

BUSKÓ TIBOR LÁSZLÓ

A Helyi Községi Akadémiák hálózata egy évtized távlatából

TANULMÁNY

DOI: 10.56699/MT.2025.3.4

ABSZTRAKT

A Helyi Községi Akadémiák (HKA) hálózata a 2010-es évek egyik legjelentősebb közösségi alapú jövőtervezési kísérletének tekinthető. Mivel azonban a HKA alapjául szolgáló projekt 2015. május 31. után már nem folytatódott, a hálózat kiteljesedésére nem kerülhetett sor. A tanulmány arra a kérdésre keresi a választ, hogy képes volt-e a HKA hálózatában való részvétel számottevően javítani a részt vevő hetvenhét önkormányzat sikerességén az azóta eltelt egy évtized alatt. A sikerességet az önkormányzati bevételekkel modellező empirikus vizsgálat rámutatott, hogy ennek a torzóban maradt jövőtervezési kísérletnek az eredményei meglehetősen korlátozottnak tekinthetők. Ennek megfelelően érdemes lenne átgondolni, hogy egy HKA-típusú kísérlet újraindulása esetén a kevésbé jól teljesítő résztvevők – különösen a fejletlenebb települések önkormányzatai – miképpen vonhatók be eredményesebben egy efféle közösségi jövőtervezésbe.

KULCSSZAVAK: önkormányzat, településfejlesztés, vidékfejlesztés, közösségfejlesztés, önkormányzati bevételek, sikeresség

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Magyar Országgyűlés, 2011) a neoweberi állam (re)centralizációs törekvéseinek jegyében jelentős mértékben újragondolta az önkormányzatokra vonatkozó szabályozást. Egyrészt az önkormányzatok intézményfenntartási, hatósági feladat- és hatáskörei jelentősen visszaszorultak, másrészt tevékenységük súlypontja a településfejlesztés, vállalkozásfejlesztés, közösségfejlesztés, lényegében a településmenedzsment felé tolódott el (Monitoringjelentés, 2015: 4). A megváltozott szabályozási kontextus olyan innovációs készségeket tesz szükségessé, amelyekkel ezek az önkormányzatok – főként a kis népességszámú, periférikus területen fekvők – nem feltétlenül rendelkeznek. A nehézségek megoldásának egyik lehetséges útja az Európai Unió LEADER-megközelítéséhez¹ és

(a 2014–2020-as programozási időszaktól) a közösségvezérelt helyi fejlesztés (*Community Led Local Development, CLLD*) módszertanához illeszkedő fejlesztési filozófia adaptálása. Ennek gyökereit leginkább a kortárs vidékfejlesztési diskurzus keretei között értelmezendő Új Vidék Paradigmához (*New Rural Paradigm*) köthetjük, amely szerint a vidékfejlesztési politikáknak arra kell törekedniük, hogy a különböző feladatokra rugalmas intézkedésekkel, többek között a különböző érdekelt felek együttműködésével és mozgósításával lehessen reagálni (OECD, 2006; Horlings–Marsden, 2014). Az Európai Unió vidékfejlesztési politikáján belül az 1990-es évektől jelentek meg az Új Vidék Paradigmával rokonítható törekvések. Elsőként az 1991-ben elindult – 1991 és 2006 között közösségi kezdeményezésként, 2007 és 2013 között pedig már az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap egyik tengelyeként funkcionáló – LEADER-programok említendők meg. A LEADER keretei között a köz- és magánszféra sajátos partnerségeként (*public-private partnership, PPP*) értelmezhető helyi kezdeményezések, úgynevezett helyi akciócsoportok (*local action groups*) jöttek létre. Ezek egyrésről helyi vidékfejlesztési stratégiákat dolgoztak ki, másrésről a rendelkezésükre álló vidékfejlesztési forrásokat helyben, pályáztatás útján osztották szét olyan projektekre, amelyek összhangban állnak ezekkel a stratégiákkal. A LEADER a 2014 és 2020 közötti programozási időszaktól a korábbinál kevésbé intézményesült formában mint LEADER-megközelítés van jelen az uniós szintű fejlesztéspolitikák keretei között (Európai Bizottság, é. n.).

A 2014–2020-as programozási időszaktól bevezetett CLLD uniós fejlesztéspolitikai eszköz maga is a LEADER-megközelítés alapzatán áll. A korábbi LEADER-programokhoz képest a CLLD legfontosabb újdonsága talán a közösségvezérelt helyi fejlesztés fogalmának kiterjesztése. Az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap mellett immár az Európai Regionális Fejlesztési Alap, az Európai Szociális Alap és az Európai Tengerügyi, Halászati és – 2021-től – Akvakultúra Alap által is támogatható CLLD esetben halványulni látszik a vidékfejlesztéshez kötöttség. Ehelyett – az Európai Parlament és Tanács 1303/2013/EU rendelete 32. cikk (2) bekezdésének értelmében – az általában véve vett szubregionális lépték vált a támogatás fő kritériumává (Európai Parlament, 2013). Ezzel együtt bizonyos tagállamok – így Ausztria és a Cseh Köztársaság – kezdetben továbbra is főként vidékfejlesztési támogatásként értelmezték a CLLD-t (Miller 2014: 305). Összességében azonban a tagállamok többsége már a kezdetektől felismerte a CLLD vidékfejlesztésen túlmutató jelentőségét. Magyarországon például kifejezetten az arra jogosult városok alkalmazhatták a CLLD eszközt a 2014–2020-as programozási időszakban, mégpedig a strukturális alapok tematikus célkitűzései között szereplő, a „Társadalmi befogadás előmozdítása és a szegénység elleni küzdelem” vagy „A foglalkoztatás és a munkavállalói mobilitás ösztönzése” elnevezésű célkitűzések megvalósítása érdekében (Magyarország Kormánya, 2023).

A LEADER-megközelítés ettől függetlenül továbbra is kiemelt figyelmet szentel a kis népességszámú, periferikus területen fekvő – tehát a vidékfejlesztés hagyományos terepének számító – településeknek. Mivel az ilyenek esetében a már említett innovációs

készségek kialakítása az ottani pénzügyi, humán- stb. erőforrások szűkössége miatt jelentős nehézségekkel jár, törvényszerűen megnő a LEADER-megközelítésre támaszkodó fejlesztéspolitikai kísérletek úgynevezett *down-up jellegének* jelentősége. Kissé konkrétabban: bár a LEADER-rel kapcsolatban többnyire az alulról szerveződő (*bottom-up*) jellegét szokás kiemelni, a valóság jóval összetettebb. A kereteket ugyanis első lépésben az EU, második lépésben pedig a tagállami szint határozza meg, ugyanakkor „a szakpolitikák kialakítása nem csak felülről lefelé történik, mivel különböző konzultációs folyamatok útján az alsó szint is ad információkat és javaslatokat az új szabályozásokra” (Pollermann et al., 2014: 5). A következőkben ennek a *down-up* folyamatnak a működését tesszük érzékletesebbé egy hazai esettanulmány segítségével. Egy olyan, eredendően felülről lefelé építkező intézménynek, a Helyi Közösségi Akadémiák (HKA) hálózatának a történetét mutatjuk be, amely szerencsésebb csillagzat alatt működve képes lehetett volna kis népességszámú, periferikus területen fekvő településeinket felkészíteni (edukálni) arra, hogy a későbbiekben ne csupán haszonélvezőivé, de akár aktív alakítóivá is váljanak a fejlesztéspolitikai diskurzusnak. A HKA kudarc – illetve a kudarc ellenére is kimutatható részeredmények – fontos tanulságokkal szolgálhatnak a jövőbeli fejlesztéspolitikák számára.

A HKA HÁLÓZATA

2013. május 14-én az Új Széchenyi Terv Államreform Operatív Program (ÁROP) keretein belül a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (az ÁROP irányító hatósága a 2007 és 2013 közötti programozási időszakban) a „Képzés a konvergenciaregiókban lévő önkormányzatoknak” tárgyban felhívást tett közzé (Magyarország Kormánya Pályázati Portál, 2013), melyre a 2013. október 8-án kelt támogatási szerződés tanúsága szerint a Nemzeti Közzolgálati Egyetem (NKE) az ÁROP 2.2.22-2013-2013-0001 számon regisztrált sikeres pályázatot nyújtott be (Támogatási szerződés, 2013). A pályázati felhívás alapján kidolgozott projekt a települési önkormányzatok önmenedzselési képességeit az önkormányzatoknál foglalkoztatott köztisztviselők felkészültségének javításán keresztül kísérte meg kibontakoztatni. A személyes képességek fejlesztésén alapuló, a fenntartható önkormányzati fejlődést segítő „egyéni és közösségi szemléletformálás” (Fási, 2023: 128) ennek megfelelően három csatornán (pilléren) keresztül indult el:

- (1) egy korszerű kommunikációs platformmal (I. pillér – köztisztviselők és köztisztviselők komplex továbbképzése korszerű módszerekkel);
- (2) a helyi köz- és civil szereplők partnerségén alapuló részvételi tréninggel (II. pillér – közösségi stratégiaalkotó tréningek);
- (3) valamint egy szakirányú továbbképzéssel (III. pillér – önkormányzati szaktanácsadó szakirányú továbbképzés) (Monitoringjelentés, 2015: 13).

A bennünket leginkább érdeklő II. pillér kereteit a HKA hálózatának kialakítása határozta meg. Ehhez első lépésben hetvenhét ötezer fő alatti lakosságszámú önkormányzatot választottak ki pályázati úton. A HKA-hálózat nyitott volt az uniós átlag

75 százaléka alatti GDP/fő értékekkel jellemezhető úgynevezett konvergenciaregiókban² fekvő minden önkormányzat számára, bár a hátrányos helyzet, a helyben működő nemzetiségi önkormányzat léte, valamint a szintén ÁROP-finanszírozású, Önkormányzati Szervezetfejlesztés című 2009-es programban való részvétel előnyt jelentett az elbírálás során.

A HKA hálózatának elsődleges célja az volt, hogy a helyi együttműködés kultúrájának erősítése érdekében segítse a szóban forgó önkormányzatok stratégiai tervezési kompetenciáinak javítását. Ehhez a szervezők meglátása szerint helyi bázisú közösségi fejlesztési stratégiák kidolgozásán keresztül

vezethetett az út, az NKE pedig térítésmentes képzési és tréningprogram keretében, szakértő trénerek közreműködésével támogatta a folyamatot. A szakértő segítség – a HKA elméleti atyjával, Gáspár Mátyással készített interjúm tanúsága szerint – „részben az úgynevezett közösségi jövőtervezés amerikai, majd az EU-s CLLD (Community Led Local Development) elvi és módszertani hátterén” alapult (Buskó, 2024). Az így kidolgozott metodikai rendszert elsőként négy településen – Becsehely, Zalalövő (Zala megye), Dunaalmás (Komárom-Esztergom megye) és Pári (Tolna megye) – próbálták ki, pilotjelleggel (Belényesi, 2015: 17). A tapasztalatok összegzését és a módszertan tökéletesítését követően megkezdődhetett a stratégiai országjárás. A HKA-programok többségének megvalósítására 2014 második felében és 2015 első két hónapjában került sor, és lényegében az összes részt vevő önkormányzat (a továbbiakban: a résztvevők) esetében mérhető eredményeket hozott. A 2015 végén publikált összegző kiadvány szerint ekkorra már a hetvenhét résztvevőből negyvenkilenc eljutott legalább a stratégiai alapanyagok szintjéig, a többi huszonnyolc pedig már kész stratégiai dokumentummal is rendelkezett (Berényiné Lévai et al., 2015: 33).

A helyi bázisú közösségi fejlesztési stratégiák elkészítése csak az első tervezett lépés volt: a következőkben a stratégiaalkotási folyamat szakértő segítségével folytatására, illetve más önkormányzatokra való kiterjesztésére került volna sor. Nyilvánvaló, hogy az ilyen irányú továbbfejlődés elképzelhetetlen a kapcsolódó tudásanyag disszeminációja nélkül, ideértve a közösségi alapú jövőtervezés elméleti-szakirodalmi hátterét, valamint a nemzetközi és hazai jó gyakorlatokat. Ezért a szervezők tudásplatformot hoztak létre a Trello nevű, bárki számára ingyenesen hozzáférhető internetes felületen: 2015 februárjában már 257-en csatlakoztak ehhez a HKA-ONLINE néven futó alkalmazáshoz (Jenei, 2015: 24). A HKA hálózatának folytatásához azonban további pályázati támogatás(ok)ra lett volna szükség, mivel a HKA-típusú közösségfejlesztési kísérlet kiteljesítését hátrányos helyzetű önkormányzataink képtelenek voltak saját erejükből véghez vinni. A projektet lezáró monitoringjelentés keretei között elkészített online felmérésben például a megkérdezett önkormányzatok döntő többsége (81%) a „tervezi, de nincs rá

A 2014 második felében és 2015 első két hónapjában megszervezett HKA-hálózat a 2010-es évek egyik legjelentősebb közösségi alapú jövőtervezési kísérletének tekinthető Magyarországon.

anyagi forrás” opciót jelölte meg arra a kérdésre, hogy tervezik-e a jövőben külső (önkormányzati szaktanácsadó) szakértő bevonását a stratégiaalkotásba (Monitoringjelentés, 2015: 34). Ezek a támogatások azonban nem álltak a szóban forgó önkormányzatok rendelkezésére a 2015 utáni időszakban. Ahogy Gáspár Máttyás megjegyezte: „A program folytatásának terve elkészült, ígéret volt rá, hogy lesz rá forrás, szerepelt a tervekben, aztán lehúzták az egészet” (Buskó, 2024). A HKA hálózata tehát sajnálatosan torzóban maradt.

EGY ÉVTIZED TÁVLATÁBÓL

A következőkben egy rövid empirikus vizsgálat segítségével próbálok választ kapni arra a kérdésre, hogy képesek voltak-e a hivatalosan 2015. május 31-én zárult HKA-programok pozitív változásokat elindítani a résztvevők esetében. A megvalósítás fázisába többnyire el sem jutó stratégiai dokumentumok helyett itt és most inkább a közösségi alapú jövőtervezés tágabb értelemben vett céljára, a sikerességre irányítanám a figyelmet.

Egy önkormányzat sikerességét korántsem egyszerű egzakt módon meghatározni, erre nem is tennék most kísérletet. Csupán egy olyan munkahipotézissel élek, mely szerint ez a sikeresség megmutatkozhat néhány mérhető indikátorban. A lehetséges indikátorok közül az önkormányzati bevételek alakulását emelem ki, hiszen a magas és/vagy növekvő önkormányzati bevételek koncentrált formában jeleníthetik meg az önkormányzat sikerességének igen változatos dimenzióit, például a központi támogatások kijárásának (Hegedüs–Péteri, 2015: 115) és a pályázati források megszerzésének (Gerencsér–Goda, 2023: 608) hatékonyságát, vagy a tökevonzó képesség (Kolin–Sabján–Kolin, 2022) eredményének is tekinthető helyi adóbevételek nagyságát.

A vizsgálat első fázisa

A résztvevők sikerességének elsődleges indikátoraként tehát az egy főre jutó önkormányzati bevételek abszolút értelemben vett növekedését³ tekintem, mégpedig a HKA-programok időszakának kezdetét jelentő 2014-es év és a legutóbbi olyan év (2022) között, amikor vonatkozóan az önkormányzati bevételeket jelző településsoros adatok is rendelkezésünkre állnak a Központi Statisztikai Hivatal tájékoztatási adatbázisában (KSH, 2024). Azonban azt sem szabad elfeledni, hogy a sikeresség erősen kompetitív jellegű fogalom, vagyis a résztvevők sikerességét a hozzájuk hasonló, de a HKA hálózatában részt nem vevő egyéb önkormányzatokhoz (a továbbiakban: hasonló önkormányzatok) mint kontrollcsoporthoz viszonyítva célszerű meghatározni. A hasonló önkormányzatok kiválasztásakor négy szempontot vettem figyelembe:

(1) Mivel a HKA hálózatában való részvételre csak ötezer fő alatti lakosságszámú önkormányzatok pályázhattak, a résztvevők sikerességét olyan önkormányzatokhoz viszonyítottam, amelyek lakónépessége 2014 végén nem érte el az ötezer főt.

(2) Már említettem, hogy a pályázati felhívás csak az Európai Unió konvergencia-régióiban lévő önkormányzatok számára volt nyitott. Hazánk konvergencia-régióin

belül azonban jelentős területi különbségek vannak, ezért logikusnak tűnt a résztvevők sikerességét a résztvevőkhöz közel fekvő önkormányzatokhoz viszonyítani. Ezért csak a résztvevőkkel azonos megyében elhelyezkedő önkormányzatokat soroltam a hasonló önkormányzat kategóriájába.

(3) A harmadik szempont esetében abból a feltételezésből indultam ki, hogy egy résztvevő sikerességére pozitív hatást gyakorolhat az önkormányzat által menedzselte település fejlettségi szintje. Az egyes települések fejlettségének meghatározásához a járási fejlettségalapú besorolását előíró 290/2014. (XI. 26.) kormányrendeletet használtam kiindulópontként (Magyarország Kormánya, 2014). A szóban forgó rendelet szerint a járásoknak a mindenkor területfejlesztési beavatkozások alapjául szolgáló fejlettségalapú kategóriákba sorolása komplex (a társadalmi és demográfiai, a lakás- és életkörülményekre vonatkozó, helyi gazdasági és munkaerőpiaci, valamint infrastruktúra- és környezeti mutatókból képzett) statisztikai mutató alapján történik meg. Eszerint Magyarországon megkülönböztethetünk kedvezményezett (az összes járás komplex mutatójának átlaga alatti) és nem kedvezményezett (az összes járás komplex mutatójának átlaga feletti) járásokat. A településeket fejlettségi kategóriákba soroló 105/2015. (IV. 23.) kormányrendelet is a járások fejlettségalapú besorolásából indul ki, vagyis első lépésben a járásokéval megegyező statisztikai módszertan alapján határozza meg a kedvezményezett település fogalmát. A kormányrendelet 4. § (1) bekezdése végül úgy fogalmaz, hogy „az a település, amely társadalmi-gazdasági és infrastrukturális szempontból kedvezményezettnek vagy jelentős munkanélküliséggel sújtottnak minősül, a [...] kedvezményezett járással azonos elbánásban részesül a fejlesztési célú támogatásokhoz való hozzáférés tekintetében”. Mindezek figyelembevételével a továbbiakban azokat a településeket tipizálom kedvezőtlen fejlettségüként, amelyek önkormányzatai a 105/2015. (IV. 23.) kormányrendelet közlönyállapotának 1. melléklete szerint a kedvezményezett járással azonos elbánásban részesülnek, kedvező fejlettségüként pedig azokat, amelyek kimaradtak ebből a felsorolásból (Magyarország Kormánya, 2015). A hasonló önkormányzat fogalmát ennek megfelelően úgy pontosítottam, hogy egy kedvező (vagy kedvezőtlen) fejlettségű résztvevő sikerességének meghatározásakor csupán a hozzá hasonlóan kedvező (vagy kedvezőtlen) fejlettségű települések önkormányzatait vettem figyelembe.

(4) A negyedik szempont esetében abból a feltételezésből indultam ki, hogy az eleve sikeres résztvevők helyzeti előnyüknek köszönhetően nagy valószínűséggel válhattak még sikeresebbé a 2014 és 2022 közötti időszakban. Ezeknek az eleve sikeres résztvevőknek az úgynevezett kezdeti sikerességét a 2014 és 2022 közötti időszak sikerességéhez hasonlóan értelmeztem. Vagyis azokat a résztvevőket tekintettem eleve sikeresnek, amelyek már 2014-ben magasabb egy főre jutó önkormányzati bevételekkel rendelkeztek, mint a hozzájuk hasonló önkormányzatok átlaga. Ennek alapján a hasonló önkormányzat fogalmának pontosítását a következőképp fejeztem be: egy magas (vagy mérsékelt) kezdeti sikerességű résztvevő sikerességének meghatározásakor csupán a hozzá hasonlóan magas (vagy mérsékelt) kezdeti sikerességű önkormányzatokat vettem figyelembe.

Mindezek alapján tehát egy résztvevő sikerességét csakis azokhoz a HKA hálózatában részt nem vevő egyéb önkormányzatokhoz viszonyítottam, amelyek (1) ötezer fő alatti lakónépességűek; (2) a résztvevővel egyazon megyében találhatók; (3) a résztvevőhöz hasonló fejlettségű településeket menedzselnek; (4) a résztvevőhöz hasonló kezdeti sikerességet képesek felmutatni.

A hasonló önkormányzat fogalma alapján már sor kerülhet az egyes résztvevők, valamint a HKA-típusú közösségfejlesztési kísérlet sikerességének meghatározására is. Az egyes résztvevők közül azokat értékeltem sikeresnek, amelyek 2014 és 2022 között nagyobb mértékben tudták növelni az egy főre jutó önkormányzati bevételeiket, mint a hozzájuk hasonló önkormányzatok átlaga. A HKA-hálózat egészének sikere pedig abban az esetben valószínűsíthető, ha a résztvevők 2014 és 2022 közötti sikerességi mintázata észrevehető mértékben és pozitív irányban tér el a hozzájuk hasonló önkormányzatok sikerességi mintázatától.

A vizsgálat első fázisa igencsak pesszimista scenáriót látszott igazolni: negyvenegy résztvevő (53,2%) esetében a sikeresség kisebb, harminchat résztvevő (46,8%) esetében pedig nagyobb volt, mint a hozzájuk hasonló önkormányzatok sikerességének átlaga. Vagyis úgy tűnik, a HKA-típusú közösségfejlesztési kísérlet nem csupán nem járt számottevő eredménnyel, de a résztvevők valamivel kisebb eséllyel váltak sikeressé, mint a HKA hálózatából kimaradók.

A vizsgálat második fázisa

Mielőtt azonban végérvényesen azonosulnánk a fenti pesszimista scenárióval, nem árt hozzátenni, hogy az előző alfejezetben vázolt következtetés csak akkor lenne helytálló, ha a résztvevők minden tekintetben homogén masszát alkotnának. Máskülönben továbbra is fennáll annak lehetősége, hogy bizonyos típusú résztvevők inkább, míg mások kevésbé voltak képesek kiaknázni a HKA által kínált lehetőségeket. Ezért a hasonló önkormányzatok átlagánál sikeresebb (a továbbiakban: sikeres) és a hasonló önkormányzatok átlagától elmaradó (a továbbiakban: mérsékelt sikeres) résztvevőkön belül tipizálást hajtottam végre: a korábbi feltételezéseimnek megfelelően megvizsgáltam, hogy a HKA fel tud-e mutatni bizonyos eredményeket legalább a fejlettebb településeket menedzselő és/vagy a magasabb kezdeti sikerességgel jellemezhető résztvevők esetében. Ehhez a HKA hálózatában lévő sikeres és mérsékelt sikeres résztvevőkön belül is elhatároltam egymástól a „kedvező/kedvezőtlen fejlettségi szinttel”, valamint a „magas/mérsékelt kezdeti sikerességgel” jellemezhető önkormányzatok csoportjait, amelyek az 1. és 2. táblázatban látható mintázatba rendeződnek:

1. táblázat: A HKA hálózatának sikeres résztvevői (2014–2022)

	Az önkormányzat magas kezdeti sikeressége	Az önkormányzat mérsékelt kezdeti sikeressége
A település kedvező fejlettségi szintje	Jászsztlász (Bács-Kiskun)	Köröstarcsa (Békés)
	Alsómocsolád (Baranya)	Halmaj (Borsod-Abaúj-Zemplén)
	Orfű (Baranya)	Répáshuta (Borsod-Abaúj-Zemplén)
	Medgyesegyháza (Békés)	Üllés (Csongrád-Csanád)
	Berente (Borsod-Abaúj-Zemplén)	Kőszárhegy (Fejér)
	Pálháza (Borsod-Abaúj-Zemplén)	Dunaszeg (Győr-Moson-Sopron)
	Tokaj (Borsod-Abaúj-Zemplén)	Szűcsi (Heves)
	Adony (Fejér)	Rákócziánya (Nógrád)
	Dunaszentpál (Győr-Moson-Sopron)	Kaposfő (Somogy)
	Kimle (Győr-Moson-Sopron)	Nyirtura (Szabolcs-Szatmár-Bereg)
	Répcseszemere (Győr-Moson-Sopron)	Pap (Szabolcs-Szatmár-Bereg)
	Pétervására (Heves)	Táplánszentkereszt (Vas)
	Nagykörü (Jász-Nagykun-Szolnok)	Becsehely (Zala)
	Balatonföldvár (Somogy)	
	Óriszentpéter (Vas)	
	Balatonkenese (Veszprém)	
	Badacsonytomaj (Veszprém)	
	Lesenceistvánd (Veszprém)	
A település kedvezőtlen fejlettségi szintje	Cigánd (Borsod-Abaúj-Zemplén)	Dombrád (Szabolcs-Szatmár-Bereg)
	Tiszaroff (Jász-Nagykun-Szolnok)	Gávavencsellő (Szabolcs-Szatmár-Bereg)
		Rönök (Vas)

Az adatok forrása: KSH, 2024

2. táblázat: A HKA hálózatának mérsékelten sikeres résztvevői (2014–2022)

	Az önkormányzat magas kezdeti sikeressége	Az önkormányzat mérsékelt kezdeti sikeressége
A település kedvező fejlettségi szintje	Tompa <i>(Bács-Kiskun)</i>	Gátér <i>(Bács-Kiskun)</i>
	Kétegyháza <i>(Békés)</i>	Szank <i>(Bács-Kiskun)</i>
	Körösladány <i>(Békés)</i>	Újszentiván <i>(Csongrád-Csanád)</i>
	Tolcsva <i>(Borsod-Abaúj-Zemplén)</i>	Rábapatoná <i>(Győr-Moson-Sopron)</i>
	Mezőszentgyörgy <i>(Fejér)</i>	Kenderes <i>(Jász-Nagykun-Szolnok)</i>
	Szabadhidvég <i>(Fejér)</i>	Zagyvarékas <i>(Jász-Nagykun-Szolnok)</i>
	Dunakiliti <i>(Győr-Moson-Sopron)</i>	Dunaalmás <i>(Komárom-Esztergom)</i>
	Bárdudvarnok <i>(Somogy)</i>	Neszmély <i>(Komárom-Esztergom)</i>
	Lengyeltóti <i>(Somogy)</i>	
	Oszkó <i>(Vas)</i>	
	Bak <i>(Zala)</i>	
	Hévíz <i>(Zala)</i>	
	Letenye <i>(Zala)</i>	
	Zalakaros <i>(Zala)</i>	
	Zalalövő <i>(Zala)</i>	
A település kedvezőtlen fejlettségi szintje	Bucsa <i>(Békés)</i>	Borsodnádásd <i>(Borsod-Abaúj-Zemplén)</i>
	Kisköre <i>(Heves)</i>	Mezőzombor <i>(Borsod-Abaúj-Zemplén)</i>
	Karancsság <i>(Nógrád)</i>	Prügy <i>(Borsod-Abaúj-Zemplén)</i>
	Rimóc <i>(Nógrád)</i>	Taktaszada <i>(Borsod-Abaúj-Zemplén)</i>
	Nagybajom <i>(Somogy)</i>	Tiszatarján <i>(Borsod-Abaúj-Zemplén)</i>
	Ópályi <i>(Szabolcs-Szatmár-Bereg)</i>	Baks <i>(Csongrád-Csanád)</i>
		Váncsod <i>(Hajdú-Bihar)</i>
		Cibakháza <i>(Jász-Nagykun-Szolnok)</i>
		Mátraverebély <i>(Nógrád)</i>
		Levelek <i>(Szabolcs-Szatmár-Bereg)</i>
		Pári <i>(Tolna)</i>
		Szalapa <i>(Zala)</i>

Az adatok forrása: KSH, 2024

Érdekes módon a fentebb a (4) ponttal jelzett feltételezés nem igazolódott be: mind a magas, mind a mérsékelt kezdeti sikerességgel jellemezhető önkormányzatok sikereségi mutatói hasonlóan alakultak a vizsgálat első fázisa alapján prognosztizálható értékekhez képest. Konkrétan: a magas kezdeti sikerességgel jellemezhető negyvenegy

önkormányzat közül csak húsz (48,8%), a mérsékelt kezdeti sikerességgel jellemezhető harminchat önkormányzat közül pedig csak tizenhat (44,4%) tudott sikeressé válni. A magas kezdeti sikeresség így csupán elhanyagolható mértékben javította a résztvevők sikerességét, illetve a kezdeti sikerességgel /sikertelenséggel jellemezhető résztvevők sikerességi mutatói is ugyanabban az enyhén negatív tartományban találhatók, mint ahogy azt a teljes minta esetében láttuk.

A (3) számú feltételezés viszont beigazolódott. A fejlettség és a sikeresség változóinak gyakoriságát mutató kontingenciatáblázat (3. táblázat) alapján ugyanis úgy tűnik, a résztvevők által menedzselte települések kedvező/kedvezőtlen fejlettségi szintje szerinti tipizálás sokat segíthet eredményeink értelmezésében, és bizonyos mértékig akár a peszsimista scenárió korrekciójához is hozzájárulhat.

3. táblázat: A fejlettség és a sikeresség változóinak gyakorisági eloszlását mutató kontingenciatáblázat (saját szerkesztés az 1. és 2. táblázat alapján)

	Sikeres résztvevők	Mérsékelt sikeres résztvevők	Összesen
A település kedvező fejlettségi szintjével jellemezhető résztvevők	31	23	54
A település kedvezőtlen fejlettségi szintjével jellemezhető résztvevők	5	18	23
Összesen	36	41	77

Kissé konkrétan: a kontingenciatáblázat alapján a Cramér-féle V kontingenciaegyüttható⁴ 0,3271-es értéket vett fel, tehát a résztvevők által menedzselte települések fejlettségi szintje és a hasonló önkormányzatokhoz viszonyított sikeresség között gyenge közepes, de statisztikailag biztosnak mondható összefüggés – itt: a fejlettség sikerességre gyakorolt pozitív hatása – valószínűsíthető. Az összefüggés mélyebb értelmezése érdekében két dologra hívom fel a figyelmet:

Először is vegyük észre, hogy a HKA hálózatában részt vevő, fejlettebb településeket menedzselő ötvennégy önkormányzat között a sikeresek kerültek fölénybe. A harmincegy sikeres önkormányzattal (57,4%) szemben huszonhárom (42,6%) tekinthető mérsékelt sikeresnek, ami világos – de korántsem domináns – többségként értékelendő.

A fejletlenebb településeket menedzselő huszonhárom önkormányzat között viszont már domináns többségben vannak a mérsékelt sikeresek (tizennyolc önkormányzat, 78,3%), a sikeresebbekhez (öt önkormányzat, 21,7%) viszonyítva. Vagyis a legtöbb esetben úgy tűnik, a kedvezőtlen fejlettségi környezet egész egyszerűen blokkolja a közösségi alapú jövőtervezési kísérletben rejlő potenciálokat.

DISZKUSSZIÓ

A vizsgálat második fázisa alapján nyilvánvaló, hogy a település fejlettsége pozitív hatást fejt ki, míg az önkormányzat kezdeti sikeressége nem gyakorol hatást a résztvevők 2014 és 2022 közötti sikerességére. A fejlettség pozitív irányú hatása kevésbé tűnik meglepőnek, hiszen kedvezőbb fejlettségi környezetben az önkormányzatok nagyobb valószínűséggel képesek kamatoztatni a HKA hálójához köthető új ismereteket és készségeket. A sikeres önkormányzatoknak a kontingenciatáblázatból kiolvasható 31-23-as aránya azonban a település kedvező fejlettségi szintjével jellemezhető résztvevőkön belül sem mondható dominánsnak, ami az eredmények interpretációja során különös óvatosságra kell hogy intsen bennünket. A HKA hálózatában való részvételt ezért még ezen a csoporton belül is célszerű a siker csupán egyik olyan, még csak nem is döntő fontosságú összetevőjeként tekinteni, amelynek részletező feltárását későbbi kutatásoknak szükséges elvégezniük.

A fejlettebbek sikerességét elvben ellensúlyozhatnák a területi politikák kiegyenlítő törekvései, hiszen a kedvezményezettség a különböző támogatási felhívások, pályázatok elbírálásánál előnyt, illetve többletpontszámot jelenthet. Úgy tűnik azonban, hogy ez a kiegyenlítő hatás nemigen tudott érvényesülni. A kedvezőtlen fejlettségi környezet jellemző módon már magára a részvételre is egyértelműen negatív hatást gyakorolt, annak ellenére, hogy a hátrányos helyzet elvileg előnyt jelentett a HKA hálózatában való részvételre írt pályázat elbírálása során, 54-23 arányban mégis a fejlettebb településeket menedzselő önkormányzatok voltak túlsúlyban a nyertesek között (3. táblázat).⁵ A fejletlenebb résztvevők sikertelenségének okait a későbbiekben szintén érdemes lenne részletesebben feltárni, hiszen intuitíven meglehetősen nehéz magyarázatot találni arra, miért teljesíthettek ilyen gyengén még a hozzájuk hasonló önkormányzatokhoz viszonyítva is. A HKA eredményeként kialakult fejlesztő közösségek szétesése a jövőtervezési kísérlet zsákutcába kerülése miatt csak az egyik hipotetikus magyarázat lehet erre.

Hasonló nehézséget jelenthet annak megértése, hogy a résztvevők közül összességében miért nem váltak sikeresebbé 2014 és 2022 között a sikeresség magas kezdeti szintjével jellemezhető önkormányzatok, noha intuíciónk szerint a HKA hálójához csatlakozásuk előtt – illetve attól függetlenül – megszerzett ismeretek és készségek a későbbiekben a siker egyfajta katalizátoraiként funkcionálhattak volna. Meglátásom szerint a nem várt eredményeket legalább kétféleképpen magyarázhatjuk. Egyrésztől feltételezhető, hogy az önkormányzati bevételek abszolút növekedésének megvannak a maguk objektív korlátai, vagyis magasabb szintekről indulva nehezebbnek tűnik

hosszabb időn keresztül továbbra is átlag feletti eredményeket produkálni, különösen az alacsony népességszámú települések esetében. Másrészt – és az előzőekkel szoros összefüggésben – a már eleve sikeresebb, magukkal elégedett résztvevők esetében sokszor a motiváció is csekélyebb lehetett arra, hogy megőrizték a közösségi alapú jövőtervezés iránti elkötelezettséget, amely a HKA hálózatában való részvételre sarkallta őket. Sőt, a közösségfejlesztésben rejlő lehetőségek kiaknázása itt-ott megtörténhetett már korábban is, hiszen – mint már utaltam rá – a HKA hálózatához való csatlakozásnál az Önkormányzati Szervezetfejlesztés című, hasonló jellegű 2009-es programban való részvétel kifejezett előnyt jelentett.

KONKLÚZIÓ

A 2014 második felében és 2015 első két hónapjában megszervezett HKA-hálózat a 2010-es évek egyik legjelentősebb közösségi alapú jövőtervezési kísérletének tekinthető Magyarországon. Mivel azonban a HKA alapjául szolgáló, „Képzés a konvergencia-régiókban lévő önkormányzatoknak” című projekt 2015. május 31. után nem folytatódott, a hálózat kiteljesedésére sajnálatos módon nem kerülhetett sor. Tanulmányom arra a kérdésre kereste a választ, hogy ez a HKA-típusú közösségfejlesztési kísérlet képes volt-e észrevehető mértékben javítani a részt vevő hetvenhét önkormányzat sikerességét az azóta eltelt egy évtized alatt. A sikerességet az önkormányzati bevételek segítségével modellező empirikus vizsgálat alapján ez a torzóban maradt jövőtervezési kísérlet legfeljebb korlátozott mértékben – és főként a fejlettebb településeket menedzselő önkormányzatok esetében – indíthatott el pozitív folyamatokat. Ennek alapján a kutatás legalább két irányban folytatható. Egyrészt érdemes lehet megvizsgálni, melyek azok a valóban a HKA hálózatában való részvételhez kapcsolható eredmények (meghatározott stratégiaalapú projektek kidolgozása és megvalósítása, különféle szaktudások és szakemberek kiképezése stb.), amelyek hozzájárultak az önkormányzatok sikeréhez. Ezzel együtt pedig az is átgondolandó, hogy a mérsékelt sikeresek csoportja – különösen a kevésbé fejlett településeket menedzselő önkormányzatok – esetében melyek voltak a kudarc fő okai, és ezekből okulva miképpen javítható a jövőben egy HKA-hoz hasonló közösségi alapú jövőtervezési kísérlet határfoka. De az efféle kérdésekre már csak egy másik módszertan – leginkább a terepmunka – alapzatán álló vizsgálat adhat megnyugtató választ.

A sikerességet az önkormányzati bevételek segítségével modellező empirikus vizsgálat alapján ez a torzóban maradt jövőtervezési kísérlet legfeljebb korlátozott mértékben – és főként a fejlettebb településeket menedzselő önkormányzatok esetében – indíthatott el pozitív folyamatokat.

Végjegyzet

- 1 A betűszó a francia „*Liaison entre actions de développement de l'économie rurale*” (magyarul: Községi kezdeményezés a vidék gazdasági fejlesztése érdekében) kifejezés rövidítése.
- 2 2014-ben a Budapest és Pest megye (a 2018. január 1-je előtt létező Közép-Magyarország NUTS 2 régió) területén található önkormányzatok kivételével Magyarország minden önkormányzata valamelyik konvergenciaregióhoz volt sorolható.
- 3 A százalékos növekedés ugyanis túlságosan is felülbecsülné az önkormányzati bevételek alacsony szintjéről és alulbecsülné az önkormányzati bevételek magas szintjéről induló önkormányzatok sikerességét.
- 4 A Pearson-féle khí-négyzet-próbán alapuló Cramér-féle V (Cramér, 1946: 260–290) két nominális változó közötti kapcsolat mérésére szolgáló statisztikai mérőszám, amely 0-tól (nincs kapcsolat) 1-ig (determinisztikus kapcsolat) terjedő értékeket vehet fel.
- 5 Hogy végül nem csupán hátrányos helyzetű önkormányzatok vehettek részt a HKA hálózatának munkájában, azt leglátványosabban a turisztikai központok (a Balaton-parti üdülőtelepülések, Hévíz, Zalakaros, Tokaj) és a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei Berentének a példája szemléltetheti, amely a község területén telephellyel rendelkező BorsodChem vegyipari vállalat – illetve az innen származó helyi adóbevételek – révén Magyarország egyik leggazdagabb községének számít.

Ábrajegyzék

1. táblázat: *A HKA hálózatának sikeres résztvevői (2014–2022)*. KSH, 2024.
2. táblázat: *A HKA hálózatának mérsékelten sikeres résztvevői (2014–2022)*. KSH, 2024.
3. táblázat: *A fejlettség és a sikeresség változóinak gyakorisági eloszlását mutató kontingenciátáblázat*. Saját szerkesztés az 1. és a 2. táblázat alapján.

Felhasznált irodalom

- BELÉNYESI EMESE (2015): A pilotprogramokról, a vezető trénerek munkájáról, in CSÓKA GABRIELLA (szerk.): *Fejlesztő közösségek. A helyi közösségi akadémiák hálózata*, Budapest, Nemzeti Községi Akadémia, 15–18, https://real.mtak.hu/62198/1/HKA_kiadvany_final.pdf (letöltve: 2025. 05. 30.).
- BERÉNYINÉ LÉVAI CSILLA – BRECSOK ANNA – GÁSPÁR MÁTYÁS – JENEI ÁGNES – LÁNTZKY ZSUZSANNA – STREL, ZITA (2015): A HKA stratégiaalkotási program a számok és a tények nyelvén elbeszélve, in CSÓKA GABRIELLA (szerk.): *Fejlesztő közösségek. A helyi közösségi akadémiák hálózata*, Budapest, Nemzeti Községi Akadémia, 33–36, https://real.mtak.hu/62198/1/HKA_kiadvany_final.pdf (letöltve: 2025. 05. 30.).
- BUSKÓ TIBOR LÁSZLÓ (2024): Online interjú Gáspár Mátyással „A Helyi Községi Akadémiák hálózata, egy évtized távlatában” tárgyában. A szerző tulajdonában.
- CRAMÉR, HARALD (1946): *Mathematical Methods of Statistics*, Princeton, Princeton University Press. DOI: <https://doi.org/10.1515/9781400883868>

- EURÓPAI BIZOTTSÁG (é. n.): *Vidékfejlesztés*, https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/rural-development_hu#leader-megk%C3%B6zel%C3%ADt%C3%A9s (letöltve: 2025. 05. 30.).
- EURÓPAI PARLAMENT (2013): Az Európai Parlament és Tanács 1303/2013/EU rendelete az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályaon kívül helyezéséről, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex:32013R1303> (letöltve: 2025. 05. 30.).
- FÁSI CSABA (2023): A fenntarthatóság dimenziói és a hazai felsőoktatási intézmények helyzetének egyes aspektusai a fenntarthatósági rangsorok tükrében, *Acta Humana – Emberi Jogi Közlemények*, 11 (3), 117–135. DOI: <https://doi.org/10.32566/ah.2023.3.6>
- GERENCSÉR ILONA – GODA PÁL (2023): A tízezer fő alatti vidéki önkormányzatok fejlesztéseinek eloszlása Magyarországon, 2010–2018, *Területi Statisztika*, 63 (5), 603–632. DOI: <https://doi.org/10.15196/TS630504>
- HEGEDÜS JÓZSEF – PÉTERI GÁBOR (2015): Köszolgáltatási reformok és helyi önkormányzatiság, *Szociológiai Szemle*, 25 (2), 90–119.
- HORLINGS, LUMMINA– MARSDEN, TERRY K. (2014): Exploring the ‘New Rural Paradigm’ in Europe: Eco-economic strategies as a counterforce to the global competitiveness agenda, *European Urban and Regional Studies*, 21 (1), 4–20. DOI: <https://doi.org/10.1177/0969776412441934>
- JENEI ÁGNES (2015): Mi látható a kommunikációs szemüvegen keresztül?, in CSÓKA GABRIELLA (szerk.): *Fejlesztő közösségek. A helyi közösségi akadémiák hálózata*, Budapest, Nemzeti Köszolgáltatási Egyetem, 24–26, https://real.mtak.hu/62198/1/HKA_kiadvany_final.pdf (letöltve: 2025. 05. 30.).
- KOLIN-SABJÁN KATALIN – KOLIN PÉTER (2022): *Önkormányzati tőkevonzás*, Budapest, Demokratikus Helyi Közigazgatás Fejlesztéséért Alapítvány, <https://www.dhkfa.hu/News/2022/OnkormanyzatiTokevonzas.pdf> (letöltve: 2025. 05. 30.).
- KSH (2024): Tájékoztatási adatbázis. Éves településstatisztikai adatok 2023-as településszerkezetben, https://statinfo.ksh.hu/Statinfo/QueryServlet?ha=TA2024_W (letöltve: 2025. 05. 30.).
- MAGYAR ORSZÁGGYŰLÉS (2011): 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól, <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100189.tv> (letöltve: 2025. 05. 30.).

- MAGYARORSZÁG KORMÁNYA (2014): 290/2014. (XI. 26.) Korm. rendelet a kedvezményezett járáások besorolásáról, <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1400290.kor> (letöltve: 2025. 05. 30.).
- MAGYARORSZÁG KORMÁNYA (2015): 105/2015. (IV. 23.) Korm. rendelet a kedvezményezett települések besorolásáról és a besorolás feltételrendszeréről, *Magyar Közlöny*, 2015 (56), 5088–5125, <https://magyarkozlony.hu/dokumentumok/184e1f878cb59cd3f0dc13264dca53efedf79d82/megtekintes> (letöltve: 2025. 05. 30.).
- MAGYARORSZÁG KORMÁNYA (2023): *Megjelent a Községvezérelt Helyi Fejlesztések (CLLD) kiadvány*, <https://www.palyazat.gov.hu/kozlemenyek/megjelent-a-kzssgvezelt-helyi-fejlesztsek-clld-kiadvny> (letöltve: 2025. 05. 30.).
- MAGYARORSZÁG KORMÁNYA PÁLYÁZATI PORTÁL (2013): ÁROP-2.2.22-2013 „Képzés a konvergencia régiókban lévő önkormányzatoknak” pályázat alapadatai, <https://www.palyazat.gov.hu/programok/uj-szechenyi-terv/arop/arop-2222-2013/alapadatok> (letöltve: 2025. 05. 30.).
- MILLER, STEPHEN (2014): Emerging Trends and Challenges in Community-Led Local Development (CLLD), *European Structural and Investment Funds Journal*, 2 (4), 302–307.
- MONITORINGJELENTÉS (2015): *Monitoringjelentés az ÁROP-2.2.22-2013 „Képzés a konvergencia régiókban lévő önkormányzatoknak” projekt „Helyi közösségi akadémiák” pillérére vonatkozóan*, Budapest, Navidea Vezetői Tanácsadó Kft.
- OECD (2006): *The New Rural Paradigm: Policies and Governance*, Paris, OECD.
- POLLERMANN, KIM – RAUE, PETRA – SCHNAUT, GITTA (2014): *Multi-level governance in rural development: Analysing experiences from LEADER for a Community-led Local Development (CLLD)*, Braunschweig, Thünen Institute of Rural Studies, <https://www.sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa14/e140826aFinal01071.pdf> (letöltve: 2025. 05. 30.).
- TÁMOGATÁSI SZERZŐDÉS (2013): *Támogatási Szerződés. Azonosító szám: ÁROP 2.2.22-2013-2013-0001*, https://www.uni-nke.hu/document/uni-nke-hu/tamogatasi-szerzodes-arop-2_2_22.original.pdf (letöltve: 2025. 05. 30.).

The Local Community Academies Network: A Decade On

ABSTRACT

The network of Local Community Academies (LCAs) was one of the most significant experiments in community-based future planning in Hungary in the 2010s. However, as the project on which the LCAs were based was discontinued after 31 May 2015, this experiment could not be completed. This study seeks to answer the question of whether the LCA network has been able to significantly improve the success of the 77 participating municipalities in the decade since. An empirical investigation, that models success using municipal revenues shows that the results of this experiment in community-based future planning, which has remained in torsion, are rather limited. Accordingly, if this type of experiment were to be replicated, it would be worthwhile considering how less successful communities, especially the less developed ones, could be more effectively involved in community-based future planning.

KEYWORDS: local government, settlement development, rural development, community building

BUSKÓ TIBOR LÁSZLÓ | A szerző a Nemzeti Közzolgálati Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Karának adjunktusa. Kutatásai, illetve oktatott tárgyai elsősorban a helyi közzolgáltatás-szervezés és a területi politikák témaköreit érintik.

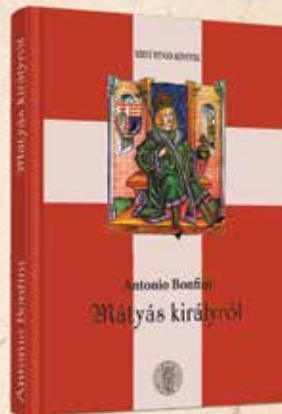
SZENT ISTVÁN TÁRSULAT

A Hunyadiak története egy kortárs történetíró tollából

Antonio Bonfini

MÁTYÁS KIRÁLYRÓL

A magyar történelem „korszerű” feldolgozása, a korabeli intézmények, városok, családok antik előzményeit keresve.
452 oldal, ára: 3800 Ft



SZENT ISTVÁN KÖNYVEK sorozat



Az első hazai ősnymtatvány modern kiadásban

A MAGYAROK KRÓNIKÁJA

Buda, 1473

Hess András műve királyaink életéről és a magyar nép hősiek múltjáról.

248 oldal, ára: 2800 Ft

szitkonyvek.hu

NOVATIANUS MŰVEI

Az első latinul író római keresztény teológus részlegesen ránk maradt irodalmi munkássága először olvasható magyarul.
252 oldal, ára: 3600 Ft



ÓKORI KERESZTÉNY ÍRÓK sorozat



TERTULLIANUS ÖSSZES MŰVEI I-II.

Sokak által a Nyugat első teológusának tartott szerző összes fennmaradt írása – harmincegy, különféle műfajú írás – most először jelenik meg együtt magyar fordításban.

2120 oldal, ára: 13 900 Ft

szentistvantarsulat.hu