HGF stratégiai tervezése egy **folyamat**, amely a problémafeltáráson és célkijelölésen túl a végrehajtást és a folytonos felülvizsgálatot is magában foglalja. Egy adott stratégia végrehajtásának időszakában pedig már megkezdődik az új stratégia előkészítésének munkája is, hiszen maga a célrendszer is folytonos változásban lehet: új problémák körvonalazódhatnak, régebbiek megszűnhetnek, új hangsúlyokat vélhet a helyi közösség fontosnak.

A HGF stratégiai tervezési folyamatára számos ajánlás született, amelyek egymáshoz képest kisebb eltérésekkel ugyan, de a vállalati stratégiai tervezésben körvonalazódó módszertant igyekeznek a helyi gazdaságfejlesztés sajátosságaihoz adaptálni¹. Ezen ajánlások többségében azonban keveredik az elméletileg célszerűnek tűnő stratégiai tervezési módszertan, és a jogszabályok és donorfinanszírozás által erősen befolyásolt gyakorlat. Így általában olyan ajánlásokat tartalmaznak, amelyek nem kérdőjelezik meg azt, hogy a stratégia-alkotás és végrehajtás elsősorban önkormányzati feladat, még ha abba célszerű más helyi szereplőket is bevonni. Másrészt túlmennek a stratégiaalkotás szokványos „illetékességi területén” és hosszasan értekeznek az akciótervekről és az egyes fejlesztési projektek kialakításáról és végrehajtásáról.

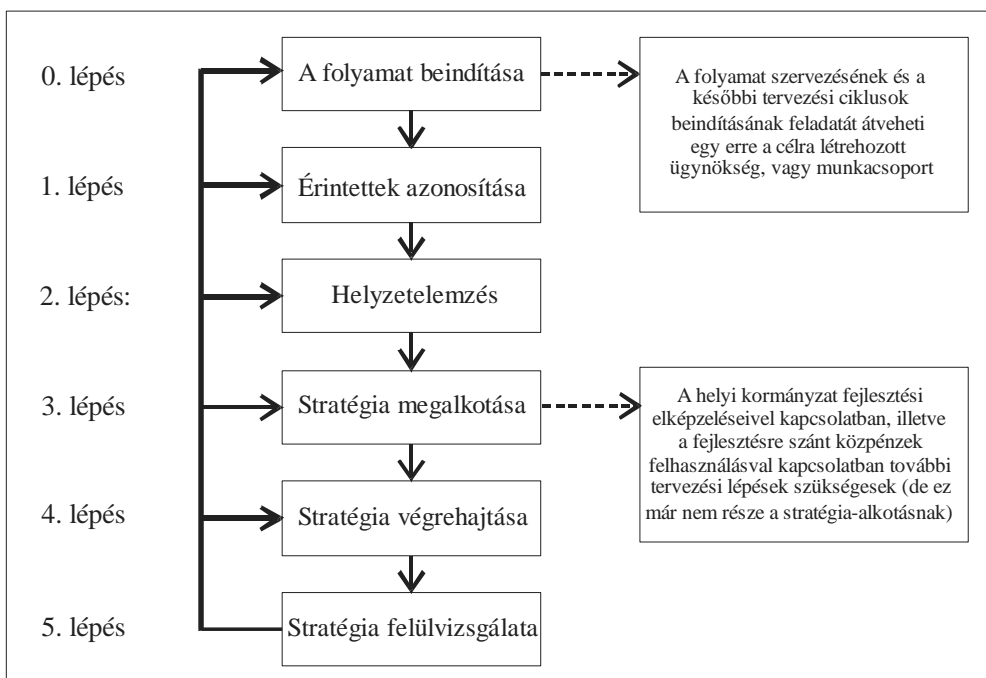
Jelen tankönyvben törekszünk e kettő markáns szétválasztására és érveket sorakoztatunk fel amellet, hogy az akcióterv és projekttervezés már nem része a stra-

¹ Blakely – Bradshaw (2002), BM (2005), Swinburn et al. (2006), UN Habitat (2006), Lengyel et al. (2006), G. Fekete (2008), Blair – Carroll (2009).

tégiának. Ezen tervezési folyamatok természetesen fontosak és elengedhetetlenek, de csak egy későbbi fázisában a folyamatnak, amikor a rendelkezésre álló közforrások felhasználásáról kell dönteni. Ennek megfelelően ebben a fejezetben a HGF stratégiai tervezésének lépéseit tekintjük át, és a *10. fejezetben* térünk majd ki a HGF gyakorlatának néhány egyéb fontos szempontja mellett az akciótervek és a projektek tervezésének szerepére.

Jelen fejezet struktúráját a HGF stratégiai tervezésének lépéssora adja. Ennek kifejtése során támaszkodunk a Világbank, illetve az ENSZ HABITAT ajánlásaira. Míg az előbbi egy öt lépésből álló lépéssort ajánl, addig az utóbbi a stratégiai tervezési folyamat 10 alapvető lépését különíti el, hangsúlyozva, hogy maga a folyamat körkörös, gyakorlatilag állandóan zajlik¹.

8.1. ábra: A HGF stratégiai tervezésének folyamata



Forrás: saját szerkesztés

Ezen lépéssorokat szintetizálva és némiképp átalakítva mi **öt plusz egy lépés-be** foglaltuk a HGF stratégiai tervezésének folyamatát (8.1. ábra). A **plusz egy lépés** lényegében a folyamat beindítása, egy olyan munkacsoport felállítása, amely képes aztán előrevinni a tervezési és végrehajtási folyamatot. A stratégiai tervezés **öt tényleges lépése** pedig az érintettek azonosítása, a helyzetfelmérés, a célkijelölés, a stra-

¹ Swinburn et al. (2006), UN Habitat (2006).

tégia végrehajtása és a stratégia felülvizsgálata. Az egyes lépések között nem feltétlenül van éles határ. Bizonyos teendők párhuzamosan is folyhatnak, sőt ez adott esetben kifejezetten célszerű is lehet (gondoljunk csak a végrehajtás és felülvizsgálat szoros kapcsolatára).

Számos ajánlás nem is pontosan ebben a sorrendben szokta megadni a lépéseket: a helyzetfeltárás és az érintettek (érintettek) azonosítását felcseréli. Ahogy azt a fejezet során kifejtjük, mi szerencsésebbnek véljük az általunk javasolt sorrendet, vagy esetleg a párhuzamosságot e két lépés között, de semmiképpen sem tartjuk elfogadhatónak, ha az érintett-azonosítás a helyzetfelmérés után valósul meg.

8.1. A folyamat beindítása

A helyi gazdaságfejlesztési stratégiaalkotást **leggyakrabban valamilyen külső kényszer indítja el**. Ez lehet jogszabályi kötelezettségnek való megfelelés (például a településfejlesztési koncepciók¹, vagy a kistérségi területfejlesztési koncepciók² elkészítése esetén), de valamely külső finanszírozási forrás megszerzésének is lehet előfeltétele a tervekészítés (például eleinte az Integrált Városfejlesztési Stratégiák).

Jóllehet a HGF elméleti megfontolásai alapján **nem szükségszerű az ilyen külső kényszerhez történő igazodás**, továbbá ezen stratégiai dokumentumok nem csak a gazdaságfejlesztés kérdéskörével foglalkoznak, a gyakorlatban mégis ezeket a folyamatokat célszerű felhasználni a helyi gazdaságfejlesztési stratégiák kimunkálására. Meg kell azonban említeni, hogy számos (elsősorban külföldi) eset példázza a HGF sikerességét akkor is, ha az nem jogszabályi kötelezettség teljesítésére irányult, vagy azon jóval túlmutató részvételi technikákat alkalmazott, illetve nem álltak rendelkezésre külső fejlesztési források³.

A különböző szempontok, érdekek későbbi becsatornázására akkor nyílhat tényleges lehetőség, ha már a folyamat legelején is kialakul valamiféle partnerség. Azaz célszerű egy olyan **helyi gazdaságfejlesztési bizottság, vagy munkacsoport** felállítása, amely a későbbiek során érdemben képes lehet a partnerségen alapuló HGF stratégia ügyének előmozdítására.

Ugyanis a helyi kormányzat csak az egyik és nem kizárólagos szereplője a HGF-nek. Amennyiben a HGF munkacsoportja szervezetileg az önkormányzathoz tartozik, úgy várható lesz az önkormányzati szempontok dominanciája, a partnerség csorbulása. Éppen ezért célszerű, ha már a munkacsoportban képviseltetik magukat a HGF legfontosabb szereplői körei⁴. A helyi gazdaságfejlesztés „négy lábán” túl a legjelentősebb civil szervezetek is ezek közé tartozhatnak.

¹ 1997. évi LXXVIII. tv.

² 1996. évi XXI. tv.

³ OECD (2001), Isaac – Franke (2002), Pataki (2004), Gret – Sintomer (2005), Józsa 2006.

⁴ Lengyel et al. (2006), Swinburn et al. (2006).

A **munkacsoport jelentősége** abban áll, hogy ne tegyük eleve lehetetlenné a szereplők széles körének későbbi elérését, bevonását. Célszerű ezért a munkacsoportba széles körű kapcsolatrendszerrel rendelkező, pozíciójánál, vagy „jó hírénel” fogva hangadó személyeket bevonni.

Külön ki kell térni a **gazdaságfejlesztési ügynökség** szerepére. A HGF stratégiai tervezése során a különböző szereplői körök eltérő „szemüvegen keresztül” látják a folyamatot, eltérők lesznek szempontjaik, érdekeik. Éppen ezért szükség lesz egy olyan szereplőre, amely elősegíti a hatékony párbeszédet, segít közelíteni az eltérő szempontokat.

Ezt a szerepet leginkább akkor lehet képes ellátni az ügynökség, ha megfelelő mértékben független a három alapvető szereplői körtől, avagy valamilyen mértékben mindegyiktől függ. Ellenkező esetben várható, hogy az ügynökség működésére dominánsan ható szereplői kör érdekei jobban fognak érvényesülni.

A hazai gyakorlatban sajnos nem igazán találni a fenti sajátosságokkal bíró fejlesztési ügynökséget. Egyelőre létrehozásuk valószínűsége is viszonylag csekély. Egy ilyen szervezet sikeres működése feltételezi, hogy az egyes szereplők hajlandóak legyenek elfogadni a többi lehetséges szempont legitimitását, és saját szempontjaik esetleges felülvizsgálatát.

Amennyiben mégis létrejön az ügynökség, úgy a HGF stratégiai tervezésének folyamatát képes lehet menedzselni, az eredetileg létrehozott munkacsoporttól a gyakorlati szervezési feladatokat átvenni. A munkacsoport funkciója ez esetben sem szűnik azonban meg teljes mértékben.

A folyamat ezen fázisában még egy alapvető feladat adódik: el kell dönteni, hogy **mely területi egységre vonatkozik a stratégia**¹. Minthogy a gazdasági folyamatok természetes térbelisége csomóponti régiókat rajzol ki, így ideális esetben a HGF stratégia a lokális térségre (város és munkaerő vonzáskörzet) vonatkozik. A gyakorlatban ezt azonban igen nehéz kivitelezni, hiszen a folyamat beindítására ható külső kényszer (pl. jogszabály) határozott elvárásokat fogalmazhat meg e tekintetben. Ezek az előírások általában a települési önkormányzatok, vagy a kistérségeket tekintik a fejlesztés alapegységeinek².

8.2. Érintettek és érdekelték azonosítása

A helyi gazdaságfejlesztés közvetve, vagy közvetetten a helyi szereplők (és esetenként más térségek egyes szereplőinek) széles körét érinti. Ugyanakkor a stratégia-alkotás folyamata során csak egy szűkebb kör képes hatékonyan megjeleníteni érdekeit, érdemben befolyásolni a folyamatokat. Éppen ezért a HGF kapcsán célsze-

¹ G. Fekete (2008).

² 1997. évi LXXVIII. tv., 1996. évi XXI. tv.

rú elkülöníteni a két kört, s az előbbit **érintettnek**, míg az utóbbit **érdekeltnak (stakeholder)** nevezni.

Definíció: Érintett

Mindazon szereplők, akikre a helyi gazdaságfejlesztés hatással lehet, valamely jogát, érdekét a helyi gazdaságfejlesztés érintheti. Máshogy fogalmazva: minden személy, személyek csoportja, vagy cég, szervezet, intézmény, amely kapcsolatba kerülhet a HGF tervezésével és végrehajtásával.

Forrás: CEC (2001) alapján saját szerkesztés

Definíció: Érdekel (Stakeholder)

Mindazon szereplők, akik befolyással bírhatnak a HGF stratégia megalkotására, vagy végrehajtására, a stratégia céljainak megvalósulására.

Forrás: Huszty (2000) alapján saját szerkesztés

Az érintetteknek csupán egy része bír tényleges érdekérvényesítő képességgel, tehát az érintettek csoportja a tágabb, és lényegében tartalmazza az érdekeltek körét. A legtöbb HGF-fel foglalkozó tudományos munka, illetve gyakorlati ajánlás alapvetően az érdekeltek részvételét állítja középpontba¹. Ugyanakkor alapvető demokratikus értéknek tekinthető a részvétel biztosítása azok számára is, akik a gyakorlatban nem rendelkeznek érdekérvényesítő képességgel, de a folyamatok befolyással lehetnek mindennapi életükre². E kör bevonása ráadásul új szempontokkal, tudáselemekkel gazdagíthatja a folyamatot, módot ad a közösség-formálásra és növeli az elkötelezettséget a HGF folyamatával kapcsolatban (*ld. 7. fejezet*)³.

A HGF folyamatát kézbentartó munkacsoport vagy ügynökség feladata tehát **az érintetti kör lehető legszélesebb körű megszólítása**. Ezt segíthető elő az, hogy már eleve több szereplőcsoport képviselteti magát ezen szervezetekben, jóllehet ez önmagában még nem elegendő. Az érintetti szempontok becsatornázásának számos – részint korábban is említett – módozatait kell felhasználni. Az érintettekkel történő kapcsolattartás a továbbiak során folytonos kommunikációt igényel a legkülönbözőbb formákban, amelyet a folyamat elején célszerű már valamilyen fokon tervezni: például kialakítani egy erre vonatkozó **kommunikációs stratégiát**⁴. Ügyelni kell arra, hogy a kommunikáció ne csak egyirányú információközlés legyen, hanem legyenek tervezett módozatai a különböző érintetti szempontok megjelenítésének, megvitatásának is.

¹ Swinburn et al. (2006), UN Habitat (2006), Lengyel et al. (2006).

² Pataki (2004), Józsa (2006), G. Fekete (2008).

³ Pataki (2004).

⁴ DLG – VÁTI (2002).

Az egyes érdeletek részvételi hajlandósága és képessége jelentős mértékben eltérhet. Bizonyos szakértői szempontok megértése, vagy a saját szempontjaink mások számára érhető megfogalmazása tanulást és időt igényelhet. Éppen ezért az érintetti szempontok megtárgyalása és becsatornázása során általában szükséges a folyamat „**facilitálása**”, amely alapvetően az ügynökség, vagy a munkacsoport feladata, és jelentős szerepet vállalhatnak benne egyes szakértők is¹.

Definíció: Facilitátor

A HGF stratégiai tervezése kapcsán a facilitátor elősegíti a problémák felismerését, a szereplők kommunikációját, a megoldási lehetőségek keresését. Ennek során szempontokat vet fel, vagy összegez, segíti a közös gondolkodást, de nem áll elő kész megoldásokkal, nem ő hozza meg a döntéseket.

Forrás: Bodorkós – Pataki (2009) és KUI (1998) alapján saját összeállítás

Látható tehát, hogy a HGF stratégiai tervezési folyamatának érintetti köre potenciálisan igen tág. Ezen kör folytonos mozgósítása jelentős gyakorlati problémákat vet fel, ráadásul az egyes szereplők sok esetben nem is kívánnak ténylegesen részt venni a folyamatokban (ld. 7.3. fejezet). Éppen ezért szükséges néhány alapvető – praktikus – szempont tisztázása:

- pontosan kiket és mibe akarunk bevonni, és
- hogyan kívánjuk őket bevonni a folyamatokba.

A HGF folyamata során természetesen nem lehetséges minden potenciális érintettet bevonni minden egyes lépés során, és ez irányban az érintettek sem támasztanak igényt. A gyakorlatban nem is feltétlenül a **tényleges részvételnek**, hanem a **részvétel tényleges lehetőségének** van nagyobb szerepe. Ahogyan *Amartya Sen* fogalmaz a választási lehetőség önmagában értékkel bír, attól függetlenül, hogy aztán ténylegesen választjuk-e². Az ő példájával élve hatalmas különbség van annak helyzete között, aki saját elhatározásából böjtöl, de amúgy ehetne, és annak helyzete között, aki azért éhezik, mert nincs rá pénze, hogy ételt vásároljon. Pedig a végeredmény ugyanaz: egyik sem vesz magához annyi táplálékot, mint amennyire komfortérzetéhez szüksége volna.

A feladat tehát olyan stratégiai tervezés kialakítása, hogy **a szereplőknek érdemi lehetősége legyen a folyamatokba történő bekapcsolódásra**, abban az esetben, ha azt fontosnak tartják. Ez jelentheti a jogszabályi minimum követelmények meghaladását (például tágabb határidők megadását a véleményalkotásra), a tényleges párbeszéd kialakításának ösztönzését, a részvételben rejlő lehetőségek széles körű tudatosítását, hagyományos közvélemény kutató eszközök (kérdőívvezés, inter-

¹ KUI (1998), G. Fekete (2008).

² Sen (2003).

júzás stb.) használatát, illetve speciális részvételi technikák (pl. állampolgári tanács, vitázó közvélemény-kutatás stb.) alkalmazását.

Az **első kérdésre válaszolva** a HGF stratégiai tervezési folyamata során tehát végeredményben minden lépésbe minden érintettet be akarunk vonni, de úgy, hogy ennek tényleges lehetőségeit teremtjük meg, amely nem eredményezi valamennyi szereplő tényleges részvételét. Itt kell újra kiemelni, hogy az egyes szereplőcsoportok nem egységesek. Így nem csak arról van szó, hogy a korábban (*III. rész*) említett hat szereplőcsoport mindegyike részt vegyen a folyamatban, hanem azokon belül is meg kell vizsgálni, hogy az egyes csoporttagok mennyire vannak messze a „hatalmi központtól”¹. Adott esetben például egy magánszemélynek is igen erős lehet az érdekérvényesítő képessége, ha egy nagyvállalat tulajdonosa, avagy éppenséggel ő a polgármester.

A **második alapkérdés** ennek módjára (mélységére) vonatkozik. A minket érintő döntések kialakításában és meghozatalában számos módon rész lehet venni. A helyi gazdaságfejlesztési munkacsoport és ügynökség felelőssége (bár a gyakorlatban inkább a helyi önkormányzat döntése), hogy a részvétel milyen fokozatát biztosítjuk az érintettek számára. *Arnstein* a részvétel három alapvető formáját és ezen belül nyolc fokozatát különítette el². Elképzelését a későbbiekben némiképp finomították, de a „**részvétel létrájának**” alapvető mondanivalója változatlan³ (8.2. ábra).

A részvétel létrájának **alsó négy foka** gyakorlatilag a részvétel hiányát jelenti. Ilyen lehet például a félrevezető információk közzlése (hamis reklám). Az úgynevezett cinikus konzultáció, azokra az esetekre vonatkozik, amikor nem tartjuk legitimnek az eltérő szempontokat, az érintetteket kioktatjuk, hogy érveik a folyamatok, vagy szakértői javaslatok meg nem értésén alapulnak. Igen gyakori lehet az elégtelen tájékoztatás, vagy az úgynevezett fogyasztói gondoskodás, amikor a hozzászólót biztosítjuk észrevételének kivizsgálásáról, de ezt már nem biztos, hogy ténylegesen megtesszük, avagy az ügye elveszhet a bürokrácia útvesztőiben.

A létra **középső fokai** már magasabb szintet, a tényleges részvételt jelentik. Ilyen a minőségi információ biztosítása, a valódi konzultáció, avagy a hatékony tanácsadó testületek felállítása, amikor is az érintettekől szerveződő bizottságoknak, csoportoknak érdemi véleményalkotási joga van, amelyet aztán a döntés során figyelembe is veszünk. Ezeknél is mélyebb részvételi formákat jelöl a döntéshozatal valamilyen fokú decentralizációja, amikor is az érintettek tényleges részeseivé válnak a döntéshozatalnak.

A létra **legfelső szintjei** az állampolgári ellenőrzést jelölik. Ez esetben az érintettek (végső soron a helyi közösségek) egyes területek önálló, vagy részben önálló irányítói. Az átruházott és a felhatalmazáson alapuló ellenőrzés lényegében a kormányzat jogosítványait ismeri el, amelyet a meghatározott esetekben átruház a helyi

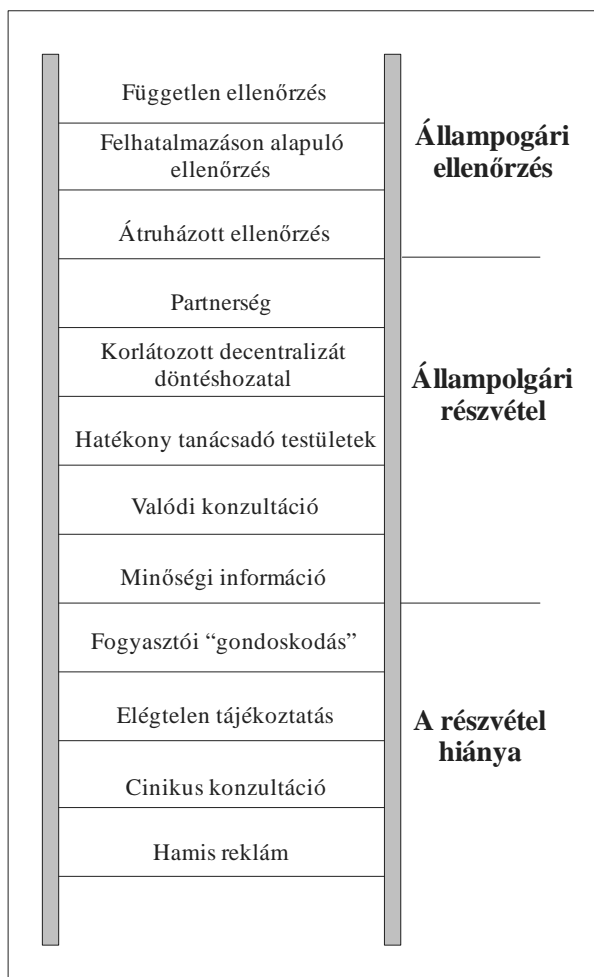
¹ Maier (2001), Csanádi et al. (2010).

² Arnstein (1969).

³ Józsa (2006).

szereplőknek, míg a független ellenőrzés alapja, hogy ez a jog elvitathatatlanul a helyi közösségé.

8.2. ábra: A részvétel létrája



Forrás: Józsa (2006, 50. o.)

A részvétellel foglalkozó szakirodalom a sok területet és szereplőt érintő, **komplex döntési helyzetek során** (ahol ráadásul jelentős bizonytalansággal is szembe kell nézni) mindenképpen a részvétel magas fokát megtestesítő folyamatok célszerűsége mellett érvel¹.

¹ Wilcox (1994), OECD (2001), Irvin – Stansbury (2004), Pataki (2004), Józsa (2006), Málóvics – Bajmócy (2009).

8.3. Helyzetelemzés

A hatékony HGF-hez létszükséglet a helyi gazdaság jelen helyzetének megismerése. A helyi gazdaság felmérése több lépésben történik, fő cél olyan információk gyűjtése, amelyekre támaszkodva egy megfelelő rendszerezés után a jövőképhez vezető stratégiai fejlesztési irányok kidolgozhatók.

Az **eltérő szereplői körök problémaészlelése is eltérő lehet**. Éppen ezért fontos, hogy az érdekelteknek, érintetteknek már a helyzetfelmérés folyamatára is rálátásuk, befolyásuk legyen. A helyzetfelmérés tehát az érintettek azonosításával párhuzamosan, de leginkább azt követően kell, hogy folyjon.

A helyzetfelmérés **nagyon sok tényezőre, folyamatra kiterjedhet**, minthogy a gazdasági folyamatok nem elszigetelt jelenségek, hanem magukon hordozzák bizonyos társadalmi, vagy környezeti kérdések aspektusát is. Éppen ezért a kifejezetten gazdasági szempontokra fókuszáló helyzetfelmérés eredményeit, ajánlásait célszerű összevetni más szempontú elemzésekkel is. Ráadásul akár ugyanazon helyzetelmézésből is eltérő következtetések levonása lehetséges. A szempontok mérlegelése, az esetleges érvek és ellenérvek közötti döntés nem kizárólag az elemzéseket elvégző szakértők illetékességi területe, az tényleges közösségi mérlegelést és döntést kívánhat.

Jelen tankönyvben természetesen a kifejezetten gazdasági folyamatokra koncentráló helyzetfelmérést helyezük a középpontba. Ezen erőfeszítések a gyakorlat számára csak akkor lesznek hasznosíthatóak, ha **lehetővé teszik a másokhoz és korábbi önmagunkhoz történő viszonyítást**, azaz nem csupán az egyes mutatókat kell megadni, hanem azok időbeli változását, és más térségekhez viszonyított értékét is.

A helyi gazdaság folyamatainak felmérése kapcsán célszerű a vizsgált jelenségeket valamilyen módon **strukturálni** (például egy elméleti modellhez igazodni). Ez egyrészt megadja a felmérés logikai ívét, követhetőségét, eligazítást ad a vizsgálandó és nem vizsgálandó jelenségekről, továbbá (a használt modell előfeltevéseinek ismertetése révén) nyíltan felszínre hozza azokat a szempontokat, amelyeket a felmérést befolyásolták. Természetesen a kiválasztott modell módosítható, hozzáigazítható a térség speciális szempontjaihoz, de hiányában nehezen követhető és nehezen védhető lesz a helyzetelemzés.

A tankönyv *I. részében* áttekintett elméleti gondolatok is iránymutatást nyújthatnak a felmérés strukturálásához. A helyi üzleti környezetnek szétválaszthatók az általános (minden vállalatot érintő) és a specifikus (csak egyes iparágakat, klasztereket) befolyásoló elemei. Ebből adódóan a **helyzetfelmérést három jelentős részre lehet bontani**:

- az üzleti környezet általános elemeinek vizsgálata,
- annak felmérése, hogy mely iparágakat célszerű speciálisan megvizsgálni, illetve
- az egyes iparágak befolyásoló tényezőinek specifikus vizsgálata.

Az **ületi környezet általános jellemzése** során ki lehet térni a versenyképességet befolyásoló tényezőkre¹, vagy a regionális innovációs rendszer elemeinek felmérésére. Ez utóbbin belül különösen hasznos lehet a „smart” infrastruktúra koncepciójára történő támaszkodás². Annak feltárása, hogy **mely iparágakat, iparág-csoportokat célszerű mélyebb vizsgálat alá vetni** szintén számos módszer ismeretes³. Szem előtt tarthatjuk az iparág súlyát, illetve a jelenlegi súlytól függetlenül is tulajdoníthatunk kiemelt jelentőséget egy-egy iparágnek (jövőben remélt fejlődés, kiemelkedő innovációs képesség stb.). Az **egyes iparágak specifikus vizsgálata** során pedig használható alapot adhat a rombusz-modell, amely az iparágat befolyásoló helyi tényezők széles körét rendszerezi⁴.

A helyzetfelmérés eredményeként – szerencsés esetben – egy igen nagy információhalmoz lesz birtokunkban, amely ebben a formájában még nem alkalmas a célkijelölés előkészítésére. **Szükséges tehát a helyzetfelmérés során nyert információkat sűríteni, rendszerezni (helyzetelemzés)**. Erre két széles körben elterjedt megoldást kínálunk: a **SWOT analízist**, amely a kívánatos és nem kívánatos folyamatok elkülönítésére koncentrál, illetve a **problémafa és célfa** eszközt, amely a feltárt problémák közt keresi a logikai összefüggést. Mind a két módszer alkalmas a célkijelölés közvetlen megalapozására, de arra természetesen nem, hogy konkrétan ki is jelöljék azokat.

A **SWOT-analízis** a vállalati gyakorlatból adaptált módszer. Az analízis során a fejlesztés tekintetében releváns külső és belső tényezőket négy egymástól elkülönülő csoportra osztjuk (8.3. ábra):

- **Erősségek** (Strengths): mindazok a pozitív belső tényezők, amelyek jól működnek, és általunk befolyásolhatók (szemléletesen: amiben jobbak vagyunk másoknál).
- **Gyengeségek** (Weaknesses): mindazok a negatív belső tényezők, amelyek nem jól működnek, de befolyásolhatók (lennének) a helyzet javítása érdekében (szemléletesen: amiben rosszabbak vagyunk másoknál).
- **Lehetőségek** (Opportunities): mindazok a pozitív külső, kedvező adottságok, amelyek ugyan nem befolyásolhatók, de például rájuk építve kihasználhatóak az erősségek.
- **Veszélyek** (Threats): mindazok a negatív külső adottságok, korlátok, amelyek nem befolyásolhatók és csökkentik a siker esélyeit, kockázatot jelenthetnek.

Annak ellenére, hogy a SWOT-analízis közismert a gyakorlatban, az esetek nagy többségében az alkalmazók nem használják ki a benne rejlő lehetőségeket. Általában az analízis befejeződik a tényezők négy csoportban történő összegzésével.

¹ Lengyel (2000a).

² Bajmócy (2008).

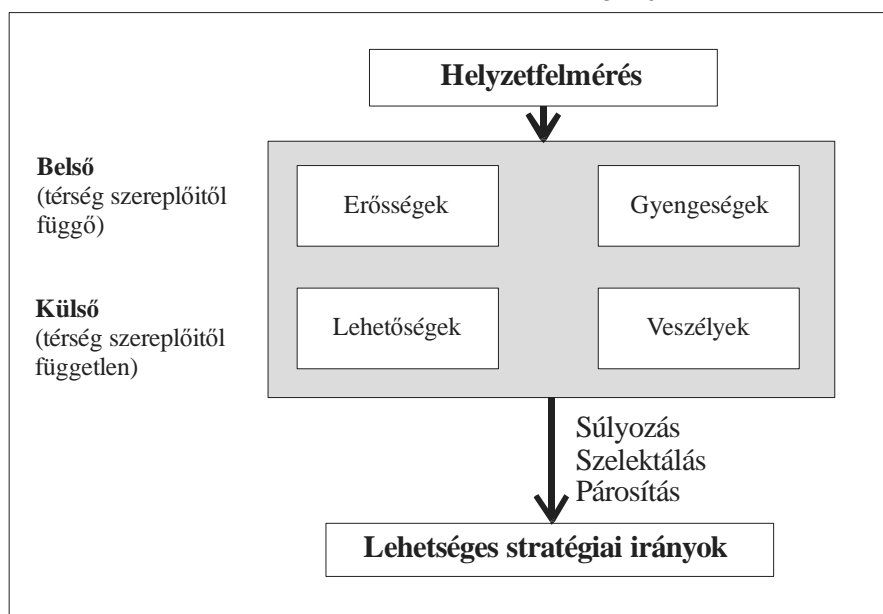
³ Patik (2005).

⁴ Lengyel (2000b).

A helyzetet tovább rontja, hogy mind a négy kategóriában számos tényező szerepel, nem ritka a napi gyakorlatban az 50-100 elemet tartalmazó listák használata. Az ilyen analíziseknek gyakorlatilag semmi érdemi információtartalma nincs, nem könnyítik meg, hanem inkább megnehezítik a felelős döntéshozatalt. Ennek elkerülése érdekében az első (bő) lista elkészítése után az alábbiakat kell megtenni:

- Mindenekelőtt mind a négy csoportból **válasszuk ki azt a néhány tényezőt**, melynek valóban komoly jelentőséget tulajdonítunk.
- Ezt követően **állítsuk párba a tényezőket**, különös tekintettel a lehetőségekhez rendelhető erősségekre és a veszélyekhez rendelhető gyengeségekre.
- A fentiek ismeretében **jelöljük ki az úgynevezett kitörési pontokat**.

8.3. ábra: A SWOT elemzés logikája

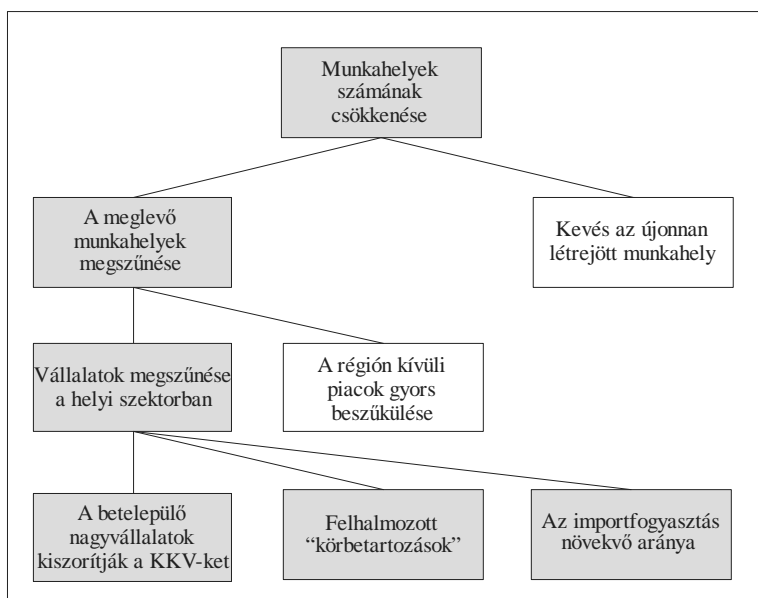


Forrás: Faragó (2001) alapján saját szerkesztés

Az elemzésben különösen felértékelődnek azok a párok, ahol találunk olyan erősségeket, amelyek elősegíthetik a lehetőségek minél jobb kihasználását. Ezeket szoktuk „kulcs sikertényezőknak” nevezni. Ugyanekkor fokozott figyelmet kell fordítani az olyan veszélyekre is, melyek különösen felerősíthetik a gyengeségeinket. Ezeket szemléletesen „gyilkos faktorként” is emlegetik a napi gyakorlatban.

A területi tervezés igen gyakran használt információsűrítő eszköze a **probléma** és az abból származtatott **célfa**. Ennek során a problémák közötti ok-okozati viszonyokat keressük, amely aztán eligazítást adhat kezelésük mikéntjére is.

8.4. ábra: Példa problémafára



Megjegyzés: az ábrán mindig csak a szürkével jelölt problémát bontottuk tovább, de természetesen a több probléma is hasonló módon továbbbontható.

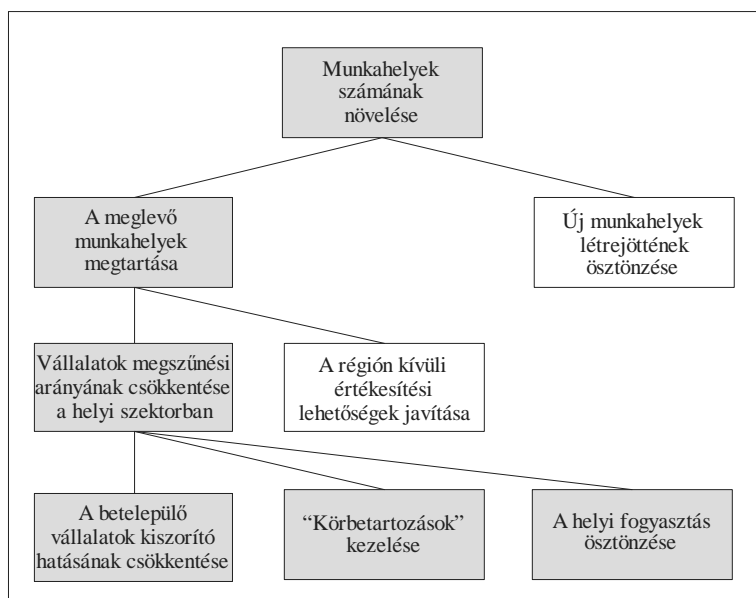
Forrás: saját szerkesztés

A problémafa összeállításánál rendkívül fontos az **ok-okozati viszonyok** ábrázolásának elve. Ennek értelmében a legösszetettebb probléma kerül felülre, alá azok a részproblémák rendezhetők, amelyek közvetlenül felelősek a fő problémáért, a részproblémák alá azok okai stb. Ha helyesen járunk el, akkor az elemzés eredménye egy olyan fa, amelyik hierarchikusan rendezi a problémákat megmutatva – felülről lefelé haladva – a problémák közötti kapcsolatokat (8.4. ábra).

Felmerül a kérdés, hogy **milyen mélységben** érdemes tárgyalni a problémákat. A szintek számára vonatkozóan egzakt szabályszerűség nem állapítható meg, ugyanakkor a nemzetközi és hazai stratégiai dokumentumok vizsgálata alapján kijelenthető, hogy egy hármas tagolás már érdemi információkat szolgáltat, illetve lényegesen tudja támogatni a célhierarchia felállítását. Természetesen az átfogó stratégiai problémák lebontásához, és a beavatkozási lehetőségek feltérképezéséhez szükséges lehet jóval több, négy-öt szint szerepeltetése is. További módszertani megjegyzés a félreértések elkerülése végett, hogy a problémafa szintjeinek száma nem minden tényező alatt szükségképpen megegyező, elképzelhető, hogy a tényezők egy része csupán egy-két, még más részük akár három-öt szintre is felosztható.

A problémafa után következő elem a **célfa**. Módszertanilag nem kell mást tennünk, mint a problémafán szereplő negatív állításokat pozitív állításokká konvertálnunk olyan módon, hogy minden egyes elem az eredeti helyén maradjon (8.5. ábra). A transzformáció során ok-okozatból eszköz-cél lesz.

8.5. ábra: Példa célfára



Forrás: saját szerkesztés

A módszer nagyszerűsége abban rejlik, hogy ezzel az egyszerű módszerrel egy hierarchikus célfát kapunk, amelyen egymással továbbra is logikai kapcsolatban lévő elemek szerepelnek. A fejlesztés gyakorlata számára fontos, hogy a legalul lévő célokat lehet először teljesíteni, legalább egy oldalra esetén, amelyek együtteseként az egy szinttel feljebb lévő cél is teljesíthető. Ha egy adott szinten elhelyezkedő cél alatti összes cél már teljesült, akkor nincs semmi akadálya, hogy egy céllal feljebb lépjünk. A módszerből az is következik, hogy a problémafa minősége meghatározza a célfa minőségét, azaz a kezdeti pontatlanságok öröklődnek. Nem jól strukturált problémafából hibás célfa következik, amely az egész gazdaságfejlesztési beavatkozás sikerességét veszélyeztetheti.

A SWOT elemzés során nyert „sikertényezők”, vagy a célfa elemei **csak megalapozzák, de semmiképpen nem helyettesítik** a stratégiai tervezés következő lépését, a célok kijelölését. Ráadásul mindkét fenti információ-sűrítő eszköz teret ad az elemzői szubjektivitásnak, azaz eltérő nézőpontú, különböző elméleti alapállással rendelkező szakértők vélhetőleg eltérő SWOT táblát, vagy problémafát készítenének ugyanazon helyzetelemzés alapján is. Éppen ezért **a helyzetelemzés eredményeinek széles körű, nyílt megvitatása** a stratégiai folyamat fontos állomását képi.

8.4. A stratégia megalkotása

A HGF stratégiai tervezésének talán legérzékenyebb pontja a célkijelölés és ez alapján a stratégia megszövegezése. Itt ütközhetnek legnyilvánvalóbb módon a különböző érintetti szempontok. Ennélfogva a célkijelölés hosszas egyeztetési folyamat eredménye, ahol még az eddigieknél is nagyobb hangsúlyt kell fektetni a szereplők széles körének bevonására.

A széles szereplői kör a gyakorlatban megnehezítheti, akár „parttalanná” is teheti a folyamatot, ezért azt a korábbiakhoz hasonlóan a munkacsoportnak, vagy az ügynökségnek kézben kell tartania. A viták hatékonyságát továbbá nagyban megnövelheti, ha előzetes írásos anyagok születnek, amelyek vitaalapul szolgálnak.

Fontos ugyanakkor annak felismerése, hogy egy-egy vitaanyag már nagyban beszűkítheti a megjeleníthető álláspontokat, szempontokat. Éppen ezért ez egy **többlepcsős tanulási folyamat**, amelynek során az egészen tág alapelvektől jutunk el a tényleges célok kijelöléséig és azok alábontásáig. Egy kész célrendszer vitaanyagként történő kiküldése ugyanis már eleve megakadályozza a nagyon eltérő alapállás lehetőségét. Ha például a célok a helyi GDP növelésére irányulnak, akkor kevés tere van az olyan hozzászólásoknak, amely szerint például a GDP növelése nélkül is elérhető számos fontos helyi gazdasági cél¹.

A stratégiai dokumentum általában egy összetett célrendszert ad meg. Legáltalánosabb eleme a **jövőkép**, a térség kívánatosnak tartott jövőbeni helyzetének felvázolása. A jövőkép elérését segítik elő a megfogalmazott **célok**. A célrendszer jellemzően maga is többszintű: átfogó és azokat alábontó egyre specifikusabb célok kerülnek kialakításra. A célhierarchia nem ritkán időtávot is jelölhet (hosszú távú, középtávú és rövid távú célok). A stratégiai tervezési folyamat ezen lépése kapcsán **három alapvető kérdés** merül fel:

- mi befolyásolja a célok kijelölését,
- milyen célokat célszerű kijelölni, és
- ki fogadja el a körvonalazódó célokat.

A célok alapvetően a specifikus helyi problémákra adnak válaszokat, így leginkább a helyzetelemzés során feltárt és összegzett problémák, valamint az egyes helyi szereplők kívánatosnak tartott irányokról alkotott elképzelései kell, hogy befolyásolják. A gyakorlatban azonban célszerű (ámbar nem szükségszerű) további szempontok figyelembevétele is. Ilyen alapvető szempontok lehetnek a **szomszédos térségek fejlesztési irányai**, vagy a **magasabb területi szintek célkitűzései**. A hazai jogi szabályozás például egyértelműen előírja a magasabb területi szintek célrendszeréhez történő igazodást. További ilyen fontos gyakorlati szempont az elérhető **külső fejlesztési források irányainak áttekintése**.

¹ Victor (2008).

Ugyanakkor ezen szempontok túlzott mértékű figyelembevétele kockázatokat is rejt magában. A térségnek számos olyan specifikus problémája lehet, amelyre nem érhető el külső finanszírozási forrás, vagy amely nem jelenik meg magasabb szintű dokumentumokban. Adott esetben a helyi szereplők eltérő utat tarthatnak kívánatosnak, mint a régió általában. Így semmiképpen sem kielégítő az a – hazánkban sajnos igen gyakori – megoldás, amely végső soron a külső források helyi felhasználásának lehetőségeire készít tervet. Ez ugyanis eleve érzéketlenné tesz számos fontos helyi problémára, és csorbítja a részvétel lehetőségét.

A **következő alapkérdés** a célok tartalmára vonatkozik. A célhierarchia felállítására már önmagában bizonyos fokú elköteleződést jelent a megvalósítás kívánatosnak tartott eszközeivel, módjaival kapcsolatban. Azonban ennek mértéke igen eltérő lehet. A kérdés az, hogy mennyire részletesen kell a stratégiának a célok elérési útjáról szólni. Nem ritka, hogy a stratégiai dokumentumok konkrét akciók és projekttervek felvázolása révén egészen részletesen alábontják a célokat. Ekkor tehát egyértelmű módjait adjuk meg a célok megvalósításának.

Ennek alapvető problémája, hogy szükségszerűen csak a szereplők egy szűkebb körére koncentrál. Lényegében a szereplők ekkor már csak arról dönthetnek, hogy tudnak-e az egyes projektekhez kapcsolódni, vagy nem. Ha nem, akkor a továbbiakban érdektelenné válik számukra a stratégia. Mindez csökkentheti az elkötelezettséget a stratégiával szemben és csorbítja a széles körű részvétel lehetőségét.

A célkijelölés kapcsán tehát nem célszerű részletesen tervezni a megvalósítás konkrét módját és forrásait. **Amit azonban tervezni lehet és kell**, hogy az adott cél kapcsán mely helyi szereplői körök aktivitására számíthatunk elsősorban, illetve, hogy mit értünk a cél magvalósulása irányába tett lépésnek, azt hogyan tudjuk esetleg mérni. Ezek nélkül a stratégia későbbi értékelése és felülvizsgálata lehetetlen lesz.

A **harmadik alapvető kérdés** a célrendszer elfogadásával kapcsolatos. Amennyiben a stratégiaalkotás valamilyen külső kényszer hatására indult (márpedig a gyakorlatban szinte mindig ez történik), akkor az is szabályozva van, hogy kinek kell a stratégiát elfogadni. A kötelezően elkészítendő településfejlesztési koncepció esetén például ez a helyi képviselőtestület. Ám egyéb esetben is nagy jelentősége lehet annak, hogy a stratégiának „nyoma maradjon”, és erre végső soron a helyi közgyűlési határozat tűnik a legalkalmasabb formának.

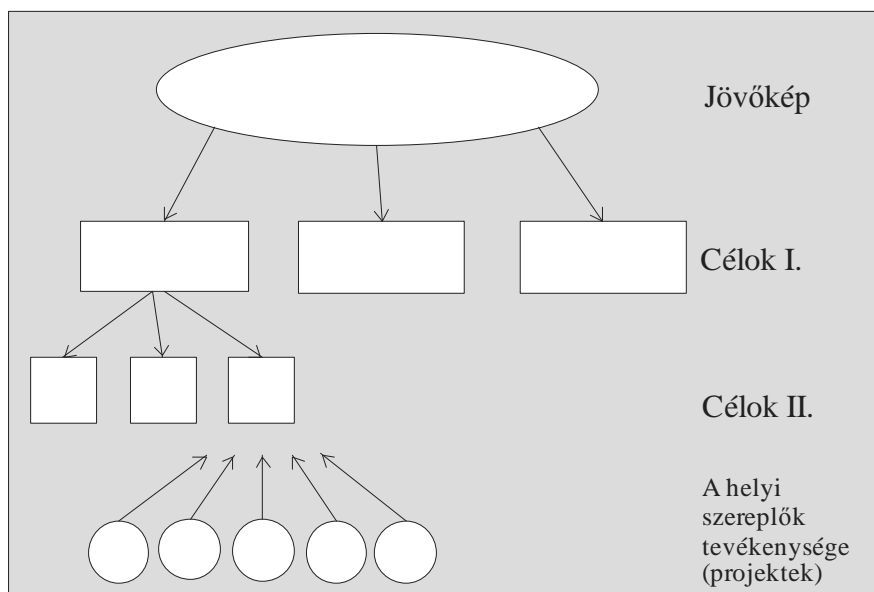
Mindez azt jelenti, hogy **a helyi szereplők túlnyomó többsége a stratégiaalkotás során végső soron nincsen döntési pozícióban**. Éppen ezért bír különös jelentőséggel (és hangsúlyoztuk számos alkalommal mi is), hogy a folyamatot alkalomként használja-e az önkormányzat a széles körű részvételen nyugvó tervezésre, vagy a jogszabályi minimum követelményekhez igazodva kötelezően (és gyorsan) ellátandó feladatként kezeli.

8.5. A stratégia végrehajtása

A HGF stratégiai tervezési folyamata nem áll meg a stratégia elkészítésével, sőt most kezdődik csak az a szakasz, amiért elindítottuk az egész folyamatot. A stratégia végrehajtásának sikerét, azonban a korábbi szakaszok alapozták meg.

Mint ahogy a stratégia megalkotását sem tekintettük kizárólagos önkormányzati feladatnak, úgy **a végrehajtás is akkor lehet igazán sikeres, ha széles körű helyi partnerségeken alapul.** Amennyiben a célok úgy kerültek kijelölésre, hogy azokkal szemben a helyi szereplők széles köre elkötelezett, illetve képes hozzájuk csatlakozni, úgy a végrehajtás során is a szereplők széles körére számíthatunk. Ez egyben azt is jelenti, hogy a szereplők hajlandóak lehetnek önálló erőfeszítéseket tenni, időt, vagy forrásokat áldozni olyan tevékenységekre, amelyek a célok elérése irányába mutatnak.

8.6. ábra: A HGF stratégia végrehajtásának logikája



Forrás: saját szerkesztés

Nagyon fontos megérteni a **célkijelölés és a célok megvalósulása közti kapcsolatot**. A HGF donorfinanszírozás által erőteljesen befolyásolt, és az önkormányzatok által dominált gyakorlata ugyanis erősen összemosza e két területet.

A helyi gazdaságfejlesztési célok realizálása végső soron az egyes **helyi szereplők és szereplőcsoportok konkrét (mindennapi) tevékenységének eredménye**. Ezeket a konkrét tevékenységeket általában nem célszerű és nem is lehet befolyásolni. A helyi KKV-k munkahelyteremtő képessége például az egyes vállalatok működésétől (és ennek eredőjétől) függ. Ezen folyamatok felett pedig természet-

szerűleg az egyes cégek bírnak befolyással. Ugyanez igaz lehet az egyetem, vagy a civil szervezetek tevékenységére.

Azt tehát, hogy a HGF szereplői konkrétan milyen tevékenységeket valósítsanak meg már nem tervezi és nem is tervezheti a stratégia. Amit tehet, az viszont két fontos dolog:

- Úgy alakítja ki a stratégiát, hogy az egyes szereplők által folytatott tevékenységek összhangban legyenek a célokkal, és így felerősítsék egymást. Pontosan ezért volt lényeges a széles körű részvételen és megvitatáson alapuló tervezés.
- Ösztönzést adhat az egyes szereplők számára, hogy a célok elérése irányába mutató tevékenységet fejtsenek ki.

Fontos tehát látni, hogy a stratégia közösen kialakított célokból áll, a megvalósulás pedig az egyes szereplők – stratégiában már nem tervezett – tevékenységéből tevődik össze (8.6. ábra). Az, hogy adott esetben a szereplőknek ösztönzést (közpénzekből nyújtott támogatást) biztosítunk bizonyos akciók végrehajtásához, **csupán egy része a folyamatnak**. Ez a rész nem szükségszerű, ennek ellenére igen nagy gyakorlati jelentőséggel bír.

Olyan akciók esetén, amelyet a közösség valamiféle **közfinanszírozású fejlesztési támogatás útján ösztönöz** már joggal elvárható, hogy mindenképpen a célok megvalósításának irányába hassanak. Ez esetben feltétlenül szükségszerű a stratégia egyes elemeinek továbbgondolása és továbbdolgozása, hogy képet formálhassunk arról, milyen típusú tevékenységek járulhatnak hozzá az egyes célokhoz pontosan. A stratégia ilyen továbbgondolását részletesen tárgyaljuk a 10. fejezet során. Amit itt azonban még mindenképpen ki kell emelni, hogy ez esetben sem arról van szó, hogy konkrét projekteket kéne tervezni (az az egyes szereplők, szereplőcsoportok feladata). Arról van szó, hogy pontos elvekhez kell kötni azt, hogy milyen típusú projektek ösztönzése lehet célszerű azokat milyen elvek alapján támogatjuk. Tulajdonképpen a HGF stratégia programozását kell megvalósítani.

8.6. A stratégia felülvizsgálata

A stratégia megvalósítása mindenképpen hosszabb időtávot felölelő komplex folyamat. A gyakorlatban egyes célok megvalósítása gyorsabban és viszonylag zökkenőmentesen haladhat, míg más célok esetén komoly problémák adódhatnak. Ráadásul folytonosan módosulhat az egyes irányok fontosságának megítélése is. Éppen ezért célszerű már menet közben pontos képpel rendelkezni arról, hogy miként halad a stratégia megvalósulása, hol vannak problémás területek, miként lehetne esetleg már menet közben beavatkozni a folyamatokba, ha úgy ítéljük meg, hogy nem meg-

felelően haladnak. A **stratégia felülvizsgálata** számos szempont miatt bír fontossággal¹:

- A jól tervezett követési és kiértékelési eljárás segít abban, hogy megtudjuk milyen mértékben értük el céljainkat.
- Ez az alapja a közfinanszírozású fejlesztési források felhasználásával kapcsolatos számadásnak.
- Ha minden lépésnél gondosan használják, ezek az eljárások érdemi segítséget nyújthatnak a további tervezésben és megvalósításban.
- A különböző érdekelt-csoportokban erősíti a bizalmat azáltal, hogy nyilvánossá teszi az eredményeket.
- Az esetleges eltérések időben történő felfedezésén keresztül lehetőséget biztosít a szükséges korrekciók megtételére.
- A megvalósítók számára is biztosítja, hogy nyomon követhessék az előrehaladást a program életén belül.
- Demonstrálhatja a gazdaságfejlesztési beavatkozások egyes célcsoportokra gyakorolt hatásait.
- Igazolhatja a további beavatkozások szükségességét.

Az elérni kívánt célokat és a ténylegesen kivitelezett fejlesztési akciókat tehát célszerű szisztematikusan összevetni. Ez több „szinten” is elvégezhető, az egyes akciókkal, projektekkel kapcsolatban, de a teljes stratégia kapcsán is. Az idődimenzió alapján pedig utólagosan, vagy menet közben.

A helyi gazdaságfejlesztéssel kapcsolatban a felülvizsgálat két alapvető módját szokás kiemelni, az **értékelést** és a **monitoringot**². A kettő célja és jellegzetessége eltér, de a gyakorlatban mindkettő elengedhetetlen.

Az **értékelés** a folyamat egészének áttekintése, célja a tevékenység hatásának vizsgálata a megoldani kívánt társadalmi-gazdasági probléma viszonylatában. Egy komplett értékelési szisztéma számos ismérv mentén vizsgálja az adott beavatkozások által elérhető hatásokat és eredményeket. Vonatkozhat a folyamatokra, avagy azok eredményére. Az értékelési tevékenységen belül el kell különíteni az egyes tevékenységeket az időhorizontjuk alapján is:

- előzetes értékelés (ex-ante),
- közbenső értékelés (mid-term) és
- összegző (utólagos) értékelés (ex-post).

Az **előzetes értékelés** leginkább a várható hatások feltérképezésére irányul. Általában nem kap megfelelő figyelmet, pedig segítségével megalapozottabb és koncentráltabb programok dolgozhatóak ki. A **közbenső értékelés** szorosan kapcsolódik a monitoring tevékenységhez, egymást szervesen kiegészítő feladatok. Azonban

¹ Lengyel et al. (2006).

² Swinburn et al. (2006), UN Habitat (2006).

míg a monitoring a konkrét előrehaladást vizsgálja, addig a közbenső értékelés inkább az elért hatások szemüvegén keresztül tekint a program egészére. Az **összegző értékelés** pedig a jövőbeni programokat alapozhatja meg a jelenlegi program jó és rossz tapasztalatainak kiértékelésén keresztül.

A **monitoring** folyamatos adatgyűjtésen alapszik, amely alapján a tevékenység előrehaladása – a kitűzött célok viszonylatában – menet közben vizsgálható. Tehát terv-tény eltéréseket figyel meg, feltárja a sikertelenség okait, illetve információkat szolgáltat a hatékony és eredményes beavatkozás érdekében.

A monitoring esetén különös fontossága van a használt mutatószámoknak, (indikátoroknak). Ezek alapján történik a stratégia és az egyes projektek hatásainak és előrehaladásának mérésére. Így a monitoring sikeressége előfeltételezi, hogy már a stratégiaalkotás kapcsán végiggondoljuk milyen módon lehetnek a várt hatások megragadhatók. Természetesen ez jóval összetettebb feladat, mint az egyes projektek hatásainak megítélése, ahol egyrészt egyszerűbb a számszerűsítés, másrészt jóval könnyebben megragadható, hogy mely hatás kötődik az egyes projekthez, mint az, hogy a helyi gazdaság folyamatainak változása, mennyiben kötődik a gazdaságfejlesztési beavatkozásokhoz.

A gyakorlati kezelhetőség végett az **indikátoroknak** számos tulajdonsággal célszerű rendelkezni, az Európai Unió ajánlása ezt úgy fogalmazza meg, hogy az indikátor legyen „smart”¹:

- S (specific): a vizsgált tényezőre jellemző, konkrét mutató.
- M (measurable): mérhető, egzakt módszerekkel meghatározható legyen.
- A (available): rendelkezésre áll, elérhető megfelelő költség mellett.
- R (relevant): releváns, azaz a vizsgált tényezőre vonatkozik.
- T (time): időtől függő, azaz az időbeni változások jól megfigyelhetők segítségével.

Megjegyezzük ugyanakkor, hogy a stratégiában megjelenített szempontok időnként felvetik a **mérhetőség (és összemérhetőség)** problémáját. Legegyszerűbb esetben a kívánt adatok nem álnak rendelkezésre, azokat kreatív módon elő kell állítani. Mindig fel kell tenni ugyanakkor a kérdést, hogy indikátoraink mennyire jól ragadják meg a vizsgálni kívánt jelenséget, azt mérjük, amit akarunk, vagy amit tudunk (pl. minőségi aspektusok megragadásának nehézségei). Megeshet viszont az is, hogy a mérhetőség problémája ennél nehezebben kezelhető, a jelenség csak erős fenntartásokkal tehető mérhetővé (pl. környezet állapota).

¹ CEC (2001).

Önellenőrző kérdések

1. Melyek a helyi gazdaságfejlesztés stratégiai tervezésének alapvető lépései?
2. Milyen hatásokra indulhat el a HGF stratégiai tervezésének folyamata?
3. Mi az ügynökség szerepe a HGF stratégiai tervezése során?
4. Mi az érdekelt és érintett közötti alapvető különbség?
5. Mit értünk az alatt, hogy nem elsősorban a tényleges részvételnek, hanem a részvétel tényleges lehetőségének van nagy jelentősége?
6. Milyen fokozatai vannak a részvételnek?
7. Miért érdemes valamely elméleti modellre támaszkodni a helyzetfelmérés kapcsán?
8. Milyen alapvető területekre terjed ki a gazdasági folyamatokra fókuszáló helyzetfelmérés?
9. Hogyan épül fel a SWOT elemzés?
10. Mi a problémafa és célfa szerepe, hogyan épülnek fel?
11. Milyen tényezők befolyásolják a HGF stratégiai céljainak kialakítását?
12. Miért nem érdemes konkrét projekteket szerepeltetni a stratégiában?
13. Mi a kapcsolat a célkijelölés és a célok megvalósulása között?
14. Mi az alapvető eltérés az értékelés és a monitoring között?
15. Mit jelentenek az alábbi kifejezések:
 - Érintett
 - Érdekelt
 - Facilitátor

9. A helyi tervezés hazai jogszabályi keretei

A fejezet rávilágít arra, hogy a gyakorlati jogszabályi előírások erős befolyással vannak a kidolgozott fejlesztési stratégiák térségi lehatárolására, illetve a szereplők részvételének lehetőségére. A jogszabályi kötelezettség nyomán induló tervezési folyamat többnyire mereven igazodik a közigazgatási határokhoz, nem képes csomóponti régiós szemléletet követni. E mellett az önkormányzat domináns szerepét biztosítja, amelyhez az érintetti szempontok megjelenítésének minimális követelményeit rendeli. Kivételt képez viszont ez alól a nagybefektetői érdekek megjelenítése, amely jogszabályi szinten is erősen támogatva van. A jogszabályi környezet erősíti a fejlesztések során a terület-felhasználási szempontok dominanciáját, amelynek kapcsán az önkormányzatot speciális feladatokkal és jogosítványokkal rendelkeznek.

A HGF stratégiai tervezési folyamata természetesen nem tekinthet el az adott térség speciális jogszabályi környezetétől. Ezen előírások alapvetően befolyásolni fogják a tervezés folyamat beindításának motivációját, a folyamat menetét, célját és az érintettek részvételének lehetőségét. Mindez adott esetben eltéríthet az előző fejezetben feltárt szemléletmódtól, viszont megértése nélkül a hazai fejlesztési folyamatokban (esetleg annak megváltoztatásában) nem tudunk sem állampolgárként, sem gazdaságfejlesztési szakértőként részt venni.

A hazai jogszabályok **a gazdaságfejlesztéssel kapcsolatos stratégiai tervezést** egy tágabb, társadalmi, gazdasági és környezeti aspektusokat is felölelő tervezési folyamat elemének tekintik. Így helyi szinten kifejezett gazdaságfejlesztési tervtípusokat nem definiálnak, azokat általánosabb fejlesztési dokumentumok részének tekintik. Meg kell azonban jegyezni, hogy bár a fejlesztési dokumentumok szemlélete ilyen formán átfogó (holisztikus) ez a gyakorlatban kevésbé érhető tetten. Kistérségi területfejlesztési, és településfejlesztési koncepciók sokasága példázza, hogy a társadalmi, gazdasági és környezeti aspektusok elszigetelten, a tervek különböző fejezeteiben jelennek meg. A köztük lévő kapcsolatok és konfliktusok feltárására a gyakorlati dokumentumok alig fektetnek hangsúlyt.

Ilyen tekintetben a jogszabályi környezet tehát **lehetőséget biztosít** arra, hogy a gazdaságfejlesztéssel kapcsolatos gondolkodást más szempontok egyidejű mérlegelése mellett végezzék a térségek. E lehetőség azonban jórészt kihasználatlan marad. Ennek nem kis mértékben oka lehet **a jogszabályi keretek azon másik aspektusa**, mely szerint a tervezés alapvetően kormányzati feladat, amelyben az érintettek részvételének és a megvitatásnak csekély szerep jut.

A fejezet során először áttekintjük a jogszabályok által kötelezően elkészítendő fejlesztési dokumentumokat, amelyek közül kiemelt figyelmet szentelünk a települési szintű terveknek. A második alfejezetben a helyi tervek készítésének fo-

lyamatát vizsgáljuk meg, különös tekintettel az érintettek részvételét szabályozó előírásokra. A harmadik alfejezetben az önkormányzatok (erősen a terület-felhasználáshoz kötődő) fejlesztési tevékenységét elősegítő speciális jogintézményeket mutatjuk be, amelyek részint a nagybefektetői érdekek megjelenítésének – törvény által támogatott – eszközei is.

9.1. A kialakítandó tervek

Magyarországon a helyi szintű tervezés jogszabályi háttere kettős. A településhatárokon átnyúló tervekkel kapcsolatban alapvetően a **Területfejlesztési és területrendezési törvény**¹ ad eligazítást, míg a település-szintű tervezés esetén az **Építési törvény**² tekinthető az alapvető jogi dokumentumnak. A két törvény által nevesített tertípusok három elvi lehetőséget kínálnak: vagy egy adott kistérségre, vagy egy adott településre, vagy települések egy csoportjára készülhet terv (9.1. táblázat). E legutóbbi csoport elvi lehetőséget biztosít a csomóponti régiós szemlélet érvényesítésére, ám – mint azt a későbbiekben bemutatjuk – ennek gyakorlati megvalósulása mégis kétséges.

9.1. táblázat: A helyi szintre vonatkozó fejlesztési tervek

	Kistérségre vonatkozó tervek	Településre vonatkozó tervek	Településcsoportra készítendő (is készíthető) tervek
Területfejlesztési törvény	Kistérségi területfejlesztési koncepció Kistérségi területfejlesztési program		Megyei jogú várost és környező településeket érintő területfejlesztési koncepció és program
Építési törvény		Településfejlesztési koncepció Településrendezési terv (településszerkezeti és szabályozási terv) Helyi építési szabályzat	Integrált településfejlesztési stratégia

Forrás: saját szerkesztés

A **Területfejlesztési törvény** a Kistérségi Fejlesztési Tanácsok hatáskörébe utalja a kistérségekre vonatkozó területfejlesztési koncepciók és programok elkészítését és elfogadását. Míg a koncepció hosszú távú és átfogó fejlesztési irányokat fektet le, addig a program középtávú és konkrét cselekvési utakat jelöl. Ezen tervek egy adott kistérség egészére vonatkoznak, tehát szemléletükben a tervezési-statisztikai régiótípushoz igazodnak.

¹ 1996. évi XXI. tv.

² 1997. évi LXXVIII. tv.

A **csomóponti szemlélethez jobban közelítő** tervezésre két elvi lehetőség adódik a területfejlesztés szabályozása kapcsán. **Egyrészt** a Területfejlesztési törvény előírja, hogy azon kistérségekben, ahol a székhely megyei jogú város, ott ezen városra és a környező településekre külön koncepciót és programot kell készíteni.

Másrészt a jogszabályi környezet általános elvi lehetőséget biztosít arra vonatkozóan, hogy a települési önkormányzatok másokkal társulva lássanak el bizonyos (pl. fejlesztési) feladatokat¹. Ezen lehetőséget tovább erősítette az úgynevezett **többcélú kistérségi társulásokról** szóló törvény², amely intézményesíti a települési együttműködések (immár számos közösen ellátott funkció kapcsán). Ám a gyakorlatban a többcélú kistérségi társulások, csak akkor vállalhatnak fel területfejlesztési feladatokat, ha a kistérség valamennyi önkormányzata részt vesz abban.

Definíció: Többcélú kistérségi társulás

A kistérségben – kivéve a fővárost és azt a kistérséget, amelyben egy település alkot egy kistérséget – működő települési önkormányzatok képviselő-testületei a kistérségi együttműködés hosszú távú biztosítására írásbeli megállapodással többcélú kistérségi társulást alakíthatnak.

A többcélú kistérségi társulás részt vehet a kistérség területének összehangolt fejlesztésében (különösen: fejlesztési tervek, programok, pályázatok készítésében, megvalósításában) és a településfejlesztés összehangolásában, vállalhatja kistérségi közszolgáltatások biztosítását, fejlesztését és szervezését, valamint intézmények fenntartását.

Forrás: 2004. évi CVII. tv.

A települések (és különösen a nagyobb városok) életében az **Építési törvény**³ által definiált tertípusoknak nagyobb jelentősége van. Egyrészt ezek jóval közelebb állnak az önkormányzatok szokásos feladat-ellátási (különösen az építési tevékenységekkel kapcsolatos) funkcióihoz, így a helyi közgyűlés is gyakrabban szembesül velük (nem csak elfogadásuk, hanem időről-időre módosításuk kapcsán is). Másrészt az épített és természeti környezet átalakítását e tertípusok kiemelten kezelik, amely a városlakók mindennapi életére közvetlen (és igen látványos) módon hat(hat).

Az Építési törvény – igen megtévesztő módon – valamennyi helyi tertípusot a településrendezés eszközeként definiálja, jóllehet a legátfogóbb terv (a településfejlesztési koncepció) kifejezetten nem rendezési szemléletű. A törvény értelmében tehát a **településrendezés eszközei**⁴:

- **a településfejlesztési koncepció**, amelyet a települési önkormányzat képviselő-testülete határozattal állapít meg,

¹ 1997. évi CXXXV. tv.

² 2004. évi CVII. tv.

³ 1997. évi LXXVIII. tv.

⁴ 1997. évi LXXVIII. tv. 7.§

- a **településszerkezeti terv**, amelyet az önkormányzati településfejlesztési döntés figyelembevételével a települési önkormányzat képviselő-testülete dolgoztat ki, és határozattal állapít meg,
- a **szabályozási terv**, és
- a **helyi építési szabályzat**, amelyeket a településszerkezeti terv alapján a települési önkormányzat képviselő-testülete dolgoztat ki, és rendelettel állapít meg.

Definíció: Településfejlesztési koncepció

A fejlesztés összehangolt megvalósulását biztosító és a településrendezést is megalapozó, a település közigazgatási területére kiterjedő, önkormányzati határozattal elfogadott dokumentum, amely a település jövőbeni kialakítását tartalmazza. A fejlesztési koncepció elsősorban településpolitikai dokumentum, amelynek kidolgozásában a természeti-művi adottságok mellett a társadalmi, a gazdasági, a környezeti szempontoknak és az ezeket biztosító intézményi rendszernek van döntő szerepe.

Forrás: 1997. évi LXXVIII. tv.

Ezen tervek elkészítése (elkészíttetése) tehát a települési önkormányzatok feladatai közé tartoznak. Míg a településfejlesztési koncepció átfogó fejlesztési dokumentum, amely gazdasági, társadalmi és környezeti szempontokat is megjelenít, addig a többi terv alapvetően a terület-használatra összpontosít. Itt kell megjegyezni, hogy a főváros esetén további tervtípusok is definiálásra kerülnek, amelyek a kerületek fölötti tervezési lehetőségeket hivatottak biztosítani (szabályozási keretterv, építési keretszabályzat).

Definíció: Településszerkezeti terv

Az a településrendezési terv, amely meghatározza a település alakításának, védelmének lehetőségeit és fejlesztési irányait, ennek megfelelően az egyes területrészek felhasználási módját, a település működéséhez szükséges műszaki infrastruktúra elemeinek a település szerkezetét meghatározó térbeli kialakítását és elrendezését.

Forrás: 1997. évi LXXVIII. tv.

Definíció: Szabályozási terv

Az a településrendezési terv, amely a település közigazgatási területének felhasználásával és beépítésével, továbbá a környezet természeti, táji és épített értékeinek védelmével kapcsolatos sajátos helyi követelményeket, jogokat és kötelezettségeket megállapító építési előírásokat térképen, rajz formájában ábrázolja.

Forrás: 1997. évi LXXVIII. tv.

A településszerkezeti tervet és a szabályozási tervet együttesen szokás **településrendezési tervnek** nevezni. Míg az előbbit határozattal, az utóbbit rendelettel

fogadja el a közgyűlés. Egy-egy nagyobb településrész átalakításakor az adott területre mindenképpen szabályozási tervet kell kidolgozni (avagy a meglévőt módosítani). A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a nagyobb fejlesztési projektek tervei szinte minden esetben megjelennek ily módon a közgyűlés előtt jóval a fejlesztési beruházások megkezdése előtt (függetlenül attól, hogy magán-, vagy közberuházásról van-e szó).

Miközben a szabályozási terv településrendezési tervként került az Építési törvényben definiálásra, a valóságban jóval közelebb áll a helyi építési szabályzathoz. Tulajdonképpen az építési szabályzat mellékleteként kell egyes speciális területekre (pl. amelyet jelentősen át akarunk alakítani) szabályozási tervet készíteni.

Definíció: Helyi építési szabályzat

Az építés rendjét a helyi sajátosságoknak megfelelően megállapító és biztosító települési önkormányzati rendelet. Tartalmaznia kell legalább:

- a bel- és külterület(ek) lehatárolását (belterületi határvonal),
- a beépítésre szánt területek, illetőleg az azokon belüli egyes területrészek (építési övezetek) lehatárolását, azok felhasználásának, beépítésének feltételeit és szabályait,
- a beépítésre nem szánt területek tagozódását, az egyes övezetek lehatárolását, felhasználásuk és az azokon történő építés feltételeit, szabályait,
- a különböző célú közterületek felhasználása és az azokon történő építés feltételeit és szabályait, továbbá
- a helyi építészeti értékvédelemmel, a védett és a védő területekkel, valamint a településrendezési feladatok megvalósulását segítő sajátos jogintézmények alkalmazásával érintett területek lehatárolását, valamint az azokkal kapcsolatos előírásokat.

Forrás: 1997. évi LXXVIII. tv.

A helyi építési szabályzat részletes előírásokat tartalmaz az egyes települések építési követelményeire vonatkozóan. E rendelet aztán alapját adja a helyi önkormányzatok építésüggyel kapcsolatos feladatellátásának (pl. építési engedélyek kiadása stb.). Az építési szabályzat két alapvető részre: beépítésre szánt és beépítésre nem szánt területekre bontja a település közigazgatási területét, amelyen belül övezeteket alakít ki, és azokra speciális rendelkezéseket állapít meg.

Ennek jelentősége a gyakorlatban óriási, hiszen ez alapján lehet azt mérlegelni, hogy egy adott tevékenység (pl. fejlesztési akció révén megvalósuló beruházás) az adott területen megvalósítható, működtethető-e, milyen előírásoknak kell megfelelnie, hogyan folyhat az építés, mi fog történni a védett természeti és táji értékekkel. A lakosság mindennapi jóllétére ezek a tényezők (zajterhelés, porterhelés, zöldfelületek állapota, építkezés okozta kellemetlenségek stb.) alapvetően hatnak.

Ennek ellenére egy igen kedvezőtlen folyamatnak lehetünk e téren tanúi. A fejlesztési ötletek sokszor nem a meglévő szabályzatok alapján ítéltetnek meg, hanem pont ellentétesen: a projekt követelményeinek megfelelően alakítjuk át a meglévő szabályokat. Ennek egészen speciális lehetőségét adja egy később

(9.3. fejezet) részletesebben tárgyalandó jogintézmény, a településrendezési szerződés.

Az eddig felsorolt helyi tervek már az Építési törvény első változatában is szerepeltek, tehát 1997 óta kötelezően elkészítendőnek tekinthetők. Mindegyikre igaz továbbá, hogy egy adott település közigazgatási határaihoz kell a tervezésnek igazodnia. E tekintetben sajátos az Építési törvény egy további terv-típusa: az **integrált településfejlesztési stratégia (ITS)**.

Definíció: Integrált településfejlesztési stratégia

Stratégiai szemléletű, a településfejlesztési koncepcióban foglaltak megvalósítását szolgáló dokumentum. Összehangolja a különböző szakpolitikai megközelítéseket, összefogja és ütközteti az érintett partnerek (üzleti szektor, civil szektor, közszféra szereplői, lakosság) céljait, elvárásait, meghatározza a fejlesztési célokat, azok finanszírozási módját, továbbá a megvalósítás és fenntartás módját is összefüggéseiben kezeli

Forrás: 1997. évi LXXVIII. tv.

Az integrált településfejlesztési stratégiák elvileg az Európai Unió Lipcsei Chartában megfogalmazott fejlesztési elveire épülnek. Ezen elvek alapvetően az alulról jövő szerveződés, a város és vonzáskörzetének együttes kezelése, illetve a gazdasági, társadalmi és környezeti problémák integrált kezelése mentén fogalmazódtak meg, és jelentős szerepet szánnak a lakosság és a helyi szereplők fejlesztésbe történő bevonásának¹. Ugyanakkor hazánkban az ITS-típusú tervek alapvetően központi kezdeményezésre jöttek létre és számos problémával jellemezhetők.

Itthon 2008-ban kezdődött el az integrált településfejlesztési stratégiák készítése. Városrehabilitációs célú EU-s pályázatok benyújtásának a feltétele volt, hogy az adott település rendelkezzen ilyen jellegű stratégiával. Ennek kapcsán már a kezdetek is sajátosak voltak, hiszen a pályázatban konkrét fejlesztési projektterveket kellett bemutatni, amely „köré” egy stratégiai tervet kellett készíteni. Ez megfordította a tervek készítés logikáját, hiszen lényegében előbb voltak projekttervek és utána készült el a stratégia (amelynek nyilván alá kellett támasztania a fejlesztési ötletek relevanciáját). Ez a furcsaság azóta is jellemzi az ITS-eket.

A terv-típus aztán 2009-ben épült be az Építési törvénybe², de a többi koncepcióhoz fűződő viszonya jórészt tisztázatlan maradt. A bizonytalanságot jól jellemzi, hogy aztán 2010-ben az ITS definíciója és célmeghatározása is módosult a jogszabályban³. Jelenleg egy olyan dokumentum értendő alatta, amely:

- a koncepcióban foglaltak megvalósítását hivatott elősegíteni (tehát részletesen értekezik a célok elérési útját jelentő konkrét fejlesztési tervekről, azok finanszírozásáról),

¹ Barta (2009).

² 2009. évi LVII. tv.

³ 2010. évi XC. tv.

- különböző szakmai szempontokat, és a kapcsolódó érintetti megközelítéseket ütközteti, és amely
- a várost és környezetét egységként kezeli (tehát több település együttes tervezésére szolgál).

Ez jól érzékelteti az **ITS-sel kapcsolatos alapvető dilemmát**. Egyrészt a terv előremutató a tekintetben, hogy alkalmas lehet a csomóponti régiós szemlélet megjelenítésére és a szempontok nyílt ütköztetésére. Másrészt viszont a településfejlesztési koncepcióban foglaltak megvalósulását hivatott elősegíteni, amelyet pedig egy adott településre kell készíteni. Ráadásul a különböző szempontok megjelenését és ütköztetését a koncepciótól is joggal elvárhatjuk. Az ITS szerepe és többi tervhez való viszonya tehát még mindig nem egyértelmű, és továbbra is arra mutat a jogszabályi keret (és a gyakorlat is), hogy lényegében egymástól független projektek tervezése történjen stratégiai burokba ágyazva.

9.2. A tervezés és az érintettek bevonásának jogi környezete

A hazai gyakorlatban a gazdaságfejlesztési célú tervezés – legyen az stratégiai szintű, vagy az egyes projektekhez kötődő – az előző alfejezetben kifejtett tervek megalkotásához és módosításához kötődik. A tervezés menetéről, illetve az érintettek bevonásának általános kereteiről a korábban is elemzett **két alapvető jogszabály**: a Területfejlesztési és az Építési törvény rendelkezik. Az elkészítendő tervek részletes tartalmi követelményeiről ezen felül számos további jogszabályok szólnak¹.

Mindkét esetre igaz, hogy a jogszabály alapvetően kormányzati feladatként tekint a tervek elkészítésére, amelyben – véleményezési joggal – az érintettek bizonyos köre bekapcsolódhat. Ki kell emelni továbbá, hogy az Építési törvény nyomán erősen dominál az az elképzelés, amely a helyi fejlesztést **építési üggynek tekinti**, jóllehet a valóságban ez annál jóval több (gazdaságfejlesztési, társadalmi, környezeti aspektusokkal is rendelkezik), nem egyszerűen műszaki feladat.

A **kistérségi szintű fejlesztési tervek** elfogadása a kistérségi fejlesztési tanács feladata. Ezen tanács **szavazati joggal rendelkező tagjai** a kistérség településeinek polgármesterei. A jogszabály lehetőséget ad arra, hogy a polgármesterek szavazatainak értékét az általuk képviselt lakosság szám figyelembe vételével állapítsák meg². Jóllehet ez nem eredményezheti azt, hogy egyetlen település többségi szavazattal rendelkezzen. A kistérségi fejlesztési tanácsok munkájában további szereplők is részt vesznek:

¹ 218/2009. (X. 6.) Kormányrendelet

² 1996. évi XXI. tv.

- **Tanácskozási joggal:** a gazdasági kamaráknak a kistérségben működő egy-egy képviselője, a megyei területfejlesztési tanács képviselője, a megyei munkaügyi tanácsba delegálási joggal rendelkező munkaadói és munkavállalói szervezetek egy-egy kistérségi illetékességű képviselője, az iparosok és kiskereskedők országos szakmai érdekvédelmi szervezeteinek egy kistérségi illetékességű képviselője, a társadalmi szervezetek fóruma által delegált, a civil szervezetek egy képviselője, a közigazgatási hivatal képviselője, és a kincstár képviselője.
- **Meghívottként:** mindazon gazdasági, társadalmi és egyéb szervezetek képviselői, amelyeket a kistérségi fejlesztési tanács döntése közvetlenül érint vagy amelyeket (akit) az ülésen való részvételre felkérnek.
- **Konzultációs joggal:** a kistérségben működő mindazon társadalmi szervezetek, amelyek a területfejlesztést érintő kérdések megtárgyalására egyeztető fórumot hoznak létre, és a kistérségi fejlesztési tanácsnál jelzik együttműködési szándékukat.

A résztvevők köre tehát viszonylag tág lehet, amely elvi lehetőséget ad az érintetti szempontok megjelenítésére. Ugyanakkor azt látni kell, hogy ezen szereplőknek csupán a véleménynyilvánítási lehetősége adott, nincsenek tényleges döntési helyzetben. Ráadásul csak képviselőik útján lehetnek jelen, a közvetlen részvételre nem ad lehetőséget a jogszabály. Tényleges döntési helyzetben a települési polgármesterek vannak, tehát településenként egy-egy fő, amely a gyakorlatban még a politikai véleménykülönbségek megjelenítésére sem feltétlenül ad lehetőséget.

A **települési szinten folyó tervezés** esetén az Építési törvény jóval részletesebb előírásokkal szolgál. Mind a tervekészítésre (módosításra), mind a lefolytatandó konzultációs folyamatra tekintettel speciális a jogi szabályozás. Gyakorlatilag semmilyen más helyi önkormányzati döntés esetén nem követel meg a jogalkotó ilyen hosszadalmas és ennyi konzultációs lépésöt beiktató folyamatot.

Mindezek miatt az Építési törvény előírásait sokszor igen előremutónak tartják. Ugyanakkor azt látni kell, hogy ez a **részvétel elvi lehetőségét adja**, amely nem feltétlenül eredményez tényleges részvételt. Egyrészt a jogalkotó szándékai nem feltétlenül érvényesülnek a gyakorlatban, másrészt az elmúlt években alapvetően csökkentek a részvétel lehetőségei jogszabályi szinten is. A szakirodalomban ennek megfelelően nem egyértelmű a szabályozás megítélése: az előírásokkal kapcsolatos dilemmák mellett a gyakorlati megvalósítás is viták tárgyát képezi¹. Az Építési törvény tehát részletesen szabályozza a **helyi tervek elkészítésének és módosításának menetét**, és e menetén az érintettek bevonásának kötelezettségét²:

¹ Károlyi – Schuchman (2007), Csóka (2007), Szirmai – Szépvölgyi (2007).

² 1997. évi LXXVIII. tv.

1. A településrendezési eszköz **kidolgozása előtt** meg kell határozni a rendezés alá vont területet, ki kell nyilvánítani a rendezés célját és várható hatását, és ezt helyben szokásos módon nyilvánosságra kell hozni. Ekkor az érintettek 15 munkanapon belül javaslatokat, észrevételeket tehetnek.
2. A **készítés alatt** lévő településrendezési tervet és helyi építési szabályzatot véleményeztetni kell az építészeti érdekvédelem ellátására alakult tervtanács-csal.
3. **Az elkészített helyi építési szabályzatot és településrendezési terveket** a jóváhagyás előtt véleményeztetni kell a külön jogszabályban meghatározott közigazgatási, az érintett települési önkormányzati és az érdek-képviselői szervezetekkel, valamint a folyamatba ügyfélként bekapcsolódó társadalmi szervezetekkel, amelyek 22 munkanapon belül adhatnak írásos véleményt.
4. Az eltérő vélemények tisztázása érdekében a polgármesternek **egyeztető tárgyalást** kell tartania, amelyre a hely és az időpont megjelölésével a véleményezési eljárás valamennyi érdekeltjét a tárgyalás előtt legalább 8 nappal meg kell hívnia. Az egyeztető tárgyalásról jegyzőkönyvet kell készíteni, amelynek tartalmaznia kell valamennyi elfogadott és el nem fogadott véleményt azok indokolásával együtt.
5. A **véleményezési eljárás befejezése után, de az elfogadás előtt** a településrendezési eszközöket – a beérkezett, de el nem fogadott véleményekkel és azok indokolásával együtt – a polgármesternek legalább egy hónapra a helyben szokásos módon közzé kell tennie azzal, hogy az érintettek a közzététel ideje alatt azokkal kapcsolatban észrevételt tehetnek.
6. **Ugyanabban a fázisban** a tervet meg kell küldeni az állami főépítésznek, vagy a településfejlesztésért és településrendezésért felelős miniszternek:
 - a főváros, a fővárosi kerület, a megyei jogú város igazgatási területének egészére egyszerre készített szabályzatot és terveket, illetve a fejlesztési koncepciókat a miniszternek, aki 90 napon belül adhat véleményt,
 - egyéb szabályzatot és terveket az állami főépítésznek, aki 30 napon belül adhat véleményt.
7. Ezt követően a **közgyűlés dönt** a terv elfogadásáról vagy elvetéséről. A közgyűlés tagjaival az összes beérkezett véleményt meg kell ismertetni.
8. Az **elfogadott rendelkezések** legkorábban a megállapításuktól számított 30. napon léptethetők hatályba.
9. Az elfogadott terveket **10 munkanapon belül** közzé kell tenni az önkormányzat honlapján (az el nem fogadott vélemények figyelmen kívül hagyásának indoklásával együtt). Ezzel egyidőben ezeket meg kell küldeni a véleményezésében részt vett államigazgatási szervezeteknek és szakmai vizsgálat céljából az állami főépítésznek.

A helyi tervek készítése és módosítása tehát hosszas folyamat, amely adott esetben több évig is eltarthat. A folyamat egyes fázisai mentén a jogszabály definiálja az érintettek bevonására vonatkozó elvárásokat is (9.2. táblázat). A gyakorlatban meglehetősen változó, hogy az érintettek milyen mértékben élnek részvételi lehetőségükkel. A szakirodalom arra is rámutat, hogy a részvétel lehetőségét és sikerességét eltérően ítélik meg az egyes szereplők¹. A civil szervezetek és az önkormányzatok e téren formált véleménye között gyökeres eltérés lehet.

9.2. táblázat: Érintetti részvételi lehetőségek a tervek készítése és módosítása során

Folyamat fázisa	Időkeret	Résztevők köre
Tervezés megkezdése előtti véleménynyilvánítási lehetőség	15 munkanap	Érintett lakosság, szervezetek, érdekképviselői szervek Érintett települési önkormányzati szervek (írásban ismertethetik saját terveiket) Bizonyos államigazgatási szervek
Készítés közbeni észrevételezési lehetőség		Építészeti érdekvédelem ellátására alakult tervtanács
Elkészített terv véleményeztetése	22 munkanap	A fenti pontokban megjelölt érintettek (írásban véleményt adhatnak)
Egyeztető tárgyalás az eltérő vélemények tisztázására	Legalább 8 nap felkészülési idő	A korábban véleményt formálók (a vélemények elfogadását, vagy figyelmen kívül hagyását az önkormányzatnak írásban indokolnia kell)
A végleges terv közgyűlésre történő betérjesztése előtt	1 hónap	Bármely érintett Egyes esetekben kötelező jelleggel az állami főépítész, vagy a településfejlesztést felügyelő miniszter

Forrás: 1997. évi LXXVIII. tv. alapján saját szerkesztés

Mindez rámutat a jogszabállyal kapcsolatos problémákra. Azt kevesen vitatják, hogy a fennálló szabályozás lehetőséget ad a széles körű és érdemi részvételre. Erre azonban biztosítékokkal nem szolgál. Amennyiben az önkormányzat csak a jogszabályi minimum-követelmények betartására törekszik, úgy annak a **részvétel legalacsonyabb fokai révén is meg tud felelni** (amelyet a 8.2. fejezetben bemutatott „részvételi létra” még a részvétel hiányaként aposztrofál):

- A folyamat során az érintetteknek véleménynyilvánítási lehetősége van, de ezen **véleményeket nem kell figyelembe venni** a döntések során. Ez alól az

¹ Szirmai – Szépvölgyi (2007), Csanádi et al. (2010), Reisinger (2010).

egyedüli kivételt azok az észrevételek képzik, amelyeket államigazgatási szervek tesznek valamilyen jogszabályi előírásra alapozva. Tehát ebben az esetben is csupán arról van szó, hogy magasabb szintű jogszabályokkal ellentétes előírásokat a települési önkormányzat nem fogadhat el.

- A rendelkezésre álló **határidők igencsak szűkösek**. A 15, illetve 22 munkanap egy civil szervezet esetén többnyire nem elegendő az érdemi véleményformálásra.
- A véleménynyilvánítási lehetőségen túlmutató **részvételi technikák** alkalmazását a jogszabály nem írja elő.
- A **nyilvánosságra hozatal módjával** kapcsolatban a jogszabály homályosan fogalmaz (helyben szokásos módon). Ez jelentheti azt is, hogy a lakosok különböző információs pontokon, kiadványokon és a helyi sajtón keresztül önkéntelenül is szembesülnek a (nem egyoldalúan interpretált) fejlesztési elképzelésekkel. Jelentheti ugyanakkor azt is, hogy az önkormányzat épületének egyik folyosóján, vagy a honlap egy „eldugott” részén teszik „közzé” a terveket.

A folyamat további problematikus eleme az **utólagos jogérvényesítés**. A helyi tervek és azok módosításai a fent részletezett eljárás lefolytatása nélkül nem fogadhatók el. Ugyanakkor, ha ez mégsem történik (avagy nem megfelelő mértékben) az önmagában még nem érvényteleníti a döntést, hiszen a folyamatot nem a közigazgatási hatósági eljárásokról szóló törvény¹, hanem az építési törvény szabályozza. A törvényességi felülvizsgálat egyetlen gyakorlati útja napjainkban az alkotmánybírósi beadvány, amelyről sokszor csak hosszú évek múlva születik döntés (a megyei közigazgatási hivatalok szerepe pont azért nem egyértelmű, mert a folyamatot az építési törvény szabályozza).

A gyakorlati részvételi lehetőségekkel kapcsolatos problémák nemcsak a végrehajtás és a jogérvényesítés oldaláról merülnek fel, hanem a **jogalkotás oldaláról** is. Érdemes végigtekinteni, hogy az **elmúlt években hogyan változtak az ezzel kapcsolatos előírások**². Az Építési törvény, elfogadás óta, számtalan módosítást élt meg. Témánk szempontjából ezen módosítások két nagy csoportba sorolhatók (9.3. táblázat):

- azok, amelyet megváltoztatták a tervekészítés (módosítás) folyamatát, és
- azok, amelyek az egyeztetési folyamat elhagyásának lehetőségét teremtették meg egyes esetekben.

¹ 2004. évi CXL. tv.

² 2006. évi L. tv., 2006. évi CXX. tv., 2008. évi XLIX. tv., 2009. évi LVII. tv., 2010. évi XC. tv.

9.3. táblázat: A helyi tervekkel kapcsolatos véleményezési lehetőség változása

	A véleményezési határidők változása	Kiemelt jelentőségűnek nyilvánítható beruházások	A véleményezési folyamat lefolytatása alóli további kivételek
1997	A terv kidolgozása előtti véleménynyilvánítási lehetőség: nincs határidő Az elkészített terv véleményezése: 45 nap		
2006	A terv kidolgozása előtti véleménynyilvánítási lehetőség: 30 nap (és elsősorban az államigazgatási szerveknek és az érintett települési önkormányzati szerveknek ad lehetőséget) Az elkészített terv véleményezése: 45 nap	(a) Részben vagy egészben EU-s forrásból valósul meg, vagy (b) Részben vagy egészben központi költségvetési támogatásból valósul meg és legalább 5 Mrd Ft értékű és 1000 munkahelyet hoz létre	
2008		(c) Koncessziós szerződés alapján valósul meg és legalább 5 Mrd Ft értékű (d) Egyedi kormánydöntés alapján adott támogatásból valósul meg	Magasabb szintű jogszabállyal ellentétes rendelkezés hatályon kívül helyezése Elírás vagy számítási hiba miatti módosítás Kis mértékű módosítás esetén (amely nem érinti a település fő infrastrukturális hálózatát, alapvető zöldfelületi rendszerét, védett természeti értékeket, vagy kulturális örökséget)
2009	A terv kidolgozása előtti véleménynyilvánítási lehetőség: 15 munkanap (érintetteknek) Az elkészített terv véleményezése: 22 munkanap	(e) Legalább 2 Mrd Ft értékű és 50 munkahelyet hoz létre (f) Környezetvédelmi, kutatás-fejlesztési, oktatási, egészségügyi és szociális célok megvalósulását segíti elő	
2010		(b) helyett: Részben vagy egészben központi költségvetési támogatásból valósul meg (értéktől és munkahelyek számától függetlenül) (e) helyett: Legalább 90 M Ft értékű és 15 munkahelyet hoz létre	A módosítás elírás javítása, rajzi feldolgozásból, méretarányból adódó pontatlanság javítása, vagy magasabb szintű jogszabályi változás átvezetése érdekében történik Kormányrendelet alapján a vészhelyzettel érintett településeken (a vészhelyzet feloldásától számított fél évig)

Forrás: saját szerkesztés

2006 és 2009 között **a véleményezésre rendelkezésre álló idő megfelelő-dött**. A terv elkészítése előtti 30 napos felszólalási határidő 15 munkanapra rövidült, míg az elkészített terv véleményezési fázisában korábban előírt 45 napból 22 munkanap lett. Ezen elmozdulások egyértelműen a részvétel és érintetti szempontok megjelenítésének csökkenő szerepét jelzik.

Különösen látványossá válik e folyamat, ha végigtekintjük azokat az eseteket, amikor a jogszabály szerint a – korábban kifejtett – hosszas véleményezési folyamat teljesen elhagyható. Az ilyen **kivételek első csoportja** látszólag technikai jellegű: tervezői hiba nyomán fellépő pontatlanságok, kis mértékű módosítások stb. Ugyanakkor ezek gyakorlati értelmezése is problémák forrása lehet.

Jóval látványosabb a **kivételek egy második csoportjának** megjelenése, amelyek a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűnek tekintett beruházásokkal kapcsolatosak. Amennyiben egy fejlesztési projektet a kormánydöntés ebbe a kategóriába sorol, úgy ott nem kell az építési törvény hosszas véleményezési folyamatát lefolytatni, sőt még a kötelező hatósági eljárásokra is rendkívül szoros a határidő (ez alól elvileg a környezetvédelmi eljárások képezhetnek kivételt).

A jogalkotó szándéka a **nagyberuházások elősegítése** volt. Ennek érdekében az építésügyi hatósági eljárásokat felgyorsította és a beruházó szempontjából jelentősen leegyszerűsítette. Tulajdonképpen egyből másodfokon indul meg az eljárás. Amennyiben a hatóságok nem tudják tartani a számukra szabott szoros határidőt, úgy főszabályként elfogadottnak kell tekinteni a beruházó által előterjesztett tervet. Ráadásul a hatóság köteles visszafizetni az eljárási illeték felét.

A **nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházás** fogalma 2006-ban jelent meg¹. Ekkor azt írhattuk volna, hogy sajnálatos módon pont a legnagyobb hatású projektek azok, ahol a legcsekélyebbek a lakossági, vagy civil beleszólás lehetőségei. Mára ez már ebben a formában nem igaz. 2010-re ugyanis olyan mértékben kibővült a nemzetgazdasági jelentőségűnek nyilvánítható beruházások köre, hogy elvileg **szinte valamennyi jelentősebb, vagy közepesen jelentős helyi beruházás esetén fennállhat annak a veszélye**, hogy az erről szóló terveket véleményezés nélkül, és általában helyi beleszólás nélkül fogadják el. Döbbenetes, hogy az értékhatár 5 milliárd Ft és 1000 új munkahely értékről 4 év alatt 90 millió Ft-ra és 15 új munkahelyre változott.

A jogszabályi környezet tehát a **részvétel igen tág elvi lehetőségét nyújtja**, de szinte **semmilyen biztosítékkal nem szolgál a részvétel tényleges lehetőségének biztosítása terén**. Ráadásul tendenciájában csökkenő a részvétel fontossága a vonatkozó előírásokban, folyamatosan (és radikálisan) csökken a véleménynyilvánításra rendelkezésre álló idő, illetve nő a kivételek köre.

9.3. A helyi kormányzat specifikus eszközei

A helyi önkormányzat sajátos jogi eszközökkel rendelkezik a kialakított településfejlesztési és településrendezési célok megvalósítására. Ennek ténye sajátos szereplővé emeli az önkormányzatot a fejlesztési folyamat során (mint ahogy azt a 6. fejezetben már jeleztük). Egyrészt saját fejlesztési elképzeléseinek gyakorlati

¹ 2006. évi LIII. tv.

megvalósítását hathatósan elősegíthetik a jelen alfejeztben tárgyalt sajátos jogintézmények, másrészt ezek segítségével befolyásolni tudja a többi szereplő tevékenységét is.

Jóllehet a szabályok alapvetően rendezési jellegűek, **nem lebecsülendő ezek gazdaságfejlesztési relevanciája**. Az önkormányzat által meghozott szabályok végeredményben meghatározzák azt, hogy az adott helyen milyen gazdasági tevékenységek milyen keretek között folytathatók. Más szóval egy fejlesztési terv, vagy projekt megvalósíthatóságának, vagy meg nem valósíthatóságának kereteit adják meg.

A település szerkezete, a különböző tevékenységek térbelisége, közvetlen környezetünk állapota, illetve a jelentős kellemetlenségekkel járó változtatásokkal szembeni biztonság alapvető jóléti összetevők. Fontos például, hogy lakóhelyünk közvetlen környezetében folytatható-e ipari tevékenység, vagy építhető-e benzinkút. Más oldalról egy területrészt átalakításával járó gazdaságfejlesztési projekt (pl. egy tudományos park, vagy inkubátor) kivitelezhetősége is attól függ, hogy az adott területen milyen jellegű szabályokat kell betartani. Ha a projektgazda tulajdonában lévő terület besorolása lakóövezeti, úgy könnyen kútba eshet az inkubátorház kialakítását célzó gazdaságfejlesztési kezdeményezésünk.

A gyakorlatban azért azt is látni kell, hogy ezek **a szabályok nincsenek kőbe vésvé, igen gyakran változnak**. A változtatások pedig pont a tervezett beruházások igényeit igyekeznek kiszolgálni. Egyes sajátos jogintézmények (pl. a később tárgyalandó településrendezési szerződés) kifejezetten a nagyberuházói érdekek intézményesített megjelenítésének tűnnek. A hazai valóság tehát meglehetősen messze van attól az ideális (idealisztikus) képtől, hogy egy alaposan kidolgozott (és megvitatott) koncepció, településszerkezeti terv és építési szabályzat hosszú távra megadja a településfejlesztés általános kereteit, és ha az egyes projektötletek ebben nem illenek bele, úgy azokat nem ott, vagy nem olyan formában (vagy egyáltalán nem) valósítjuk meg.

Az Építési törvény számos **sajátos jogintézménnyel** ruházta fel a települési önkormányzatokat a településrendezési célok megvalósítása érdekében¹:

1. építésjogi követelmények,
2. tilalmak,
3. telekalakítás,
4. elővásárlási jog,
5. kisajátítás,
6. helyi közút céljára történő lejegyzés,
7. útépitési és közművesítési hozzájárulás,
8. településrendezési kötelezések,
9. kártalanítási szabályok, és a
10. településrendezési szerződés.

¹ 1997. évi LXXVIII. tv.

Az önkormányzatok talán legalapvetőbb eszköze az **építésjogi követelmények** előírása. A helyi építési szabályzat, illetve a szabályozási terv előírásai minden helyi szereplő számára kötelező érvényűek, amelyeket az önkormányzat az építésügyi hatósági eljárások során be tud tartatni. Ezekben a tervekben az önkormányzat két alapvető részre osztja a település közigazgatási területét:

- **beépítésre szánt területekre**, ahol a telkek minimális beépíthetősége 10%, illetve
- **beépítésre nem szánt területekre**, ahol a beépíthetőség maximális mértéke 5%.

9.4. táblázat: Lehetséges övezeti besorolások

Beépítésre szánt terület (építési övezetek)	Beépítésre nem szánt terület (övezetek)
Lakóövezet	Közlekedési- és közműhelyezési, hírközlési övezet
Vegyes övezet	Zöldövezet
Gazdasági övezet	Erdőövezet
Üdülőövezet	Mezőgazdasági övezet
Különleges övezet	Vízgazdálkodási övezet
	Természetközeli övezet
	Különleges beépítésre nem szánt övezet

Forrás: 253/1997 (XII. 20.) Kormányrendelet

Ezekben a területeken belül aztán övezetek kerülnek kialakításra (9.4. táblázat). Az övezeti besorolás aztán már alapvetően meghatározza az ott folytatható tevékenységet. Ezt biztosítja, hogy építési övezetenként meg kell határozni legalább¹:

1. a kialakítható legkisebb telekterület méretet,
2. a beépítési módot,
3. a beépítettség megengedett legnagyobb mértékét,
4. a megengedett legnagyobb építménymagasságot,
5. a beépítés feltételének közművesítettségi mértékét,
6. a zöldfelület legkisebb mértékét,
7. a megengedett igénybevételi, kibocsátási, szennyezettségi határértékeket, és
8. a terepszint alatti építményeket.

A következő fontos eszközcsoporthoz a **tilalmak** jelentik. Az építési szabályzat, illetve szabályozási terv készítésének idejéig (de legfeljebb három évig) változtatási tilalom rendelhető el, amikor is az érintett területen fő szabályként nem lehet telket alakítani, új építményt létesíteni, meglévő építményt átalakítani, bővíteni, továbbá elbontani, illetőleg más, építésügyi hatósági engedélyhez nem kötött érték-

¹ 253/1997 (XII. 20.) Kormányrendelet.

növelő változtatást végrehajtani. Telekalakítási, vagy építési tilalom külön-külön is elrendelhető.

Az önkormányzat szabályozhatja a **telekalakítás** lehetőségét. Telekalakításnak számít a telekcsoport újraosztása, a telekfelosztás, a telekegyesítés, és a telekhatár rendezés. Az önkormányzatot **elővásárlási jog** illetheti meg az építési szabályzatban, vagy szabályozási tervben megjelölt célok megvalósításának érdekében. Ez a jog megelőzi a más jogszabályokon, vagy szerződésen alapuló elővásárlási jogot (kivéve az országos jelentőségű védett természeti területen lévő és a műemléki ingatlanra vonatkozó elővásárlási jogot).

Bizonyos esetekben az önkormányzatnak lehetősége van az ingatlanok **kisajátítására**, illetve a telkek egyes részeinek **kiszolgáló és lakóút céljára történő lejegyzésére**. Amennyiben ezt a közérdek nem teszi szükségessé, de a településrendezési cél azt megköveteli, úgy a telektulajdonos kötelezhető bizonyos tevékenységek végrehajtására, vagy hozzájárulás fizetésére. Ha a kiszolgáló utat, illetőleg közművet a települési önkormányzat maga létrehozta, akkor annak költségét részben vagy egészben az érintett ingatlanok tulajdonosaira háríthatja (**útépítési és közművesítési hozzájárulás**). A **településrendezési kötelezések** keretén belül pedig az önkormányzat:

- Beépítési kötelezettséget írhat elő. Ha ezt a tulajdonos nem teljesíti, úgy az ingatlan kisajátítható lesz.
- Helyrehozatali kötelezettséget írhat elő a településkép javítás érdekében.
- Beültetési kötelezettséget írhat elő (meghatározott módon és időn belül).

Mindezen jogintézményekhez természetesen **kártalanítási szabályok** is járnak. Amennyiben az önkormányzat egy ingatlan rendeltetését, vagy használatát megváltoztatja (pl. övezeti előírások változása), illetve korlátozza (telekalakítási és építési tilalom), és ebből a tulajdonosnak (haszonélvezőnek) kára származik, úgy kártalanítás illeti meg.

Definíció: Településrendezési szerződés

A települési önkormányzat egyes, a településrendezési eszközökben rögzített célok megvalósítására településrendezési szerződést köthet az érintett ingatlan tulajdonosával, illetve az ingatlanon beruházni szándékozóval.

A szerződés alapját a cél megvalósítója által készített tanulmányterv képezi. Az önkormányzat a szerződésben arra vállal kötelezettséget, hogy a cél megvalósítójának kezdeményezésére az általa készített tanulmányterv alapján a szükséges településrendezési eljárást a szerződésben megállapított határidőn belül megindítja.

Forrás: 1997. évi LXXVIII. tv.

Az Építési törvénybe 2006-ban került be egy további sajátos jogintézmény a **településrendezési szerződés**. A törvényjavaslat indoklása szerint¹ egy már korábban is létező, de nem szabályozott gyakorlat került intézményesítésére. Ennek értelmében az önkormányzat a későbbi beruházóval készítteti el a szabályozási terv módosítást előkészítő mérnöki munkát.

Lényegében tehát a beruházó prezentálja a közgyűlés számára azt a tervet, amely azt hivatott szabályozni, hogy az adott projekt az adott területen és formában végrehajtható-e. Ez természetesen kedvező lehet az önkormányzat számára is, hiszen így költségektől mentesül, illetőleg egy kisebb településen nem is feltétlenül állnak rendelkezésre a feltételek a műszaki tervezésre. Ezzel együtt egy meglehetősen különös jogi helyzetet teremt. Talán nem meglepő, hogy ilyen feltételek közepette a nagyberuházói érdekek érvényesítése sok település gyakorlatában viszonylag zökkenőmentes.

A törvényjavaslat indoklása sem rejtette véka alá, hogy az új szabályozás a korábbinál kedvezőbb helyzetbe hozza a beruházót. A szabályozás jelentős viták tárgyát képezi: számos civil szervezet kritizálja². Már parlamenti vitája során sem volt egyértelmű a fogadtatása: a Parlament gazdasági, környezetvédelmi és önkormányzati bizottsága sem javasolta a tervezetet általános vitára.

¹ T/18629. (2006) Iromány.

² Reflex (2008).

Önellenőrző kérdések

1. Milyen csoportjai vannak a helyi terveknek a vonatkozó területi egység jellege alapján?
2. Milyen alapvető dokumentumok definiálják a helyi szintű terveket?
3. Milyen lehetőségeket ad a Területfejlesztési törvény a csomóponti régiós szemlélet érvényesítésére?
4. Milyen terv-típusokat definiál az Építési törvény?
5. Mit értünk településrendezési terven?
6. Milyen dilemmák vethetők fel az integrált településfejlesztési stratégiák kapcsán?
7. Mely testület fogadja el a kistérségi területfejlesztési koncepciót?
8. Milyen lépései vannak a települési tervek készítésének / módosításának?
9. Mely pontokon kapcsolódhatnak be az érintettek a települési tervek készítésébe?
10. Miért állíthatjuk, hogy az építési törvény csak a részvétel elvi lehetőségét teremti meg, de a tényleges lehetőséget nem feltétlenül?
11. Hogyan változtak a részvétellel kapcsolatos jogszabályi lehetőségek a települési tervek kapcsán az elmúlt években?
12. Mit értünk nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházáson?
13. Milyen sajátos jogintézményekkel bírnak a települési önkormányzatok a településrendezési célok megvalósítása kapcsán?
14. Milyen alapvető övezeti típusokat definiált a jogszabály?
15. Milyen dilemmák vethetők fel a településrendezési szerződés bevezetésével kapcsolatban?
16. Mit jelentenek az alábbi kifejezések:
 - Többcélú kistérségi társulás
 - Településfejlesztési koncepció
 - Településszerkezeti terv
 - Szabályozási terv
 - Helyi építési szabályzat
 - Integrált településfejlesztési stratégia
 - Településrendezési szerződés

10. A helyi gazdaságfejlesztés gyakorlati szempontjai

A fejezet rávilágít arra, hogy a közfinanszírozásból megvalósuló helyi gazdaságfejlesztési akciók esetén szükséges a helyi gazdaságfejlesztési stratégia speciális szempontokat megjelenítő továbbdolgozása, ez azonban nem jelenti azt, hogy valamilyen konkrét elképzelést, projektet ily módon előre kéne tervezni. A HGF során a tervezés „megelőzhető”, de csak az egyes projektek megvalósítási módja biztosíthatja, hogy ne jelentkezzenek a közösséget hátrányosan érintő hatások. Ennek kapcsán ajánlásokat fogalmazunk meg a részvételen alapuló projekttervezéssel, illetve a helyi közösség érdekérvényesítési lehetőségeivel kapcsolatban.

A helyi gazdaságfejlesztés gyakorlata sok esetben erősen különbözik 8. fejezetben kifejtett – elméletileg célszerűnek tűnő – megközelítéstől. Ez nem feltétlenül csak hazai sajátosság, sok tekintetben hasonló a helyzet más kelet-közép-európai országokban is¹.

Mindez véleményünk szerint **két szorosan összefüggő okra** vezethető vissza. **Egyrészt** a külső finanszírozási források dominanciájára a helyi fejlesztések finanszírozása során². Ez egészen pontosan fogalmazva azt jelenti, hogy olyan fejlesztési szemlélet vált általánossá, amely szerint csak a közfinanszírozással támogatott akciók tekinthetők a HGF tényleges elemeinek. A **másik ok** a kormányzat viszonya a fejlesztésekhez. E szerint a helyi kormányzat a célkijelölés és célmegvalósítás alapvető letéteményesének tekinti magát, a képviselői demokráciát a közvetlen részvételi elemek nélkül is teljes mértékben legitimnek tartja. Az állampolgári részvétel, vagy ellenőrzés hagyományai hazánkban egyelőre nem igazán épültek ki³, a várospolitikai új kormányzati filozófiája még nem, vagy csak marginálisan nyert teret⁴.

A két jelenségkör szorosan összefügg. Magyarországon a területi stratégiai tervezés nagymértékben a külső fejlesztési források megjelenése kapcsán nyert teret (eleinte hazai központi, majd napjainkban egyre inkább európai uniós források). Ráadásul a fejlesztési források igen nagy aránya már kezdettől fogva a központi / helyi / megyei kormányzatok saját projektjeinek finanszírozására fordítódott. Ez a tendencia napjainkban is egyértelmű, a 2008-ban megnyitott EU-s fejlesztési keret 43,4%-a úgynevezett kiemelt projektek finanszírozására szolgált⁵. Ezen fejlesztési irányok (szak)politikai döntések eredményei, és közvetlenül a kormányzat valamely szintjéhez kötődnek.

¹ Mezei (2006b), Swinburn (2007).

² Rechnitzer (2007).

³ Józsa (2006).

⁴ Pálné Kovács (2008).

⁵ ÁSZ (2009).

A kiemelt projektek a megvalósítás kapcsán is nyilvánvaló prioritást élveznek: az Új Magyarország Fejlesztési Terv 2008-as kerete terhére, 2008 év végéig megítélt támogatás 62,2%-a, a leszerződött támogatás 65,9%-a, míg a kifizetés 80,1%-a vonatkozott kiemelt projektekre¹.

Ilyen körülmények között a helyi kormányzatok némiképp joggal tekintik magukat a helyi gazdaságfejlesztési célok alapvető megvalósítóinak, amiből az is következik, hogy a célok kijelölői is ők (illetve azon szűk szereplői kör, amely érdemben részt vesz ezen programok előkészítésében). Mindez **messzemenő következményekkel** szolgál a HGF gyakorlatára vonatkozóan:

- Amennyiben az önkormányzat fejlesztési projektjein van a hangsúly és ők a célkijelölők is, akkor érthető, hogy a HGF stratégiák miért tartalmaznak konkrét projekteket is (az önkormányzat szemszögéből nem különül el az előző fejezetben éles szétválasztott célkijelölés és megvalósítás).
- Sok esetben a konkrét fejlesztési ötletek alátámasztására készül a stratégia, az elméleti logika tehát visszajára fordul.
- Egyes esetekben viszont pont hogy a valóság „írja felül” a terveket. A tényleges akcióknak nem sok köze van a stratégiában foglaltakhoz.
- A partnerség, megvitatás és részvétel lehetőségei erőteljesen beszűkülnek, minthogy a kormányzat összemosza saját fejlesztési ötleteit a stratégiával.

Látható tehát, hogy ezek a folyamatok jelen struktúrában egyáltalán nem meglepetésszerűek. Az önkormányzat szemlélete nem csupán abból fakad, hogy nem kívánják érvényesíteni a részvétel, vagy helyi kormányzás napjainkban körvonalazódó új elveit, hanem abból is, hogy jelen feltételek mellett ez – logikusan – fel sem merül bennük.

Mindezek miatt szükséges a helyi gazdaságfejlesztés néhány jelentős gyakorlati aspektusának részletesebb áttekintése. **Egyrészt**, hogy milyen módon folyik (folyhat) a stratégia részletesebb továbbdolgozása a közfinanszírozású támogatásokkal ösztönzött területeken (a HGF stratégia programozása). **Másrészt** a részvétel és megvitatás kapcsán rendelkezésre álló korlátozott hazai tapasztalatok miatt érdemes ajánlást adni arra, hogy miként lehet az egyes helyi gazdaságfejlesztési akciókat átláthatóan és széles körű részvételre apellálva végrehajtani. **Harmadrészt**, milyen módon kísérheti meg a helyi közösség érvényesíteni érdekeit akkor, ha mégsem teremtik meg a részvétel lehetőségét számukra. E három terület adja meg jelen fejezet struktúráját.

¹ ÁSZ (2009).

10.1. A helyi gazdaságfejlesztés programozása

A fejlesztési célra rendelkezésre álló források felhasználását a stratégiai célok kijelölésén túlmenve részletesebben is tervezni kell. Egyrészt szükséges annak eldöntése, hogy mely irányokat és módokat, és milyen súllyal kívánunk ösztönözni. Másrészt ki kell alakítani egy arra vonatkozó álláspontot, hogy pontosan mikor és milyen feltételek mellett támogatható egy projekt, a források szűkössége esetén mi alapján állítjuk fel a rangsort az egyes projektek között.

Látni kell azt, hogy ebben a fázisban **a potenciális érintettek más pozíciót foglalnak el, mint korábban a stratégia kialakítása kapcsán.** Itt ugyanis megjelenik a donor, a források biztosítója, aki nyilván saját szempontrendszerrel fog rendelkezni a források elosztására vonatkozóan. **Amennyiben a donor térségen kívüli,** úgy a helyi szereplőknek ráhatása, és egyáltalán teendője a folyamatokkal kapcsolatban nem sok lesz. A hazai gyakorlatban többnyire ez a helyzet, azzal a megjegyzéssel, hogy az önkormányzatok projektötletei sokszor kiemelt támogatási kategóriát élveznek. Ezek kapcsán viszont sikerrel alkalmazható (lehetne) az állampolgárok részvétele, vagy akár az állampolgári ellenőrzés a folyamatok felett.

Amennyiben a fejlesztési források helyiek, úgy nagyobb tere van a különböző szempontok érvényesítésének és a részvételnek. Itt viszont már egyértelműen a helyi kormányzat van döntési pozícióban, aki az általa kívánatosnak vélt fokon vonhat be ebbe a döntésbe másokat. Meg kell jegyezni, hogy hazánkban a helyi önkormányzatok ilyen jellegű fejlesztési forrásai szűkösek, és azokat elsősorban az EU-s támogatások önerejeként használják fel.

10.1.1. Akcióterv

A fejlesztési források programozása során általában célkitűzésenként szokás úgynevezett **akciótervet** (vagy akcióterv-gyűjteményt) összeállítani. Szemléletesen fogalmazva, míg a célok meghatározásánál a „mit” kérdésre adunk választ, addig az akciótervek kidolgozásánál alapvetően a „hogyan”, „mikor” és „mennyiből” kérdésekkel kapcsolatban keressük a lehetséges alternatívákat. A „ki” kérdése még ebben az esetben is nyitva maradhat, az akciótervben kijelölendő konkrét utakhoz még mindig képes lehet a szereplők viszonylag széles köre csatlakozni. Az **akcióterv-készítés lényegében az alábbi területekre terjed ki:**

- Milyen módjait támogatjuk az adott cél elérésének (ha a célunk például a helyi vállalatok térségen kívüli értékesítési lehetőségeinek javítása, akkor olyan konstrukciókat jelölhet meg az akcióterv, mint nemzetközi kiállításokon, vásárokon való részvétel támogatása, export hitel garancia stb.).
- Milyen összeget fordítunk az adott konstrukcióra és azt milyen időbeni ütemezésben tesszük.
- Milyen eljárást alkalmazunk a támogatás odaítélése kapcsán (pályázat, kiemelt projekt pályázat nélkül stb.).

- Mi lesz a támogatás formája (visszatérítendő, vissza nem térítendő támogatás, garanciavállalás stb.), és mekkora a mértéke (a projekt költségvetésének hány százaléka).
- Milyen összegű lehet az adott területen a minimális és maximális támogatási összeg.
- Ki részesülhet a támogatásból (KKV-k, nagyvállalatok, önkormányzat stb.).
- Hogyan mérjük a hatásokat. Milyen célértéket várunk (például jöjjön létre három új ipari park, vagy 10 új spin-off vállalkozás stb.).
- Mik lesznek a támogatandó projektek kiválasztásának szempontjai.

Az akcióterv tehát konkrétan megadja a megvalósításban szerepet vállaló érdekek körét és számszerűsíti az elvárt hatásokat. Ez utóbbi elengedhetetlen feltétele a későbbi részletes monitoring tevékenységnek és értékelésnek. Gyakran ezen túlmenve teljes részletezettséggel megadja az egyes konstrukciók során a támogatható tevékenységek körét is (tehát ipari park fejlesztésén belül, útépítés, csatornázás, figyelemfelkeltő esemény szervezése stb.). Az akcióterv készítés végeredményben a pályázati felhívások konkrét megalapozása.

Az akciótervek elkészítése során tehát a kijelölt célokhoz rendelünk konkrét elérési irányokat. Azaz ebben az esetben már számot adunk arról, hogy milyen lépéseket tartunk kívánatosnak. Ez lényegében **elköteleződést jelent a HGF egyes eszközeivel kapcsolatban**. A korábbiakban bemutattuk, hogy az egyes helyi gazdaságfejlesztési eszközökben lehetőségek és kockázatok is rejlenek. Ily módon itt igen fajsúlyos döntések kerülnek meghozatalra: milyen hatásokkal és kockázatokkal számolunk, hajlandóak vagyunk-e vállalni az esetleges kockázatokat. Ez tipikusan olyan döntési szituáció, ahol tág tere lehet a széles körű megvitatásnak és részvételnek. Ráadásul ezek a kérdések már sokkal kézzelfoghatóbbak az egyes szereplők számára, a döntések hatásai könnyebben elképzelhetőek.

Éppen azért az akcióterületek tervezése során újfent – most már jóval specifikusabban – **célszerű lefolytatni** az érintettek (érdekeltek) azonosítását, és a velük történő konkrét egyeztetéseket, szerencsés esetben érdemi bevonásukat a folyamatba. Az egyes akcióterületek kapcsán ugyanis már könnyebb azok körét megragadni akikre egyrészt hatással lehetnek az akciók, másrészt mint potenciális megvalósítók jöhetnek szóba.

Ritkán térnek ki a tervezés során arra a kérdésre, hogy egy adott közösség **általánosságban képes-e** egy adott cél eléréséhez szükséges lépések megtételére. Ebben az esetben azt kell mérlegelni az akcióterv lépéseinél, hogy van-e elég elhivatottság, elkötelezettség, kitartás, társadalmi támogatottság, amely szükséges a sikeres jövőbeni megvalósításhoz. Ennek hiánya tovább mélyítheti a stratégiában foglaltak és a megvalósítás között gyakran tátongó szakadékot.

10.1.2. Projektek kiválasztása

Egy megfelelően artikulált, széles rétegeket elérő fejlesztési irány során számos igény és projektötlet megfogalmazódik, gyakorlatilag csak a képzelet szabhat határt az ötleteknek. A konkrét megvalósítás során viszont csak néhány projekt támogatására biztosítottak a lehetőségek. Ezért fontos kidolgozni egy **értékelési mechanizmust**, mely mentén ki lehet választani a támogatásra leginkább érdemesnek tűnő ötleteket. Természetesen a projektek szelektálását nagyon sok tényező befolyásolhatja, ezek közül emeljük ki a legfontosabbakat¹:

- **Megvalósíthatóság.** A gazdaságfejlesztési beavatkozások esetén is érvényesül a „kevés gyakran több” elv. Az esetek nagy többségében a nagy horderejű, minden problémát egyszerre orvosolni kívánó beavatkozások sikertelennek bizonyulnak. Egy kisebb területre összpontosító, de jól szervezett projekt tolvagyúrózó hatásokat indíthat el.
- **Költségesség.** Fontos feltérképezni, hogy az egyes beavatkozások milyen költségvonzattal bírnak, illetve milyen hasznokat hajtanak a helyi társadalomnak. Törekedjünk a legjobb érték-ár arányt képviselő projektek kiválasztására.
- **Hosszabb távú hatások.** Az egyik legfontosabb tényező a projekt várható hatásainak számbavétele. Nem csak a közvetlen hatásokat kell figyelembe venni a döntéshozatal során, hanem a hosszabb távon jelentkező közvetett és multiplikatív hatásokat is. Olyan projekteket kell kiválasztani, amelyek hosszabb távon is működőképesek, és érdemi hatást gyakorolnak a térség gazdasági fejlődésére.

Természetesen ezeken felül is számos paraméter beépíthető a támogatandó gazdaságfejlesztési beavatkozások kiválasztásba. A gyakorlatban ezeket a szempontokat súlyozni és valamilyen módon mérhetővé kell tenni. Ez alapján a támogatási igénnyel fellépő projektötletek összevethetővé és rangsorolhatóvá válnak (10.1. táblázat). Ezen felül természetesen azt is el kell dönteni, hogy kik vehetnek részt az egyes projektek értékelésében, kik határozzák meg, hogy az egyes ötletekhez végeredményben milyen összpontszám rendelhető.

A kiválasztott szereplők (szakértők) a táblázatban szereplő ismérvek mentén értékeli valamilyen nominális skálán az egyes projekteket. A gazdaságfejlesztési projektek szelekciója során a mérhető és jól definiált tényezők mellett véleményünk szerint érdemes valamilyen súllyal bevenni szubjektív (puha) tényezőket is, mivel a projekt lehetséges hatásait és kockázatait a kiválasztott (jól számszerűsíthető) szempontok nem biztos, hogy teljes mértékben vissza tudják adni. A kollektív szubjektív értékítélet a közös véleményformálás során biztosíthatja a jobb megoldások előtérbe helyezését.

¹ Lengyel et al. (2006).

10.1. táblázat: Egy lehetséges projektértékelő tábla

Projekt	Támogatás intenzitási igény	Anyagi lehetőségek	Kivitelez- hetőség	Humán adottságok	Kockáza- tok	Kivitelezé- si idő	Szubjektív tényezők	Össze- sen
1. projekt								
2. projekt								
3. projekt								
n. projekt								

Megjegyzés: A táblázat egyes celláiba pontszámok írandók.

Forrás: Lengyel et al. (2006)

Egy ehhez hasonló mechanizmusban az egyes szereplők a saját lehetséges projektötleteiket is értékelhetik és csak a legígéretesebbeket dolgozzák aztán ki olyan szintig, hogy azt pályázatként támogatási igényre benyújtsák. Adott esetben egy ilyen előzetes projekt kiválasztás kapcsán is tere van az érintettek bevonásának különösen, ha az **önkormányzat projektötleteiről** van szó, vagy egyéb olyan fajsúlyos tervekről, amelynek hatása a szereplők széles körére kiterjedhet, vagy jelentős területhasználati változást hozhat a település egyes körzeteiben (például bevásárlóközpont építés, tudományos park kialakítása, új termelő üzem létrehozása, nagy kockázatú, vagy etikai kérdéseket felvető technológiák kifejlesztése stb.).

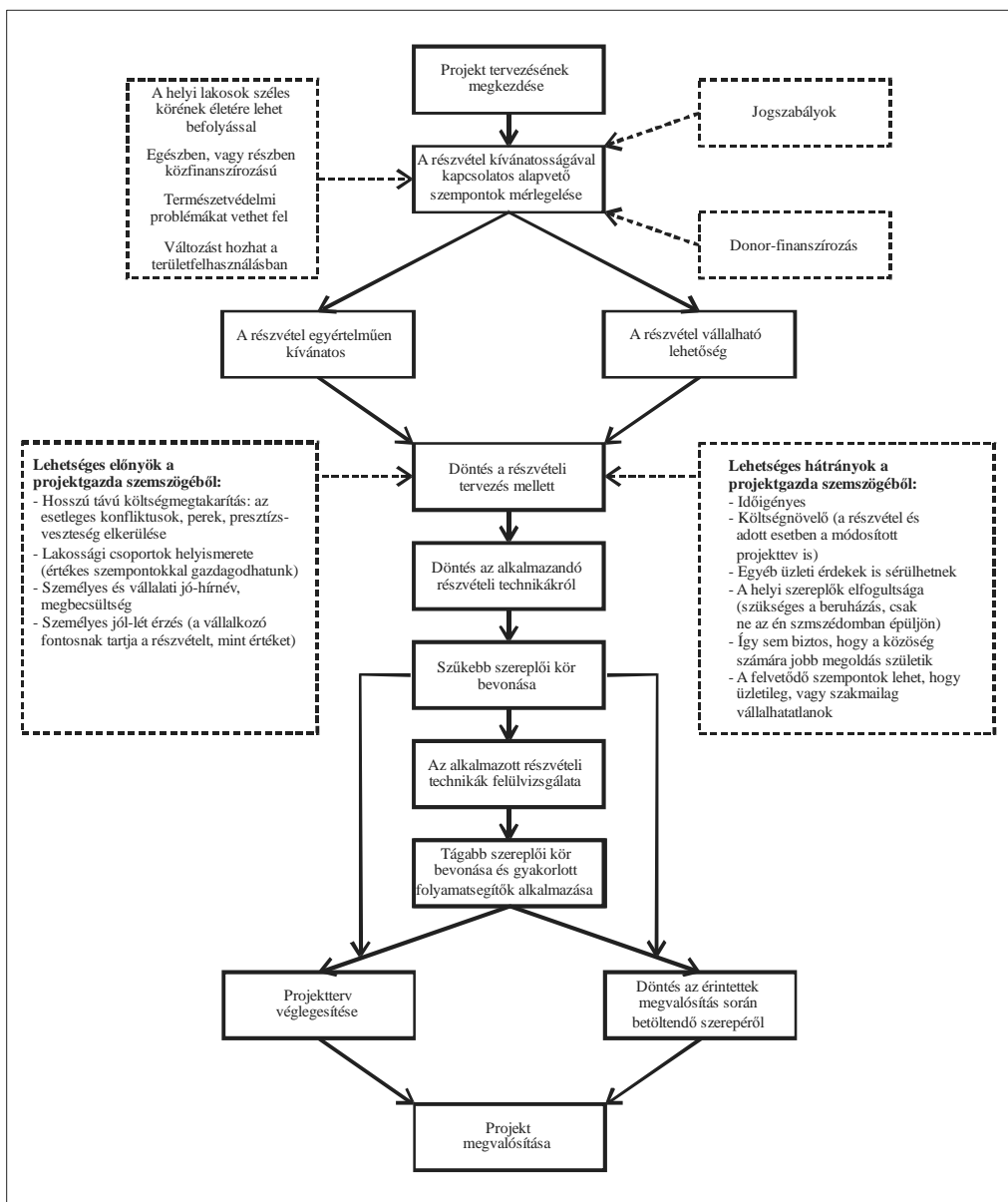
10.2. A részvételen alapuló projekttervezés

A helyi gazdaságfejlesztés végső soron **az egyes szereplők konkrét akcióin, projektjein keresztül gyakorol hatást az érintettekre, a helyi lakosság mindennapi életére.** A tervezés és programozás széles körű partnerségen alapuló kialakítása a legfontosabb „megelőzési lehetőség” annak érdekében, hogy ezek a hatások ne legyenek negatívak. Ám még ekkor sem mindegy, hogy az egyes projektek tervezése miként zajlik. Ráadásul a tervekészítés (és módosítás) gyakorlata során ezen elvek sokszor nem jutnak kellő szerephez.

Minthogy a hazai gyakorlatban viszonylag kevés tapasztalat halmozódott fel eleddig az átlátható és részvételen alapuló helyi gazdaságfejlesztési projekttervezéssel kapcsolatban, így a projektgazdáknak ez sokszor fel sem merül, és még ha kifejezetten nyitottak is lennének rá, sem állnak rendelkezésükre módszertani ajánlások. E fejezet részben éppen ezért az átlátható és részvételen alapuló projekttervezés lehetséges folyamatát tekintjük át, és egy ezzel kapcsolatos ajánláscsomagot fogalmazunk meg (10.1 ábra).

Azzal a feltételezéssel élünk tehát, hogy a projekt megvalósítója nem zárkózik el kifejezetten a részvételi tervezéstől, ám ezzel kapcsolatban nem rendelkezik tapasztalatokkal, ismeretekkel. Meg kell természetesen jegyezni, hogy sok esetben a projektgazdák kifejezetten ellenérdekeltek az ilyen tervezéssel kapcsolatban.

10.1. ábra: A részvételi projekttervezés folyamata



Forrás: saját szerkesztés

A részvétel lehetőségének végiggondolása a projekttervezés egyik első lépése, a projekt tervezésének megkezdésekor már szinte azonnal mérlegelni kell e szempontot. Ellenkező esetben nem feltétlenül van lehetőség konszenzusos megold-

dás kialakítására, a potenciális választási lehetőségek egy része már nem valós alternatíva. Ekkor pedig már nem is beszélhetünk valódi részvételről és megvitatásról.

A **részvétel kívánatosságával kapcsolatos mérlegelést** számos szempont befolyásolja: egyrészt a tervezett projekt jellege, másrészt bizonyos jogszabályok, harmadrészt a projekthez felhasznált esetleges donorfelhalmozás. A megvalósítani kívánt akció jó néhány olyan sajátossággal bírhat, amely egyértelműen kívánatossá teszi az érintettek részvételét a tervezésben (és adott esetben a megvalósítás egyes kérdéseiben is):

- a projekt a helyi lakosság széles körének életére lehet befolyással,
- egészben, vagy részben közfinanszírozással (támogatásból) valósul meg,
- természetvédelmi problémákat vethet fel,
- változást hozhat a terület felhasználásban.

Igen fontos továbbá, hogy több esetben a **jogszabályok** eleve előírják bizonyos fokú részvételt, és megneveznek kötelezően bevonandó szereplőket. Ugyanakkor a jogszabályból eredő kötelezettség teljesítése önmagában még nem elegendő a valódi részvételi tervezéshez, mindemellett az érintettek azonosítása kapcsán fontos információkkal szolgál. Amennyiben a projekt jelentősen érinti a területfelhasználást, és a helyi szabályozási tervek módosítását igényli, akkor viszonylag hosszas egyeztetési folyamatot ír elő az 1997. évi LXXVIII. törvény. Számos esetben a projekt bizonyos közigazgatási (építési, vízügyi, környezetvédelmi hatáskör) eljárások lefolytatását igényli. Ekkor a jogszabályok rendelkeznek a kötelezően értesítendő szereplők köréről (ez általában hivatalból meg is történik). Fontos jogszabályi előírások vonatkoznak a jelentős természetvédelmi kérdéseket felvető beruházásokra, illetve a közpénzekből finanszírozott projektek átláthatóságára is.

Igen fontos azonban kiemelni, hogy a **támogatásból megvalósuló projektek esetén pontosan a támogatási mechanizmus az egyik legnagyobb gyakorlati korlátja** a tényleges civil részvételnek. A pályázati felhívás közzétételétől a beadásig rendelkezésre álló határidő sok esetben igen szűk. Ráadásul a pályázati szövegben már igen konkrétan kell értekezni a megvalósítani kívánt ötletéről, a megvalósítás módjáról és ütemezéséről. Később pedig ettől eltérni nem igazán lehet. Mindez azt jelenti, hogy a pályázati felhívás megjelenése és a beadási határidő közötti néhány hétben van csak tényleges lehetőség a konzultációra, megvitatásra. Ez még jó szándék esetén is borzasztóan kevés.

Mindezek fényében a **projektgazda meghozza a részvételi tervezéssel kapcsolatos pozitív, vagy negatív döntését**. A részvétel melletti elköteleződés számos lehetséges előnnyel és hátránnyal járhat számára. A leggyakrabban említett lehetséges **hátrányok**:

- A részvételi folyamat **időigényessége**: elhúzódhat a tervezés és a megvalósítás is.
- **Költségnövekedés**: maga a részvételi folyamat is költséges lehet, ráadásul az így módosuló projektterv kivitelezése is drágább lehet az eredeti ötlethez képest.
- **Egyéb üzleti érdekek is sérülhetnek**: egy beruházónak üzleti érdeke kötődhet a terv részleteinek titokban tartásához, vagy érdekelt lehet abban, hogy a beruházás feltétlenül egy adott területen, telken valósuljon meg stb.
- **A helyi szereplők elfogultsága**: sokan felmérhetik, hogy szükség van az adott projektre, beruházásra, annak előnyeiből ők is részesülni kívánnak, csak éppen nem az ő közelükben valósuljon meg (ilyen például a hulladéklerakók esete).
- A megnövekedett költség- és időszükséglet ellenére **sem teljesen biztos, hogy a közösség számára jobb döntés születik**. Attól, hogy sokan gondolnak valamit még nem biztos, hogy úgy is van, ráadásul a közösség szemléletét a média erősen befolyásolhatja valamilyen irányba.
- A széles körű részvétel és megvitatás során körvonalazódó módosított projektterv a megvalósító számára már **lehet, hogy vállalhatatlan lesz** (üzleti, szakmai, vagy egyéb okból).

Természetesen nem csak hátrányok, de **előnyök** is származnak a részvételtől. A részvétel jelentőségét hangsúlyozó szakirodalom és gyakorlati tapasztalat pontosan azt állítja, hogy ezek az előnyök képesek túlkompenzálni a hátrányokat¹:

- **Hosszú távú költségmegtakarítás**. Jóllehet a részvétel rövidtávon megemelheti a költségeket, hosszú távon mégis jobban megéri, hiszen ekkor megspórolhatjuk a későbbi konfliktusokat, pereket és elkerülhetjük a presztízsvesztést.
- **Lakossági csoportok (hely)ismerete**. Az érdekeltek értékes szempontokkal járulhatnak hozzá a projekt sikeréhez. Olyan tudáselemekkel rendelkezhetnek, amelyhez bevonásuk nélkül nem lehetne hozzáférni.
- **Személyes és vállalati jó-hírnév**. A részvételi folyamat révén a vállalkozó, vagy vállalkozás megbecsültsége növekedhet. Ez „létfontosságú” lehet a helyi szektor vállalatai számára, de nem lényegtelen a nagyvállalatoknak sem.
- **Személyes „jól-lét” érzés**. A projektgazda fontos értéként tekinthet a részvételtre, így saját jóérzését, önbecsülését növelheti, ha olyan projektet hajt végre, amely a helyi szereplők széles köre számára kívánatos és elfogadott.

Amennyiben a projektgazda elköteleződött a részvételi projekttervezés iránt, úgy döntenie kell az alkalmazandó részvételi technikákról, illetve a részvétel mélységéről. **Első körben célszerű az érintettek egy szűkebb, könnyebben mozgósítható körének bevonása**: civil szervezetek, helyi hangadók, és esetleges további

¹ OECD (2001), Bela et al. (2003), Bodorkós et al. (2006).

fontos érintettek (oktató-képző intézmények stb.). A helyi civil szervezetek listája és elérhetősége többnyire könnyen hozzáférhető, arról a település honlapján, vagy az önkormányzatnál személyesen is tájékoztatást adnak.

Ezen körrel történő konzultáció során körvonalazódnak a további lépések. A bevont szereplőket pontosan **tájékoztassuk** arról, hogy mi a szerepük a folyamatban. Ez általában azt jelenti, hogy szempontjaikat törekszünk érvényesíteni, de a tényleges döntés a projektgazda kezében van. Amennyiben nem merül fel kifogás az ötlettel kapcsolatban, úgy **véglegesítésre kerülhet a projektterv**. E mellett még egy fontos kérdésről kell döntést hozni, arról, hogy a **megvalósítás során mi lesz az érintettek szerepe** (figyelhetik-e, hogy a projekt tényleg a terveknek megfelelően valósul-e meg, hogyan érvényesíthetik szempontjaikat, ha ennek az ellenkezőjét tapasztalják). Célszerű lehet a konzultáció illetén eredményét akár írásba is foglalni, annak pontos megjelenítésével, hogy a megismert terv az érintettek számára elfogadható, de csak akkor, ha a megvalósítás ettől nem tér el.

Amennyiben kéréses pontok merültek fel a folyamat során, úgy **szükséges lehet a bevont szereplői kör tágítása**. Ez esetben felül kell vizsgálni az eddig alkalmazott technikákat, és azt újakkal kiegészíteni. Az esetlegesen tartandó felmérésekben, vagy lakossági fórumok megszervezésében akár az eddig bevont szervezetek is segítségünkre lehetnek. A szereplők ezen bővebb körével történt egyeztetéseket követően szintén a korábban kiemelt döntéseket kell meghozni:

- véglegesíteni kell a projekttervet,
- dönteni kell az érintettek szerepéről a projekt megvalósítása kapcsán.

A tényleges részvételi projekttervezés nem csak a tervek készítése, de a **megvalósítás** kapcsán is szerepet szán a helyi civileknek és a lakosságnak. Az igazi kérdés szempontjuktól az, hogy az ötlet ténylegesen úgy valósul-e meg, hogy annak számukra nincsenek előre nem ismert (és vállalat) következményei. A terv erre ad némi biztosítékot, de ez csak akkor válik tényleges „védelemmé”, ha a megvalósítás sem tér el attól. A megvalósítás során is fontos tehát az érintettek minőségi információkkal történő ellátása, észrevételezési lehetőségük biztosítása, adott esetben a folyamat teljes, vagy részeges ellenőrzésének átruházása. Ezen utolsó fokozat (az ellenőrzés átruházása) egy magánberuházó számára már a gyakorlatban túl „erőtlen” lehet, de irányába azért fontos lépéseket tehet. Az önkormányzat, vagy más közintézmények számára viszont mindenképpen mérlegelendő szempont.

Mindezek alapján a megvitatáson és részvételen alapuló projekttervezéssel kapcsolatban igen lényeges a részvétel elve melletti tényleges elköteleződés, illetve elegendő idő biztosítása. Fontos, hogy abban a szakaszban történjen a szereplők bevonása, amikor a választási lehetőségek még nyitva állnak, lehetőség van konszenzusos döntésre. Ehhez túl kell lépni a jogszabályi előírásoknak történő pusztán megfelelésen. Végezetül a részvétel lehetősége ne csak a tervezésre, de a megvalósításra is terjedjen ki (10.2. táblázat).

10.2. táblázat: Ajánlások a részvételen alapuló projekttervezésre és -megvalósításra

	Ajánlás kifejtése	Indoklás
1. ajánlás	Soha ne használjuk a részvételt arra, hogy később „takarózni tudjunk vele”.	A „látszat-részvétel” folyamata a várt eredmény ellenkezőjét hozhatja. A helyi szereplők úgy érzik átvették őket, csökken a bizalmuk, nyíltan szembehelyezkednek a projekttel, jelentős energiákat fordítanak a szembeállásra. Ez költség-növekedést és presztízsveszteséget okoz.
2. ajánlás	Az érintettek számára minőségi információkat biztosítsunk és tudatosítsuk, hogy pontosan mi a szerepük a folyamat során (pl. törekszünk szem-pontjaik integrálására, de a döntést a projektgazda hozza meg).	A tényleges szempontok megismerése nélkül a szereplők nem tudnak felelős véleményt alkotni. Ha utóbb kiderül, hogy lényeges információk kerültek elhallgatásra, akkor az nyílt szembenállást eredményezhet.
3. ajánlás	Adjunk elegendő időt az érintetteknek a véleményalkotásra.	A felmerülő szempontok megértése, megvitatása és közelítése egymáshoz hosszas folyamat. Az érintettek alapvetően szabadidejüket áldozzák a folyamatra.
4. ajánlás	Feltétlenül a részvételi tervezés mellett döntsünk: <ul style="list-style-type: none"> • ha a projekt a helyi lakosság széles körének életére lehet befolyással, • ha egészségben, vagy részben közfinanszírozással (támogatásból) valósul meg, • ha természetvédelmi problémákat vehet fel, • ha változást hozhat a terület felhasználásban 	Ilyen esetekben sokszor a jogszabály is előírja a szereplők bizonyos körének bevonását, ráadásul a részvételtől származó előnyök is ekkor realizálhatók leginkább.
5. ajánlás	A részvételi tervezés nem elégedhet meg a jogszabályi előírásoknak történő pusztá megfeleléssel.	A jogszabályi előírásoknak a részvétel igen alacsony foka mellett is meg lehet felelni. A cél nem csupán az érintettek informálása, hanem szempontjaik tényleges figyelembevétele.
6. ajánlás	A részvétellel járó lehetséges hátrányok ne tereljék el a figyelmet a jellemzően hosszabb távon realizálható előnyökről.	A részvétel a projektgazda számára tényleges hátrányokkal is járhat, de ezeket a várható előnyök többnyire túlkompenzálják.
7. ajánlás	A részvétellel kapcsolatos döntést a projekt tervezésének igen korai szakaszában kell meghozni.	Egy kész ötlet véleményeztetése esetén már számos szempont érvényesítésére nincs lehetőség. A terv megváltoztatásának költsége ekkor már igen nagy lehet.
8. ajánlás	Először a szereplők egy szűkebb, könnyebben mozgósítható körét vonjuk be a folyamatba.	Ha nem merülnek fel igazán problémás pontok, akkor megtakaríthatók a későbbi hosszadalmas és költséges lépések.

10.2. táblázat (folytatás): Ajánlások a részvételen alapuló projekttervezésre és -megvalósításra

	Ajánlás kifejtése	Indoklás
9. ajánlás	Ha problémás pontok merülnek fel, akkor szükséges a szereplők tágabb körének mozgósítása. Ebben a korábban bevont szereplők segítségünkre lehetnek.	Az először bevont szűkebb kör jól előrejelzi a problémás pontokat, de ezekben nem feltétlenül hivatott véleményt alkotni.
10. ajánlás	A helyi lakosság szélesebb köreit megszólító technikák alkalmazása esetén vegyünk igénybe tapasztalt folyamatsegítőket.	Egy felmérés korrekt lefolytatására, vagy egy lakossági fórum hatékony levezénylésére a projektgazda sokszor nem rendelkezik megfelelő kompetenciákkal. Ezek hiányában viszont az eredmények félrevezetőek lehetnek, a rendezvényeken kialakuló viták „parttalanná” válhatnak.
11. ajánlás	A részvétel eredményét foglaljuk írásba. Pontosán jelenítsük meg, hogy az érintettek számára a projekt ebben a formában elfogadható, de csak akkor, ha a megvalósítás nem tér el a tervben foglaltaktól.	A részvételi tervezés csak „óvintézkedés” a nem kívánatos hatások megelőzésére, de a tényleges hatásokat a megvalósítás fogja kiváltani.
12. ajánlás	A projekt megvalósítása során is biztosítsuk az érintettek részvételét. A megvalósítás során játszott szerepükről is döntsünk a projekt-tervezés során.	Az érintettek számára alapvető fontosságú, hogy a megvalósítás megfelel-e a tervben foglaltaknak. Így a projekt menetről is minőségi információkra van szükségük, és véleményformálási, vagy beavatkozási lehetőségre, ha sérülnek a közösen kialakított szempontok.

Megjegyzés: az 1-6. ajánlások alapelveket fogalmaznak meg, míg a 7-12 ajánlások a folyamat menetével kapcsolatosak.

Forrás: saját szerkesztés

10.3. A helyi közösség önszerveződő érdekérvényesítési lehetőségei

A helyi gazdaságfejlesztés a gazdasági folyamatokba történő beavatkozáson keresztül végső soron a helyi lakosság életminőségét kívánja alakítani (javítani). Így talán a legalapvetőbb kérdés, hogy az egyes helyi fejlesztési akciók milyen hatással vannak „jól-lét” érzésük összetevőire, mindennapi életükre. Különösen lényegesek azon a projektek, amelyek átalakítják épített, vagy természeti környezetünket, jelentős változást hoznak a terület-felhasználásban.

A HGF gyakorlata során azonban a lakosság csak korlátozott mértékben képes szempontjait érvényesíteni, a közvetlen részvétel tényleges lehetősége csak ritkán adott. Ennélfogva szükséges annak áttekintése, hogy milyen lehetőségek állnak a helyi lakosság rendelkezésre abban az esetben, ha olyan fejlesztési ötletekkel szembeesülnek, amelyek hátrányosan érintenék őket.

Igen fontos kiemelni, hogy ez esetben is a „megelőzés” lehet a leginkább célravezető megoldás¹, ám ez számos esetben nem feltétlenül elegendő. Egyrészt a jogszabályok csak a vélemények meghallgatását és az azokra történő reagálást írják elő, és nem azok tényleges figyelembevételét. Másrészt számos olyan folyamatot tesz a jog lehetővé, amely csökkenti a részvétel lehetőségét (9. fejezet).

A lakosság a **legtöbb esetben már messze a „megelőzés” fázisán túl szembesül** azokkal a projektötletekkel, vagy akár a megvalósítás elindításával, amely hatással lehetnek mindennapi életükre. Ez esetben már szinte soha sincsen lehetőség konszenzusos döntés kialakítására. Vagy azonosulnak (elfogadják) a terveket a lakosok, vagy szembehelyezkednek velük. Pedig sok esetben jó megoldás lenne a tervek részleges megváltoztatása (alapvetően egyetértek a céllal, de egy kicsit máshogy kéne megvalósítani). A kifizetett tervezői költségek, a pályázatként történő benyújtás, a lefolytatott szakhatósági engedélyezési eljárások ezt már szinte lehetetlenné teszik.

A fejezetrész során éppen ezért a helyi közösség számára adódó olyan eszközöket tekintjük át, amelyek esetenként még a kész tervekkel való szembesülés fázisában is alkalmazhatók. Ez tulajdonképpen a **társadalmi akciók** terepe. Ezek az akciók abból fakadnak, hogy egyes csoportok érdekei (avagy értékei) nem kerültek figyelembevételre, és ezt igyekeznek ily módon (utólagosan) kikényszeríteni.

Definíció: Társadalmi akció

Társadalmi akcióra olyan konfliktushelyzetben kerül sor, amikor a probléma rendezése tárgyalásos úton (átmenetileg) lehetetlen, és egy kisebb, vagy nagyobb helyi közösség igyekszik azt kikényszeríteni, hogy véleményét, érdekeit érdemben figyelembe vegyék.

Forrás: Bodorkós et al. (2006, 15. o.)

Alapelveként leszögezhető, hogy az már eleve szerencsétlen állapot, ha a helyi közösség szerveződése a számukra elfogadhatatlan következményekkel járó egyes projektekhez kötődik. Jóval kívánatosabb, ha eleve közös jövőképpel, élénk kapcsolatokkal és konstruktív ötletekkel rendelkeznek, és ezek megvalósítása érdekében indítanak közösségi akciókat. Ám adott esetben pont az egyes projektekkel kapcsolatban indított társadalmi akciók képezhetik alapját a későbbi aktív csoportok létrejöttének. Ahhoz, hogy a közösségnek esélye legyen szempontjainak megjelenítésére (és figyelembevételének kikényszerítésére):

- egyrészt információkat kell gyűjteni a kérdéses fejlesztési projektről,
- másrészt ismernie kell azokat a jogi lehetőségeket, amelyek elősegíthetik szempontjaik kommunikálását.

Egyik legalapvetőbb joga a helyi közösségeknek az **információhoz való jog**. A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló tör-

¹ Bodorkós et al. (2006), Reflex (2008).

vény¹ igen tágan határozza meg a **közérdekű adatok** körét, amely kategóriába beleshet egy településrendezési szerződés, vagy az önkormányzat által a projekt támogatottságára vonatkozó kérdőíves felmérés eredménye is.

Definíció: Közérdekű adat

Az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő, valamint a tevékenységére vonatkozó, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől.

Forrás: 1992. évi LXIII. tv.

A **közérdekű adatok** nyilvánosak, megismerésére bárki szóban, írásban, vagy elektronikus úton igényt nyújthat be (10.2. ábra), amelynek 15 napon belül eleget kell tenni. A kérés esetleges megtagadását 8 napon belül kell a kérelmező tudomására hozni, indoklással együtt. Igen fontos, hogy az adatokat – amennyiben az nem jár aránytalan költségekkel – a kért adathordozón és módon, érthető formában kell rendelkezésre bocsátani.

A közérdekű adatok igénylésén túl számos egyéb módja is lehet az információgyűjtésnek. Ez adott esetben összekapcsolódhat a véleménynyilvánítás lehetőségével is. **Részt vehetünk a helyi képviselőtestület ülésein**, illetve azok jegyzőkönyvét megismerhetjük. A közgyűlés ugyanis csak igen speciális esetekben folyhat „zárt ajtó mögött”. Erről általában az adott települési közgyűlés – szintén nyilvános – szervezeti és működési szabályzata részletesen rendelkezik.

A közgyűlés adott esetben felszólalásra adhat lehetőséget tanácskozási joggal nem rendelkezők részére is. A közgyűlések időpontjáról az önkormányzat előre tájékoztatja (helyben szokásos módon) a lakosságot. A közgyűlés évente legalább egyszer – de a nagyobb projektekkel kapcsolatban általában – **közmeghallgatást** szervez. Ezen bárki részt vehet és felszólalhat. Az egyes képviselők időnként **lakossági fórumot** szoktak szervezni, illetve az egyes nagyobb projektekkel kapcsolatban az önkormányzat ezektől függetlenül is. Ezeken szintén bárki rész vehet és hozzászólhat (bár ezek a rendezvények nem ritkán politika síkra terelődnek).

Sok esetben jogunk van a projekt folyamatába történő tényleges bekapcsolódásra (legalábbis a projekttel kapcsolatos közigazgatási eljárások erejéig). A közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvény² lehetőséget ad az **ügyfélként** történő bekapcsolódásra. Néhány esetben ez automatikus (pl. a beruházás a szomszéd telken valósul meg), de többnyire kérelmezni kell. Fontos, hogy a civil szervezeteket tevékenységi területükön megillet(het)ji az ügyfél jogállás. Természetes személyként e jogot jóval nehezebb megkapni.

¹ 1992. évi LXIII. tv.

² 2004. évi CXL. tv.

10.2. ábra: Példa közérdekű adat igénylésére

XY Település Polgármesteri Hivatal			
Cím			
Tisztelt Jegyző Asszony / Úr!			
Alulírott ... (név)... az 1992. évi LXIII. törvény előírásai alapján kérem, hogy az alább részletezett közérdekű adatokhoz történő hozzáférést részemre 15 napon belül biztosítsa.			
Az igénylő adatai (név, cím, elérhetőség, e-mail cím)			
Az igény pontos leírása:			
Az igényelt adatokat az alábbi szerkezetben kérem:			
Az igényelt adatokról másolat készítését:			
	kérem	/	nem kérem
Az elkészített másolatokat:	személyesen veszem át	/	postai úton kérem
Az adathordozó fajtája:	papír	/	elektronikus
Nyilatkozat			
Alulírott nyilatkozom, hogy az igényem teljesítése során felmerülő költségeket			
Megtérítem.		/	Nem térítem meg.
Jelen nyilatkozat aláírásával tudomásul veszem, hogy amennyiben a felmerülő költségeket nem vállalom az általam kért információkról csak olyan formában és módon kaphatok tájékoztatást, ami nem okoz meg nem térülő költséget a(település neve)..... Polgármesteri Hivatalának. Tudomásul veszem, hogy az igény visszavonása esetén az adatok előállításával összefüggésben a visszavonásig felmerült költségeket köteles vagyok megfizetni.			
Kelt:		Aláírás	

Forrás: Reflex (2008) felhasználásával saját szerkesztés

Speciális szabályok és lehetőségek vonatkoznak azokra az esetekre, amikor a projekt **környezeti kérdéseket** is felvet. Ez esetben a hazai jogrend részévé vált Aarhusi Egyezmény¹ külön biztosítékokat szolgáltat. Az Egyezmény deklarálja a környezeti információkhoz való jogot (még hozzá közérthető formában), illetve azt, hogy érintett nyilvánosságnak **időben** kell közreműködési lehetőséget biztosítani, azaz:

- az eljárás korai fázisában,
- amikor még az összes választási lehetőség nyitott, és
- a vélemények „kellő mértékben” figyelembe vehetők.

¹ 2001. évi LXXXI. tv.

Definíció: Ügyfél

Az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akinek jogát vagy jogos érdekét az ügy érinti, akit hatósági ellenőrzés alá vontak, illetve akire nézve a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz.

Törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyfajtában megállapíthatja azon személyek körét, akik mindenképpen ügyfélnek minősülnek. Ilyen a meghatározott hatásterületen lévő ingatlan tulajdonosa és az, akinek az ingatlanra vonatkozó jogát az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezték. Az ügyfél jogai megilletik az ügy elbírálásában hatóságként vagy szakhatóságként részt nem vevő szervet is, amelynek feladatkörét az ügy érinti.

Meghatározott ügyekben törvény az ügyfél jogaival ruházhatja fel az érdekvédelmi szervezeteket és azokat a társadalmi szervezeteket, amelyeknek a nyilvántartásba vett tevékenysége valamely alapvető jog védelmére vagy valamilyen közérdek érvényre juttatására irányul.

Forrás: 1992. évi LXIII. tv.

Számos tevékenység esetén továbbá kötelező, vagy mérlegelhető a **környezeti vizsgálat** lefolytatása¹. Ami fontos egyrészt, hogy a környezeti vizsgálat során lehetőséget kell biztosítani az érintettek szempontjainak megjelenítésére, másrészt, hogy azokban az esetekben, amikor a környezeti vizsgálat nem szükségszerű, de elrendelhető, akkor erre bárki felhívhatja a hatóság figyelmét (10.3. ábra).

10.3. ábra: Példa környezeti vizsgálat lefolytatása iránti kérelemre

<p>..... Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség Cím</p> <p>Tisztelt !</p> <p>Alulírott(név)..... a környezet védelmének általános szabályairól szóló a 1995. évi LIII. törvény 43. §. (4) bekezdése, valamint a környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról szóló 314/2005. (XII. 25.) Kormányrendelet alapján, az alább részletezett terv környezeti vizsgálat alá vonását kezdeményezzük.</p> <p>A környezeti vizsgálat alá vonandó terv részletezése:</p> <p>A bejelentő részletes adatai:</p> <p>Bejelentésünk az 1995. évi LIII. törvény 97. §. (2) bekezdésén alapul.</p> <p>Kelt:</p> <p style="text-align: right;">Aláírás</p>
--

Forrás: Reflex (2008) felhasználásával saját szerkesztés

¹ 314/2005 Kormányrendelet.

A fenti lehetőségek alapot adhatnak a kérdéses projekttel kapcsolatos információk összegyűjtésére, bizonyos szempontjaink megjelenítésére, és esetlegesen már meghozott döntések felülvizsgálatára, érvénytelenítésére. Mindehhez azonban szükséges a **helyi közösség megszervezése, mozgósítása**.

Az első lépés ilyen esetekben magának az **önszerveződésnek a beindítása**: a helyi közösség figyelmének ráirányítása a problémára és azok mozgósítása, akik képesek és hajlandók a cél érdekében erőforrásokat (tudásukat és idejüket) mozgósítani. Gyakran szembesülünk ekkor azzal, hogy a helyi lakosok passzívok, még akkor is ha egy döntés nyilvánvalóan hátrányosan érinti őket. Ennek leggyakoribb okai, hogy¹:

- Nem rendelkeznek információval, nem ismerik a projekt célját, tartalmát és lehetséges következményeit.
- Azt gondolják, hogy a döntések visszafordíthatatlanok.
- Úgy vélik, nem tudnak a folyamatokra befolyást gyakorolni.
- Nincs teljes egyetértés a projekt következményeivel kapcsolatban, nem mindenkit érint ugyanúgy.
- Nem akarnak „más dolgába avatkozni”, úgy gondolják, mindenkinek „megvan a saját dolga.”
- Nincsenek mozgósítható erőforrásaik (idejük), még akkor sem ha átlátják az ügy fontosságát.

10.4. ábra: Példa aláírásgyűjtő ívre

Aláírásgyűjtő ív				
Alulírottak helyi népszavazási kezdeményezést támogatunk az alábbi kérdésben:				
Egyetért-e Ön azzal, hogy...				
Sorszám	Olvasható családi és utónév	Lakcím	Személyi azonosító	Saját kezű aláírás
1.				
2.				
...				
20.				
Egy választópolgár a kezdeményezést csak egy aláírással támogathatja.				

Az aláírást gyűjtő aláírása				

Forrás: saját szerkesztés

¹ Bodorkós et al. (2006).

Mindenképpen ki kell emelni, hogy a helyi közösség megszervezése mozgósítása hosszas és cseppet sem egyszerű folyamat. A kialakuló viták parttalanná és sablonossá válhatnak. Ami igen lényeges, hogy a közösségszervezés **kerülje el azt a szemléletet, ami ellen fel kíván lépni**. Egyrészt fogadja el, hogy saját álláspontja is ugyanolyan legitim, mint a beruházóé, de a helyi közösségnek nem feltétlenül gondolja minden tagja ugyanazt, mint mi, és az ő álláspontjuk is ugyanannyira legitim. Éppen ezért érvekkel vitatkozunk, próbáljunk meggyőzni, és ne tereljük politika síkra az ügyünket.

Amennyiben sikerül a helyi közösséget mozgósítani és ügyünknek nyilvánosságot biztosítani, úgy sikerre vihető a társadalmi akció (a beruházó, vagy az önkormányzat a presztízs-vesztés elkerülése érdekében, vagy az esetleges jogtalanságok nyilvánosságra kerülése miatt megváltoztathatja tervét).

Az egyik leggyakrabban alkalmazott eszköz a társadalmi akciók során az **aláírásgyűjtés**. Aláírásgyűjtést bárki kezdeményezhet (10.4. ábra). A jegyzőnél kell az ívet hitelesíteni, és utána a megadott időkereten belül összegyűjteni és benyújtani az aláírásokat.

10.5. ábra: Példa rendezvény bejelentésére

<p>Területileg Illetékes Rendőrkapitányság Cím</p> <p>Tisztelt !</p> <p>Alulírott(név)..... a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény 2 §-a értelmében az alább részletezett békés tüntetés megtartásának engedélyezését kérem.</p> <p>A tervezett rendezvény kezdete (dátum, óra, perc): A tervezett rendezvény befejezésének várható időpontja (dátum, óra, perc): A rendezvény célja:</p> <p>A rendezvény napirendje:</p> <p>A rendezvényen résztvevők várható létszáma: A rendezvény lebonyolítását biztosító rendezők száma: A rendezvény szervezőjének részletes adatai:</p> <p>Kelt:</p> <p style="text-align: right;">Aláírás</p>

Forrás: saját szerkesztés

A lakosság 10%-a ily módon **helyi népszavazást** kezdeményezhet. Ha összegyűlt a kellő mennyiségű aláírás, akkor a népszavazás kiírása kötelező. Amennyiben a népszavazás érvényes, úgy az eredmény kötelező érvényű. A helyi lakosság 5%-

ának aláírásával indítható az úgynevezett helyi **népi kezdeményezés**. Ez esetben a felvetett problémát a képviselőtestület köteles megtárgyalni. Mindkét esetben – a nagyobb városokban – lehetőség adódhat városrészenkénti kezdeményezésre is. Amire figyelni kell, az az ívek hitelesítése, a kötelezően feltüntetendő adatok, illetve az aláírás gyűjtőjének aláírása. Az aláírás gyűjtő íveken pontosan meg kell fogalmazni azt a kérdést, amelynek kapcsán a helyi lakosok véleményt nyilváníthatnak, és olyan formában, hogy a vélemény egyértelmű legyen (tehát a válaszlehetőségek előre definiálhatók legyenek).

10.3. táblázat: Ajánlások a helyi közösség önszerveződő érdekérvényesítésére vonatkozóan

1. ajánlás	A legjobb eszköz a „megelőzés”. Személyesen, vagy társadalmi szervezetek útján vegyünk rész a helyi tervek kialakításában és módosításában.
2. ajánlás	Használjuk ki az információszerzés és véleménynyilvánítás kapcsán jogilag adott lehetőségeket: közérdekű adatok igénylése, ügyfél jogállás kérése, közmeghallgatáson, lakossági fórumon való részvétel stb.
3. ajánlás	Ha úgy érezzük, hogy érdekeink sérülnek egy-egy projekt miatt, akkor erre hívjuk fel a helyi közösség többi tagjának a figyelmét is.
4. ajánlás	Amennyiben véleményünkkel nem vagyunk egyedül, úgy kezdjük társadalmi akció szervezésébe.
5. ajánlás	A helyi lakosság megszervezése kapcsán kérjünk segítséget civil szervezetektől, vagy tapasztalt folyamatsegítőktől. Ők jobban eligazodnak a jogi ügyekben, nagyobb tapasztalattal bírnak és felkészültek a közösségszervezés során feltétlenül jelentkező problémákra (passzivitás, kezdeti lelkesedés alábbhagyása, viták „mederben tartása” stb.).
6. ajánlás	Tudatosítsuk, hogy véleményünk legitim, de azoké is, akik adott esetben nem ellenzik a projektet.
7. ajánlás	Szemléletünk különbözzön azokétól, akikkel szemben érdekeinket érvényesíteni kívánjuk. Érveket és ellenérveket hozunk fel, a lehető legtöbb információt biztosítsuk, adjunk lehetőséget a szervezésben történő részvételre.
8. ajánlás	Ha szükségesnek tűnik, akkor használjuk ki érdekérvényesítési lehetőségeinket: helyi népszavazási kezdeményezés, helyi népi kezdeményezés, környezeti vizsgálat kérése, rendezvény szervezése, sajtótájékoztató, nyílt levél stb.
9. ajánlás	A társadalmi akciót használjuk ki arra, hogy az önszerveződés tartós maradjon.

Forrás: saját szerkesztés

Lehetőség van továbbá sajtótájékoztató tartására, nyílt levelek megfogalmazására, helyi képviselők közvetlen megkeresésére, társadalmi szervezet alapítására ügyünk érdekében, és természetesen **rendezvények tartására**. Ez utóbbi szintén alapvető eleme a társadalmi akcióknak. A gyülekezési jogról szóló törvény¹ értelmében rendezvénynek nevezhetők a békés összejövetelek, felvonulások és tünteté-

¹ 1989. évi III. tv.

sek (néhány kivételtől eltekintve, pl. sportesemény, vallási szertartás, családi rendezvény stb.).

Ilyen rendezvényeket – ahol véleményünket szabadon kinyilváníthatjuk – bárki szervezhet előzetes bejelentést követően (10.5. ábra). Ezen akciók sajtó visszhangjuk miatt alkalmasak lehetnek arra, hogy a szereplők széles körének, vagy a politikai döntéshozóknak figyelmét ráirányítsa ügyünkre.

Az egyes fejlesztési akciókkal történő kései szembesülés esetén is lehetnek tehát módjai a közösségi érdekek megjelenítésének és kikényszerítésének. Természetesen ez cseppet sem egyszerű folyamat, amelynek során számítani kell a közösség-szervezés problémáira, a passzivitásra, az eltérő véleményekre, az időhiányra, a kezdeti lelkesedés alábbhagyására, az ellenérdekeltek válaszlépéseire (10.3. táblázat). Szerencsés esetben viszont a társadalmi akció a hosszú távú helyi önszerveződés elindulását, vagy civil szervezetek létrehozását eredményezheti.

Önellenőrző kérdések

1. Miért tekintik a helyi önkormányzatok gyakran a helyi gazdaságfejlesztési célok legfontosabb kijelölőinek és megvalósítóinak magukat? Milyen következménye van ennek a HGF gyakorlatára?
2. Mikor célszerű a HGF stratégiai céljait továbbgondolni, és akciótervet készíteni?
3. Miért tér el az érintettek pozíciója a stratégiai terv és az akcióterv készítése kapcsán?
4. Milyen területekre terjed ki az akcióterv?
5. Milyen szempontokat kell mérlegelni a projektkiválasztás során?
6. Mikor tűnik feltétlenül célszerűnek a részvételen alapuló projekt-tervezés?
7. Milyen lépései vannak a részvételen alapuló projekt-tervezésnek?
8. Milyen előnyei és hátrányai vannak a részvételen alapuló projekt-tervezésnek a projektgazda szemszögéből?
9. Milyen ajánlások fogalmazhatók meg a részvételen alapuló projekttervezéssel kapcsolatban (alapelvek és a folyamatra vonatkozó ajánlások)?
10. Mit értünk a „megelőzés” fontosságán a helyi közösség érdekérvényesítésével kapcsolatban?
11. Milyen módon juthatunk információhoz a fejlesztési projektekkel kapcsolatban?
12. Milyen alapvető elemei lehetnek a társadalmi akcióknak?
13. Milyen ajánlások fogalmazhatók meg a helyi közösség (önszerveződő) érdekérvényesítésével kapcsolatban?
14. Mit jelentenek az alábbi kifejezések:
 - Társadalmi akció
 - Közérdekű adat
 - Ügyfél

Felhasznált irodalom

- Abe, S. (2004): Regional Innovation Systems in the Less-favoured Regions of Japan. In Cooke, P. – Heidenreich, M. – Braczyk, H. J. (eds): *Regional Innovation Systems. The Role of the Governance in a Globalized World*. Second edition. Routledge, London, pp. 261–290.
- Ács, J. Z. – Anselin, L. – Varga A. (2002): Patents and Innovation Counts as Measures of Regional Production of New Knowledge. *Research Policy*, 31, 6, pp. 1069–1085.
- Anselin, L. – Varga A. – Ács, J. Z. (1997): Local Geographic Spillovers Between University Research and High Technology Innovations. *Journal of Urban Economics*, 42, 3, pp. 422–448.
- Armstrong, H. – Taylor, J. (2000): *Regional Economics and Policy*. Third edition. Blackwell Publisher, Oxford – Malden, MA.
- Arnstein, S. R. (1969): A Ladder of Citizen Participation. *Journal of American Planning Association*, 35, 4, pp. 216–224.
- Arthur, W. B. (1990): Positive Feedbacks in the Economy. *Scientific American*, 262, 2, pp. 92–99.
- Asheim, B. T. – Isaksen, A. (2002): Regional Innovation Systems: The Integration of Local “Sticky” and Global “Ubiquitous” Knowledge. *Journal of Technology Transfer*, 27, pp. 77–86.
- Asheim, B. T. – Coenen, L. (2005): Knowledge Bases and Regional Innovation Systems: Comparing Nordic Clusters. *Research Policy*, 34, pp. 1173–1190.
- ÁSZ (2008): *Jelentés a gazdaságfejlesztés állami eszközrendszere működésének ellenőrzéséről*. Állami Számvevőszék, Budapest.
- ÁSZ (2009): *Tájékoztató az európai uniós támogatások 2008, évi felhasználásának ellenőrzéséről*. Állami Számvevőszék, Budapest.
- Audretsch, D. B. – Feldman, M. P. (1996): R&D Spillovers and the Geography of Innovation and Production. *American Economic Review*, 86, 3, pp. 630–640.
- Autant-Bernard, C. (2001): Science and Knowledge Flows: Evidence from French Case. *Research Policy*, 30, 4, pp. 1069–1078.
- Autio, E. (1996): Evaluation of RTD in Regional Systems of Innovation. *European Planning Studies*, 6, 2, pp. 131–141.
- Bajmócy Z. (2006): Egyetemi üzleti inkubáció lehetőségei elmaradott térségekben. *Tér és Társadalom*, 3, pp. 31–47.
- Bajmócy Z. (2007a): *A technológiai inkubáció elmélete és alkalmazási lehetőségei hazánk elmaradott térségeiben*. Doktori értekezés. SZTE Gazdaságtudományi Kar, Szeged.
- Bajmócy Z. (2007b): Tudás-intenzív üzleti szolgáltatások és a lisszaboni innovációs célkitűzés. In Farkas B. (szerk.): *A lisszaboni folyamat és Magyarország*. SZTE Gazdaságtudományi Kar Közleményei, JATEPress, Szeged, pp. 154–170.
- Bajmócy Z. (2008): A regionális innovációs képesség értelmezése és számbavétele a tanulás-alapú gazdaságban. In Lengyel I. – Lukovics M. (szerk.): *Kérdőjelek a régiók gazdasági fejlődésében*. SZTE Gazdaságtudományi Kar Közleményei, JATEPress, Szeged, pp. 26–46.
- Bajmócy Z. – Bajmócy P. – Major Á. (2006a): Az üzleti inkubáció helyi gazdaságfejlesztési hatásai. *Területi Statisztika*, 5, pp. 494–508.

- Bajmócy Z. – Kosztopolosz A. – Imreh Sz. (2006b): Kockázati tőke és a kisvállalkozások inkubációja. In Makra Zs. (szerk.): *A kockázati tőke világa*. Aula, Budapest, pp. 200–221.
- Bajmócy Z. – Szakálné Kanó I. (2009): Hazai kistérségek innovációs képességének elemzése. *Tér és Társadalom*, 2, pp. 45–68.
- Bajmócy Z. – Lukovics M. – Vas Zs. (2010): A Subregional Analysis of Universities' Contribution to Economic and Innovation Performance. *Transition Studies Review*, 17, 1, pp. 134–150.
- Bakouras, Y. L. – Mardas, D. C. – Varsakelis, N. C. (2002): Science Park: A High-tech Fantasy? An Analysis of the Science Parks of Greece. *Technovation*, 22, 2, pp. 123–128.
- Barrow, C. (2001): *Incubators. A Realist's Guide to the World's New Business Accelerators*. John Wiley & Sons, New York.
- Barta Gy. (2002): Tudományos parkok: intézményesült tudásközösségek a térségfejlesztésben. In Buzás N. – Lengyel I. (szerk.): *Ipari parkok fejlődési lehetőségei: regionális gazdaságfejlesztés, innovációs folyamatok és klaszterek*. JATEPress, Szeged, pp. 109–124.
- Barta Gy. (2009): Integrált városfejlesztési stratégia: a városfejlesztés megújítása. *Tér és Társadalom*, 3, pp. 1–12.
- Bela Gy. – Pataki Gy. – Valené Kelemen Á. (2003): *Társadalmi részvétel a környezetpolitikai döntéshozatalban. Döntéstámogató eszközök és értékelési eljárások alkalmazása*. Magyarország az ezredfordulón stratégiai kutatások. BKÁE Környezet-tudományi Intézet, Budapest.
- Bellini, N. (2002): *Business Support Services. Marketing and the Practice of Regional Innovation Policy*. Oak Tree Press, Ireland.
- Benko, G. (1992): *Technológiai parkok és technopoliszok földrajza*. MTA RKK, Budapest.
- Bigliardi, B. – Dormio, A. I. – Nosella, A. – Petroni, G. (2006): Assessing Science Parks' Performances: Direction from Selected Italian Case Studies. *Technovation*, 26, 4, pp. 489–505.
- Blair, J. P. (1995): *Local Economic Development. Analysis and Practice*. Sage, Thousand Oaks – London – New Delhi.
- Blair, J. P. – Carroll, M. C. (2009): *Local Economic Development. Analysis, Practices and Globalization*. SAGE, Los Angeles – London – New Delhi – Singapore.
- Blakely, E. J. – Bradshaw, T. K. (2002): *Planning Local Economic Development. Theory and Practice*. Sage, Thousand Oaks – London – New Delhi.
- BM (2005): Útmutató a településfejlesztési koncepció készítéséhez. *Településfejlesztési Füzetek*, 24. BM Kiadó, Budapest.
- Bodorkós B. (2010): *Társadalmi részvétel a fenntartható vidékfejlesztésben. A részvételi akciókutatás lehetőségei*. Doktori értekezés. SZIE Környezettudományi Doktori Iskola, Gödöllő.
- Bodorkós B. – Kajner P. – Kovács E. – Peták P. – Péterfi F. (2006): *RAJTunk múlik! Hogyan szervezkezdünk és képviseljük érdekeinket a lakóhelyünkön*. Közösségfejlesztők Egyesülete, Budapest.
- Bodorkós B. – Pataki Gy. (2009): Local Communities Empowered to Plan? Applying PAR to Establish Democratic Communicative Spaces for Sustainable Rural Development. *Action Research*, 7, 3, pp. 313–334.

- Bonaccorsi, A. – Daraio, C. (2007): Theoretical Perspectives on University Strategy. In Bonaccorsi, A. – Daraio, C. (eds): *Universities and Strategic Knowledge Creation. Specialization and Performance in Europe*. Edward Elgar, Cheltenham – Northampton, pp. 3–30.
- Borsi B. – Bajmócy Z. (2009): Kvantitatív leszakadás, kvalitatív felzárkózás? A hazai regionális innovációpolitika kihívásai. *Közgazdasági Szemle*, 56, 10, pp. 933–954.
- Boschma, R. A. (2004): Competitiveness of Regions from an Evolutionary Perspective. *Regional Studies*, 38, 9, pp. 1001–1014.
- Boschma, R. A. (2005): Rethinking Regional Innovation Policy. In Fuchs, G. – Shapira, P. (eds): *Rethinking Regional Innovation and Change. Path Dependency or Regional Breakthrough?* Springer, New York, pp. 249–272.
- Boschma, R. A. – Lambooy, J. G. (1999): Evolutionary Economics and Economic Geography. *Journal of Evolutionary Economics*, 9, pp. 411–429.
- Bozeman, B. (2000): Technology Transfer and Public Policy: A Review of Research and Theory. *Research Policy*, 29, pp. 627–655.
- Breschi, S. – Malerba, F. (2005): Sectoral Innovation Systems: Technological Regimes, Schumpeterian Dynamics, and Spatial Boundaries. In Edquist, C. (ed.): *Systems of Innovation. Technologies, Institutions and Organizations*. Routledge, London – New York, pp. 131–156.
- Buzás N. (2000): Klaszterek, kialakulásuk, szerveződésük és lehetséges megjelenésük a Dél-Alföldön. *Tér és Társadalom*, 4, pp. 109–124.
- Buzás N. (2002): Technológiatranszfer-szervezetek és szerepük az innovációs eredmények terjesztésében. In Buzás N. – Lengyel I. (szerk.): *Ipari parkok fejlődési lehetőségei: regionális gazdaságfejlesztés, innovációs folyamatok és klaszterek*. JATEPress, Szeged, pp. 93–108.
- Buzás N. (2004): A vállalkozói szellem szerepe a spin-off cégek alapításában. In Czagány L. – Garai L. (szerk.): *A szociális identitás, az információ és a piac*. SZTE Gazdaságtudományi Kar Közleményei, JATEPress, Szeged, pp. 257–266.
- Carayannis, E. G. – von Zedtwitz, M. (2005): Architecting GloCal (global-local) Real-Virtual Incubator Networks (G-RVIn) as Catalysts and Accelerators of Entrepreneurship in Transitioning and Developing Economies: Lessons Learned and Best Practices from Current Development and Business Incubation Practices. *Technovation*, 25, 2, pp. 95–110.
- CEC (1999): *Sixth Periodic Report on the Social and Economic Situation and Development of Regions in the European Union*. European Commission, Luxembourg.
- CEC (2001): *Manual Project Cycle Management*. Commission of the European Communities, Brussels.
- CEC (2002): *Benchmarking of Business Incubators. Final Report*. Centre for Strategy & Evaluation Services. Commission of the European Communities, Brussels.
- CEC (2003): *Guidelines for Successful Public Private Partnerships*. European Commission Regional Policy Directorate General, Brussels.
- Cheema, G. S. – Rondinelli, D. A. (eds) (2007): *Decentralizing Governance. Emerging Concepts and Practices*. ASH Institute for Democratic Governance and Innovation. Harvard University, Washington, D. C.
- Chorda, I. M. (1996): Towards the Maturity Stage: An Insight into the Performance of French Technopoles. *Technovation*, 16, 3, pp. 143–152.

- Clarysse, B. – Wright, M. – Lockett, A. – van de Velde, E. – Vohora, A. (2005): Spinning out New Ventures: A Typology of Incubation Strategies from European Research Institutions. *Research Policy*, 20, 2, pp. 183–216.
- Coe, N. M. (2001): A Hybrid Agglomeration? The Development of a Satellite-Marshallian Industrial District in Vancouver's Film Industry. *Urban Studies*, 38, 10, pp. 1753–1775.
- Colombo, M. G. – Delmastro, M. (2002): How Effective are Technology Incubators? Evidence from Italy. *Research Policy*, 31, pp. 1103–1122.
- Cooke, P. (2001): From Technopoles to Regional Innovation Systems: The Evolution of Localised Technology Development Policy. *Canadian Journal of Regional Science*, 24, 1, pp. 21–40.
- Cooke, P. (2004): Regional Innovation Systems – An Evolutionary Approach. In Cooke, P. – Heidenreich, M. – Braczyk, H. J. (eds): *Regional Innovation Systems. The Role of Governance in a Globalized World*. Second edition. Routledge, London – New York. pp. 1–18.
- Csanádi G. – Csizmadya A. – Kőszeghy L. (2010): Nyilvánosság és részvétel a településtervezési folyamatban. *Tér és Társadalom*, 1, pp. 15–36.
- Csizmadia Z. (2009): *Együttműködés és újtőképesség. Kapcsolati hálózatok és innovációs rendszerek regionális sajátosságai*. Napvilág Kiadó, Budapest.
- Csóka J. (2007): A településfejlesztés jogi környezete és a tervezés menete. In Rechnitzer J. (szerk.): *Település és fejlesztés. A közszolgáltatások hatékonyságának növelése a településfejlesztésben*. Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest, pp. 63–70.
- Deák Sz. (2002): A hazai ipari parkok és a betelepült vállalkozások jellemzői. Empirikus felmérés. In Buzás N. – Lengyel I. (szerk.): *Ipari parkok fejlődési lehetőségei: regionális gazdaságfejlesztés, innovációs folyamatok és klaszterek*. JATEPress, Szeged, pp. 175–200.
- DLG – VÁTI (2002): *Hogyan tervezhetőek életképes vidékfejlesztési projektek? Gyakorlati kézikönyv*. VÁTI Kht., Budapest.
- Doloreux, D. (2002): What Should We Know About Regional Systems of Innovation. *Technology in Society*, 24, pp. 243–263.
- Dőry T. (2005): *Regionális innováció-politika. Kihívások az Európai Unióban és Magyarországon*. Dialóg Campus, Budapest – Pécs.
- Dőry T. – Rechnitzer J. (2002): *Regionális innovációs stratégiák*. Oktatási Minisztérium, Budapest.
- Druilhe, C. – Garnsey, E. (2000): Emergence and Growth of High-tech Activity in Cambridge and Grenoble. *Entrepreneurship and Regional Development*, 12, 2, pp. 163–177.
- Edquist, C. (2005): Systems of Innovation Approaches. Their Emergence and Characteristics. In Edquist, C. (ed.): *Systems of Innovation. Technologies, Institutions and Organizations*. Routledge, London – New York, pp. 1–35.
- Edquist, C. – Johnson, B. (2005): Institutions and Organizations in Systems of Innovation. In Edquist, C. (ed.): *Systems of Innovation. Technologies, Institutions and Organizations*. Routledge, London – New York, pp. 41–63.
- Enyedi Gy. (1996): *Regionális folyamatok Magyarországon az átmenet időszakában*. Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület, Budapest.

- Enyedi Gy. (1997): A sikeres város. *Tér és Társadalom*, 4, pp. 1–7.
- ESDP (1999): *European Spatial Development Perspective. Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union*. Informal Council of Ministers, Potsdam.
- Etzkowitz, H. – Leydesdorff, L. (2000): The Dynamics of Innovation: from National System and „Mode 2” to a Triple Helix of University-Industry-Government Relations. *Research Policy*, 2, pp. 109–123.
- Etzkowitz, H. – Webster, A. – Gebhardt, C. – Terra, B. R. C (2000): The Future of the University, the University of the Future: Evolution of Ivory Tower to Entrepreneurial Paradigm. *Research Policy*, 2, pp. 313–330.
- Eurostat (2004): *Long Term Contracts Between Government Units and Non-Government Partners (Public Private Partnerships)*. EUROSTAT, European Commission, Brussels.
- Faragó L. (2001): SWOT elemzés a területi stratégiák kialakításának folyamatában. *Falu Város Régió*, 6, pp. 3–5.
- Fazekas M. (é. n.): *Részvételi költségvetés: a demokratikus döntéshozatal erősítésének lehetősége önkormányzatok számára*. Kézirat. Védegyelet Egyesület, Budapest. http://www.vedegylet.hu/pages/rk/downloads/Fazekas_Reszveteli_ktgvetes_100807_final.pdf
- Fazey, I. H. (1999): Business Incubation in the United Kingdom. In *Business Incubation. International Case Studies*. OECD, Paris, pp. 115–148.
- Feldman, P. M. (1994): The University and Economic Development: The Case of Johns Hopkins University and Baltimore. *Economic Development Quarterly*, 8, 1, pp. 67–76.
- Ferguson, R. – Olofsson, C. (2004): Science Parks and the Development of NTBFs – Location, Survival and Growth. *The Journal of Technology Transfer*, 29, 1, pp. 5–17.
- Fleischer T. (2009): A közlekedéshálózat szerepe a policentrikus város-hálózat fejlesztésében. *Tér és Társadalom*, 1, pp. 19–42.
- Florida, R. (2002a): The Economic Geography of Talent. *Annals of the Association of American Geographers*, 92, 4, pp. 743–755.
- Florida, R. (2002b): *The Rise of the Creative Class, and How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*. Basic Books, New York.
- Florida, R. – Tingali, I. (2004): *Europe in the Creative Age*. DEMOS. Letöltve, 2008.04.10. <http://www.demos.co.uk/publications/creativeeurope>
- Földi Zs. (2009): A társadalmi részvétel szerepe a városfejlesztés gyakorlatában. Európai és hazai tapasztalatok. *Tér és Társadalom*, 3, pp. 27–43.
- Fueglistaller, U. – Klandt, H. – Halter, F. (2006): *International Survey of Collegiate Entrepreneurship 2006*. University of St. Gallen, St. Gallen – Oestrich – Winkel.
- Gál Z. (2005): Az egyetemek szerepe a regionális innovációs hálózatokban. In Buzás N. (szerk.): *Tudásmenedzsment és tudásalapú gazdaságfejlesztés*. SZTE Gazdaságtudományi Kar Közleményei, JATEPress, Szeged, pp. 271–294.
- G. Fekete É. (2008): *Együtt! De hogyan? Kistérségi tervezés*. Észak-Magyarországi Regionális Fejlesztési Ügynökség, Miskolc.
- GKM (2004): *PPP kézikönyv. A köz- és magánszféra sikeres együttműködése*. GKM, Budapest.

- Goldstein, H. A. – Renault, C. S. (2004): Contributions of Universities to Regional Economic Development: A Quasi-Experimental Approach. *Regional Studies*, 38, 7, pp. 733–746.
- Greaver, M. F. (1999): *Strategic Outsourcing. A Structured Approach to Outsourcing Decisions and Initiatives*. AMACOM, New York.
- Gret, M. – Sintomer, Y. (2005): *The Porto Allegre Experiment. Learning Lessons for Better Democracy*. Zed Books, London – New York.
- Grimsey, D. – Lewis, M. K. (2005): Are Public Private Partnerships Value for Money? Evaluating Alternative Approaches and Comparing Academic and Practitioner Views. *Accounting Forum*, 29, pp. 345–378.
- Grosz A. (2000): A gépjárműipari klaszterek külföldi tapasztalatai és a Pannon Autóklaszter lehetőségei. *Tér és Társadalom*, 4, pp. 125–146.
- Grosz A. – Rechnitzer J. (szerk.) (2005): *Régiók és nagyvárosok innovációs potenciálja Magyarországon*. MTA RKK, Pécs – Győr.
- Habiby, A. S. (2004): Universities and Colleges as Urban Revitalization Engines. *Economic Development America*, Winter, pp. 6–8.
- Hackett, S. M. – Dilts, D. M. (2004): A Real Options-Driven Theory of Business Incubation. *The Journal of Technology Transfer*, 29, 1, pp. 41–54.
- Hámori B. – Szabó K. (2004): Piaci algoritmusok és magatartásformák változásai az információgazdaságban. In Czagány L – Garai L. (szerk.): *A szociális identitás, az információ és a piac*. SZTE Gazdaságtudományi Kar Közleményei, JATEPress, Szeged, pp. 43–78.
- Havas A. – Nyíri L. (szerk.) (2007): *A magyar nemzeti innovációs rendszer*. Háttér tanulmány az OECD 2007/2008 évi innovációs országjelentése számára. NKTH, Budapest.
- Horváth Gy. (1998): *Európai regionális politika*. Dialóg Campus, Budapest – Pécs.
- Hrubos I. (2004): Gazdálkodó egyetem, szolgáltató egyetem, vállalkozói egyetem. In Hrubos I. (szerk.): *A gazdálkodó egyetem*. Felsőoktatási Kutató Intézet – Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, pp. 14–33.
- Husztly A. (2000): *Jövőkép- és stratégiaalkotás*. Kossuth Kiadó, Budapest.
- Imreh Sz. (2005): *Kis- és középvállalkozások hálózatosodásának ösztönzése, mint a vállalkozásfejlesztési beavatkozások egy speciális formája*. Doktori értekezés. SZTE GTK, Szeged.
- Inzelt A. (2004a): Az egyetemek és a vállalkozások kapcsolata az átmenet idején. *Közgazdasági Szemle*, 51, 9, pp. 870–890.
- Inzelt A. (2004b): The Evolution of University – Industry – Government Relationships During the Transition. *Research Policy*, 33, 6–7, pp. 975–995.
- Ipargazdasági Kutató – MISZ – INNOSTART (2007): *Az innovációs és ipari parkok szerepe az innováció ösztönzésében*. Ipargazdasági Kutató és Tanácsadó Kft. – Magyar Innovációs Szövetség – INNOSTART Nemzeti Üzleti és Innovációs Központ, Budapest. http://www.innovacio.hu/tanulmanyok_pdf/ipari_parkok_szerepe.pdf
- Irvin, R. A. – Stansbury, J. (2004): Citizen Participation in Decision Making: Is It Worth the Effort? *Public Administration Review*, 64, 1, pp. 55–65.
- Isaac, T. M. T. – Franke, R. W. (2002): *Local Democracy and Development. The Kerala People's Campaign for Decentralized Planning*. Rowman & Littlefield, Lanham – Boulder – New York – Oxford.

- James, S. (1994): Technopole Planning in Britain, France, Japan and the USA. *Planning Practice & Research*, 9, 1, pp. 7–14.
- Johnsrud, C. S. – Theis, R. P. – Bezerra, M. (2003): *Business Incubation: Emerging Trends for Profitability and Economic Development in the US, Central Asia and the Middle East*. A Report Prepared for the US Department of Commerce Technology Administration. Washington DC.
- Józsa Z. (2006): *Önkormányzati szervezet, funkció, modernizáció*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest – Pécs.
- Kállay L. – Imreh Sz. (2004): *A kis- és középvállalkozás-fejlesztés gazdaságtana*. Aula, Budapest.
- Károlyi J. – Schuchman P. (2007): Településfejlesztési és településrendezési feladatok összehangolása. In Rechnitzer J. (szerk.): *Település és fejlesztés. A közszolgáltatások hatékonyságának növelése a településfejlesztésben*. Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest, pp. 51–62.
- Kenney, M. (ed.) (2000): *Understanding Silicon Valley. The Anatomy of an Entrepreneurial Region*. Stanford University Press, Stanford, CA.
- Kleinheinz F. (2000): Tudományos Parkok az Egyesült Királyságban. *INCO*, 3. Letöltve: www.inco.hu/inco3
- Korten, D. C. (2006): *Tőkés társaságok világturalma*. Kapu, Budapest.
- Kosztópulosz A. – Makra Zs. (2005): A kockázati tőke részvételének formái a technológiaorientált vállalkozások fejlődésének korai szakaszában. In Buzás N. (szerk.): *Tudásmenedzsment és tudásalapú gazdaságfejlesztés*. SZTE Gazdaságtudományi Kar Közleményei, JATEPress, Szeged, pp. 328–351.
- KSH (2008): *Külföldi érdekeltségű vállalkozások regionális különbségei, 2006*. KSH Miskolci Igazgatósága, Miskolc.
- KSH (2009): A kis- és középvállalatok és a vállalkozás helyzete. *Statisztikai Tükör*, 3, 109.
- KSH (2010): *A külföldi érdekeltségű vállalkozások tevékenysége a régiókban*. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest.
- KUI (1998): *Demokratikus gyakorlat: az önkormányzati stratégiai tervezésről*. Kanadai Urbanisztikai Intézet Magyarországi Iroda, Budapest.
- Kullmann Á. (2009): *A regionális gazdaságfejlesztés eszközzrendszere és magyarországi alkalmazása*. Doktori Értekezés. ELTE Földtudományi Doktori Iskola, Budapest.
- Lalkaka, R. (2001): Technology Business Incubators to Help Build an Innovation-based Economy. *Journal of Change Management*, 3, 2, pp. 167–176.
- Lalkaka, R. – Abetti, P. A. (1999): Business Incubation and Enterprise Support Systems in Restructuring Countries. *Creativity and Innovation Management*, 8, 3, pp. 197–209.
- Laredo, P. (2007): Revisiting the Third Mission of Universities: Toward a Renewed Categorization of University Activities? *Higher Education Policy*, 20, pp. 441–456.
- Lengyel B. (2004): A tudásteremtés lokalitása: hallgatólagos tudás és helyi tudástranszfer. *Tér és Társadalom*, 18, 2, pp. 51–71.
- Lengyel B. – Ságvári B. (2009): Kreatív foglalkozások és regionális tudásbázis: fogalmak, folyamatok és területi összefüggések. *Tér és Társadalom*, 23, 4, pp. 1–26.
- Lengyel I. (2000a): A regionális versenyképességről. *Közgazdasági Szemle*, 12, pp. 962–987.
- Lengyel I. (2000b): Porter-rombusz: a regionális gazdaságfejlesztési stratégiák alapmodellje. *Tér és Társadalom*, 4, pp. 39–86.

- Lengyel I. (2002): A regionális gazdaság- és vállalkozásfejlesztés alapvető szempontjai. In Buzás N. – Lengyel I. (szerk.): *Ipari parkok fejlődési lehetőségei. Regionális gazdaságfejlesztés, innovációs folyamatok és klaszterek*. JATEPress, Szeged, pp. 24–54.
- Lengyel I. (2003): *Verseny és területi fejlődés. Térségek versenyképessége Magyarországon*. JATEPress, Szeged.
- Lengyel I. (2007): Fejlesztési pólusok, mint a tudásalapú gazdaság kapuvárosai. *Magyar Tudomány*, 6, pp. 749–758.
- Lengyel I. (2008): A közelség alakváltozásai a tudásalapú helyi gazdaságfejlesztésben. In Lengyel I. – Lukovics M. (szerk.): *Kérdőjelek a régiók gazdasági fejlődésében*. SZTE Gazdaságtudományi Kar Közleményei, JATEPress, Szeged, pp. 109–129.
- Lengyel I. (2010): *Regionális gazdaságfejlesztés. Versenyképesség, klaszterek és alulról szerveződő stratégiák*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Lengyel I. – Rechnitzer J. (2004): *Regionális Gazdaságtan*. Dialóg Campus, Budapest – Pécs.
- Lengyel I. – Kosztopulosz A. – Imreh Sz. (2002): Az ipari parkok fogalmköre és kategóriái. In Buzás N. – Lengyel I. (szerk.): *Ipari parkok fejlődési lehetőségei: regionális gazdaságfejlesztés, innovációs folyamatok és klaszterek*. JATEPress, Szeged, pp. 55–76.
- Lengyel I. – Bajmócy Z. – Imreh Sz. (2006): A szerkezetátalakítás, a gazdaság- és vállalkozásfejlesztés kistérségi programozása. In Lengyel I. – Bajmócy Z. – Imreh Sz. (szerk.): *A gazdaság- és vállalkozásfejlesztés kistérségi kihívásai Csongrád megyében*. CD Book. SZTE GTK, Szeged.
- Lénárt P. R. (2005): *Az ipari parkok fejlődési tendenciái és hatása a regionális és kistérségi fejlettségre*. Magyar Innovációs Szövetség, Budapest.
http://www.innovacio.hu/tanulmanyok_pdf/ipari_parkok_fejlodesi_tendenciai.pdf
- Lewis, D. A. (2001): Does Technology Incubation Work? A Critical Review. *Reviews of Economic Development Literature and Practice*, 11. U.S. Economic Development Administration. Washington.
- Linder, S. (2003): *2002 State of the Business Incubator Industry*. National Business Incubation Association, Athens, Ohio.
- Löfsten, H. – Lindelöf, P. (2002): Science Parks and the Growth of New Technology-based Firms – Academic-industry Links, Innovation and Markets. *Research Policy*, 31, 6, pp. 859–876.
- Löfsten, H. – Lindelöf, P. (2005): R&D Networks and Product Innovation patterns. Academic and Non-academic New Technology-based Firms on Science Parks. *Technovation*, 25, 9, pp. 1025–1037.
- Lukovics M. (2008a): A területi különbségek alakulásának komplex vizsgálati módszere kistérségek példáján. In Lengyel I. – Lukovics M. (szerk.): *Kérdőjelek a régiók gazdasági fejlődésében*. SZTE Gazdaságtudományi Kar Közleményei, JATEPress, Szeged, pp. 248–263.
- Lukovics M. (2008b): *Térségek versenyképességének mérése*. JATEPress, Szeged.
- Lundström, A. – Stevenson, L. (2005): *Entrepreneurship Policy: Theory and Practice*. Springer, New York.
- Lundvall, B. A. (ed.) (1992): *National Systems of Innovation: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*. Pinter, London.
- Lundvall, B. A. – Johnson, B. – Andersen, E. S. – Dalum, B. (2002): National Systems of Production, Innovation and Competence Building. *Research Policy*, 31, pp. 213–231.

- Maier, K. (2001): Citizen Participation in Planning: Climbing a Ladder? *European Planning Studies*, 9, 6, pp. 707–719.
- Makra Zs. (2009): A technológiai vállalkozások létrejötte, növekedése és gazdasági szerepe a szakirodalom tükrében. *Közgazdasági Szemle*, 56, 2, pp. 176–186.
- Malecki, E. J. (1997): *Technology and Economic Development: The Dynamics of Local, Regional and National Competitiveness*. Longman, Edinburgh.
- Malecki, E. J. (2000): Network Models for Technology-based Growth. In Ács, J. Z. (ed.): *Regional Innovation, Knowledge and Global Change*. Pinter, New York – London, pp. 187–204.
- Malerba, F. (2002): Sectoral Systems of Innovation and Production. *Research Policy*, 31, pp. 247–264.
- Malizia, E. E. – Feser, E. J. (1999): *Understanding Local Economic Development*. Rutgers, New Brunswick.
- Málovics Gy. – Bajmócy Z. (2009): A fenntarthatóság közgazdaságtani értelmezései. *Közgazdasági Szemle*, 56, 5, pp. 464–483.
- Markusen, A. (1996): Sticky Places in Slippery Space: A Typology of Industrial Districts. *Economic Geography*, 78, 3, pp. 293–313.
- Mezei C. (2006a): A helyi gazdaságfejlesztés fogalmi meghatározása. *Tér és Társadalom*, 4, pp. 85–96.
- Mezei C. (2006b): Helyi gazdaságfejlesztés Közép-Kelet-Európában. *Tér és Társadalom*, 3, pp. 95–108.
- Mian, S. A. (1996): Assessing Value-added Contributions of University Technology Business Incubators to Tenant Firms. *Research Policy*, 25, pp. 325–335.
- Mian, S. A. (1997): Assessing and Managing the University Technology Business Incubator: An Integrative Framework. *Journal of Business Venturing*, 12, pp. 251–285.
- MNB (2007): *Közvetlen tőkebefektetés statisztika Magyarországon 1995–2005*. Magyar Nemzeti Bank, Budapest.
- Moseley, M. J. (2003): *Rural Development. Principles and Practices*. Sage Publications, London – Thousand Oaks – New Delhi.
- Myrdal, G. (1957): *Economic Theory and Underdeveloped Regions*. Duckworth & Co., London.
- Muller, E. – Zenker, A. (2001): Business Services as Actors of Knowledge Transformation: The Role of KIBS in Regional and National Innovation Systems. *Research Policy*, 30, pp. 1501–1516.
- Nelson, R. R. (1993): A Retrospective. In Nelson, R. R. (ed.): *National Innovation Systems. A Comparative Analysis*. Oxford University Press, Oxford – New York, pp. 505–523.
- Nelson, R. R. (1995): Recent Evolutionary Theorizing About Economic Change. *Journal of Economic Literature*, 33, 3, pp. 48–90.
- Nikodémus A. (2002): A regionális politika és gazdaságfejlesztés nemzetközi és hazai szemmel. *Területi Statisztika*, 2, pp. 111–130.
- Niosi, J. (2002): National Systems of Innovation are “X-efficient” (and X-effective). Why Some are Slow Learners. *Research Policy*, 31, pp. 291–302.
- OECD (1996): *OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment*. Third Edition. OECD, Paris.
- OECD (2001): *Citizens and Partners. Information, Consultation and Public Participation in Policy-making*. OECD, Paris.

- OECD (2005): *Oslo Manual. Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data*. Third edition. OECD, Paris.
- Oedl-Wieser, T. – Dax, T. (2010): *Innovative Use of Local Renewable Energy Potential. Findings from a Package of Activities in a Peripheral Rural Region in Austria*. Paper presented at Regional Studies Association Annual International Conference. Pécs, Hungary.
- O'Hara, S. – Stagl, S. (2001): Global Food Markets and Their Local Alternatives: A Socio-Ecological Economic Perspective. *Population and Environment*, 22, 6, pp. 533–554.
- Pálmai Z. (2004): An Innovation Park in Hungary: INNOTECH of the Budapest University of Technology and Economics. *Technovation*, 24, 5, pp. 421–432.
- Pálné Kovács I. (2008): Az új várospolitika kormányzási filozófiája. *Tér és Társadalom*, 1, pp. 45–58.
- Papanek G. (2006): *Tudásáramlás, jogbiztonság, együttműködés. A magyar gazdaság fejlődésének láthatatlan forrásai*. Aula, Budapest.
- Papanek G. – Perényi Á (2006): Spin-offok a fejlett világban és Magyarországon. *Európai Tükör*, 1, pp. 81–95.
- Pataki Gy. (1998): A fejlődés gazdaságtana és etikája. Tiszteletadás Amartya Sen munkásságának. *Kövász*, 2, 4, pp. 6–17.
- Pataki Gy. (2004): Bölcs "laikusok". *Civil Szemle*, 4, 3-4, pp. 144–156.
- Patik R. (2005): A regionális klaszterek feltérképezéséről. *Területi Statisztika*, 8, 6, pp. 519–541.
- Pearce, D. W. (1993): *A modern közgazdaságtan ismerettára*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- Peet, R. – Hartwich, E. (2009): *Theories of Development. Contentions, Arguments, Alternatives*. The Guilford Press, New York – London.
- Phan, P. H. – Siegel, D. S. – Wright, M. (2005): Science Parks and Incubators: Synthesis and Future Research. *Journal of Business Venturing*, 20, 2, pp. 165–182.
- Porter, M. E. (1990): *The Competitive Advantage of Nations*. The Free Press, New York.
- Porter, M. E. (1999): Regionális üzletági központok – a verseny új közgazdaságtana. *Harvard Business Manager*, 4, pp. 6–19.
- Porter, M. E. (2001): *Clusters of Innovation: Regional Foundations of U.S. Competitiveness*. Council of Competitiveness, Washington, DC.
- Porter, M. E. (2008): *On Competition*. Updated and Expanded Version. Harvard Business Review Book, US.
- Princen, T. (2004): Az üzleti tevékenység homályba burkolása és elnyújtása – amikor a költségek internalizálása nem elegendő. In Pataki Gy. – Takács Sánta A. (szerk.): *Természet és gazdaság. Ökológiai közgazdaságtan szöveggyűjtemény*. Typotex Kiadó, Budapest, pp. 458–491.
- Prough, T. – Constanza, R. – Daly, H. (2000): *The Local Politics of Global Sustainability*. Island Press, Washington, DC – Covelo, CA.
- Pike, A. – Rodriguez-Pose, A. – Tomaney, J. (2006): *Local and Regional Development*. Routledge, London – New York.
- Rechnitzer J. (1998): *A területi stratégiák*. Dialóg Campus, Budapest – Pécs.
- Rechnitzer J. (szerk.) (2007): *Település és fejlesztés. A közszolgáltatások hatékonyságának növelése a településfejlesztésben*. Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest.

- Rechnitzer J. – Hardi T. (szerk.) (2003): *A Széchenyi István Egyetem hatása a régió fejlődésére*. Tudományos Füzetek V. SZIE, Győr.
- Reflex (2008): *Nyilvánosság részvétele a település szabályozási (rendezési) tervek eljárásai-ban*. Reflex Környezetvédő Egyesület, Budapest.
- Reisinger A. (2010): *Társadalmi részvétel a helyi fejlesztéspolitikában – különös tekintettel a civil / nonprofit szervezetek szerepére*. Doktori értekezés. SZE Regionális- és Gazdaságtudományi Doktori Iskola, Győr.
- Rice, M. P. (2002): Co-production of Business Assistance in Business Incubators. An Exploratory Study. *Journal of Business Venturing*, 17, pp. 163–187.
- Richards, S. (2002): *Inside Business Incubators and Corporate Ventures*. John Wiley & Sons, New York.
- Rittgasszer I. (2009): Kreatív kistérségek Magyarországon. *Tér és Társadalom*, 23, 4, pp. 27–43.
- Sass M. – Szanyi M. (2009): Klaszterek és a multinacionális vállalatok helyi beszállítói hálózatának fejlődése. *Európai Tükör*, 9, pp. 21–45.
- Saviotti, P. P. (2005): Innovation Systems and Evolutionary Theories. In Edquist, C. (ed.): *Systems of innovation. Technologies, institutions and organizations*. Routledge, London – New York, pp. 180–199.
- Sen, A. K. (1999): The Possibility of Social Choice. *American Economic Review*, 89, 3, pp. 349–378.
- Sen, A. K. (2003): *A fejlődés, mint szabadság*. Európa Könyvkiadó, Budapest.
- Sherman, H. – Chappell, D. S. (1998): Methodological Challenges in Evaluating Business Incubator Outcomes. *Economic Development Quarterly*, 4, pp. 313–321.
- Siegel, D. S. – Westhead, P. – Wright, M. (2003): Science Parks and the Performance of New Technology-based Firms: A Review of Recent U.K. Evidence and an Agenda for Future Research. *Small Business Economics*, 20, pp. 177–184.
- Solow, R. M. (1957): Technical Change and the Aggregate Production Function. *Review of Economic and Statistics*, 39, pp. 312–320.
- Schumacher, E. F. (1991): *A kicsi szép. Tanulmányok egy emberközpontú közgazdaságtan-ról*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- Schumpeter, J. (1950): *Capitalism, Socialism and Democracy*. Third edition. Harper and Row, New York.
- Smahó M. (2005): Szabadalmak, szabadalmi bejelentések és területi innovativitás Magyarországon. *Tér és Társadalom*, 19, 3-4, pp. 61–79.
- Stiglitz, J. (2003): *A globalizáció és visszásságai*. Napvilág Kiadó, Budapest.
- Stimson, R. J. – Stough, R. R. – Roberts, B. H. (2006): *Regional Economic Development. Analysis and Planning Strategy*. Second edition. Springer, Heidelberg.
- Storper, M. (1997): *The Regional World. Territorial Development in a Global Economy*. The Guilford Press, New York – London.
- Swinburn, G. (2006): *Local Economic Development. Quick Reference*. The World Bank, Washington, DC.
- Swinburn, G. (ed.) (2007): *Talk is Cheap. Turning Local Economic Development Strategies into Reality in Transition Countries*. Local Government and Public Service Reform Initiative. Open Society Institute, Budapest.

- Swinburn, G. – Goga, S. – Murphy, F. (2006): *Local Economic Development: A Primer. Developing and Implementing Local Economic Development Strategies and Action Plans*. The World Bank, Washington, DC.
- Szerb L. (2000): *Kisvállalati gazdaságtan és vállalkozástan*. JPTE, Pécs.
- Szerb L. – Márkus G. (2007): *Nemzetközi felmérés az egyetemi hallgatók vállalkozói aktivitásáról: Magyarország 2006*. PTE KTK Gazdaságpolitikai Kutatások Központja, Pécs.
- Szirmai V. – Szépvölgyi Á. (2007): Társadalmi részvétel szereplői. In Rechnitzer J. (szerk.): *Település és fejlesztés. A közszolgáltatások hatékonyságának növelése a településfejlesztésben*. Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest, pp. 89–104.
- Tödtling, F. – Tripll, M. (2005): One Size Fits All? Towards a Differentiated Regional Innovation Policy Approach. *Research Policy*, 34, pp. 1203–1209.
- Tornatzky, L. – Sherman, H. – Adkins, D. (2003): *Incubating Technology Business. A National Benchmarking Study*. National Business Incubation Association, Athens, Ohio.
- Tosics I. (2008): Nagyvárosi kormányzás. A város és környéke együttműködése. Külföldi példák és hazai relevancia. *Tér és Társadalom*, 1, pp. 3–26.
- Ugrin E. – Varga Cs. (2007): *Új demokrácia- és államelmélet*. Századvég Kiadó, Budapest.
- UN/ECE (2001): *Best Practice in Business Incubation*. United Nations, Economic Commission for Europe, ECE/TRADE/265, Geneva.
- UN Habitat (2006): *Promoting Local Economic Development Through Strategic Planning*. UN Habitat, Nairobi.
- Uyarra, E. (2010): What is Evolutionary About „Regional Systems of Innovation”? Implications for Regional Policy. *Journal of Evolutionary Economics*, 20, 1, pp. 115–137.
- Varga A. (2003): Agglomeration and the Role of Universities in Regional Economic Development. In Lengyel I. (ed.): *Knowledge Transfer, Small and Medium-Sized Enterprises, and Regional Development in Hungary*. JATEPress, Szeged, pp. 15–31.
- Varga A. (2004): Az egyetemi kutatások regionális gazdasági hatásai a nemzetközi szakirodalom tükrében. *Közgazdasági Szemle*, 51, 3, pp. 259–275.
- Varga A. (2009): *Térszerkezet és gazdasági növekedés*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Vas Zs. (2009): Közelség és regionális klaszterek: a szoftveripar Szegeden. *Tér és Társadalom*, 3, pp. 127–145.
- Vedovello, C. (1997): Science Parks and University-Industry Interaction. Geographical Proximity Between the Agents as a Driving Force. *Technovation*, 17, 9, pp. 491–502.
- Victor, P. A. (2008): *Managing Without Growth. Slower by Design, not Disaster*. Edward Elgar, Cheltenham, UK – Northampton, MA.
- Waits, M. J. (1998): Economic Development Strategies in the American States. In Liou, K. T. (ed.): *Handbook of Economic Development*. Marcel Dekker, New York. pp. 183–213.
- Wang, C. K. – Wong, P. K. (2004): Entrepreneurial Interest of University Students in Singapore. *Technovation*, 24, pp. 163–172.
- Wilcox, D. (1994): *The Guide to Effective Participation*. Delta Press, Brighton.
- Witt, U. (2003): Economic Policy Making in an Evolutionary Perspective. *Journal of Evolutionary Economics*, 13, pp. 77–94.

Wright, M. – Clarysse, B. – Mustar, P. – Lockett, A. (2007): *Academic Entrepreneurship in Europe*. Edward Elgar, Celtenham, UK – Northampton, MA.

Jogszabályok

1989. évi III. törvény: A gyülekezési jogról.
1990. évi LXV. törvény: A helyi önkormányzatokról.
1992. évi LXIII. törvény: A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról.
1995. évi LIII. törvény: A környezet védelmének általános szabályairól.
1996. évi XXI. törvény: A területfejlesztésről és területrendezésről.
1997. évi LXXVIII. törvény: Az épített környezet alakításáról és védelméről.
1997. évi CXXXV. törvény: A helyi önkormányzatok társulásairól és együttműködéséről.
2001. évi LXXXI. törvény: A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, Aarhusban, 1998. június 25-én elfogadott Egyezmény kihirdetéséről.
2004. évi XXXIV. törvény: A kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról.
2004. évi CVII. törvény: A települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról.
2004. évi CXL. törvény: A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól.
2006. évi L. törvény: Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény módosításáról
2006. évi LIII. törvény: a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről.
2006. évi CXX. törvény: Az egyes építésüggyel kapcsolatos törvények módosításáról
2008. évi XLIX. törvény: A nemzetgazdaságilag kiemelt építési beruházások megvalósításának elősegítése érdekében egyes törvények módosításáról.
2009. évi LVII. törvény: Az építési beruházások megvalósításának elősegítése érdekében egyes törvények módosításáról.
2010. évi XC. törvény: Egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról
253/1997. (XII. 20.) Kormányrendelet: Az országos településrendezési és építési követelményekről.
314/2005. (XII. 25.) Kormányrendelet: A környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról.
347/2006. (XII. 23.) Kormányrendelet: A környezetvédelmi, természetvédelmi, vízügyi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről.
218/2009. (X. 6.) Kormányrendelet: A területfejlesztési koncepció, a területfejlesztési program és a területrendezési terv tartalmi követelményeiről, valamint illeszkedésük, kidolgozásuk, egyeztetésük, elfogadásuk és közzétételük részletes szabályairól.
T/18629. (2006) Iromány: Törvényjavaslat az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény módosítására