

A LEADER PROGRAM A FÓKUSZBAN... MÚLT, JELEN, JÖVŐ?

FOCUS ON THE LEADER PROGRAMME... PAST, PRESENT, AND FUTURE?

Máté Péter¹, Tóth Tamás²PhD hallgató¹, egyetemi tanár,²¹Magyar Agrár- és Élettudományi Egyetem, ²Kodolányi János EgyetemE-mail: mate.peter@emva.hu¹, Toth.Tamas@kodolanyi.hu²**Összefoglalás**

Sokan leírták már, hogy az igazán hatékony jövőalkotás nem nélkülözheti a múlt feltárását, a témakörhöz kapcsolódó, már lezajlott folyamatok tisztázását és értékelését nem lehet megspórolni, már csak azért sem, mivel számos tanulsággal szolgálhatnak, mind az elkövetett hibák, mind a kialakított jó gyakorlatok. A LEADER program kapcsán gyűjtöttük egy csokorba a legfontosabb eseményeket és folyamatokat, azzal a szándékkal, hogy felhívjuk a figyelmet az alapvető előremutató eredményekre. E mellett szeretnénk számba venni azokat a kevésbé sikeres tevékenységeket, működési anomáliákat, amelyeknek a folytatása nem segíti a közösségépítés és a vidékfejlesztés amúgy sem problémamentes folyamatát. Számos változáson ment keresztül a LEADER program és meggyőződésünk, hogy ezeknek a változtatásoknak számos előnye volt a vidéki lakosság életkörülményeinek javítása szempontjából, de a valódi közösségépítő hatások megvalósulásával még adós a rendszer. Sokszor sajnós nem a közösség építése, hanem az egyéni érdekek kiszolgálása mentén valósultak meg a programok.

Abstract

Many have already described that truly effective future creation cannot do without an exploration of the past, and that there is no point in avoiding clarifying and evaluating the processes that have already taken place in this field, if only because they can provide many lessons, both in terms of mistakes made and good practices developed. In the context of the LEADER programme, we have compiled a selection of the most important events and processes, with the intention of highlighting the key achievements that have been made. In addition, we would like to highlight the less successful activities and operational anomalies whose continuation is not conducive to a smooth process of community building and rural development. The LEADER programme has undergone a number of changes and we believe that these changes have had many benefits in terms of improving the living conditions of rural people, but the scheme has yet to deliver real community-building effects. Unfortunately, in many cases the programmes have been implemented to serve individual interests rather than to build community.

Kulcsszavak: vidékfejlesztés, közösségfejlesztés**JEL besorolás:** R11, H1, H75**LCC:** JZ5-6530

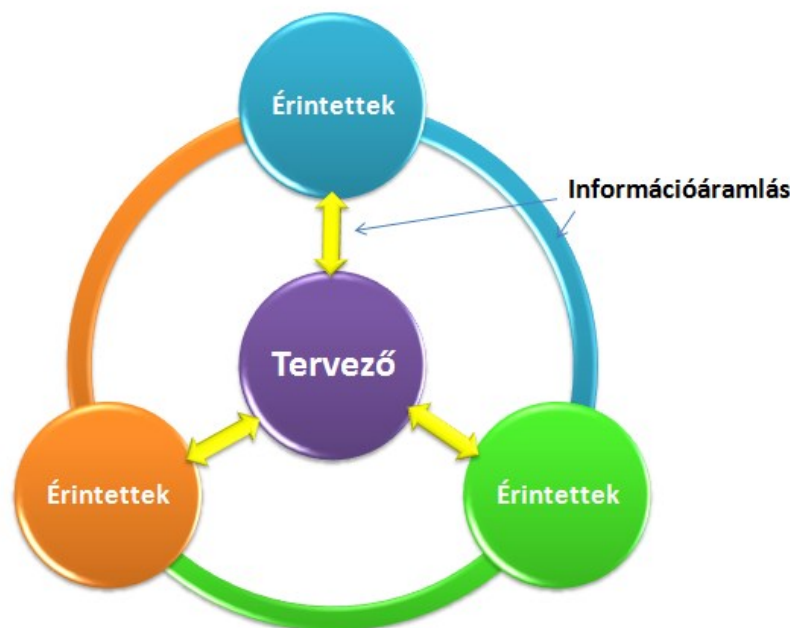
Bevezetés

Ha szeretnénk pontosan körüljárni a közösségi kezdeményezéseken alapuló vidékfejlesztési elképzeléseket, abból az alaphelyzetből vagyunk kénytelenek kiindulni, hogy a vidéki területek nehéz helyzetben vannak, tudniillik a vidék elveszítette alapvető funkcióit. Tehát elemző munkánk során abból a diagnózisból indulunk ki, amely már évtizedek óta a vidéki területeket általában jellemzi. Vagyis a vidék elmaradásának megnyilvánulásából, amelyek: az elnéptelenedés és az elöregedés, az agrármunkaerő elvesztése, a vidéki jövedelmek a közép-európai átlag alatt léte, és néhány alapvető infrastruktúra hiánya, de mindezzel a szociológiai - gazdasági lemaradás megállapításával együtt pozitív elemekkel is találkozhatunk, mint egy kulturális és környezeti vagyon, mely jól hasznosítva képes lehet változatossá tenni e terület tevékenységeit.

A problémák megoldására egyre többször kerülnek szóba az alulról jövő/építkező kezdeményezések. A vidéki térségekben sokan ilyen kezdeményezésként a turizmust – mint társadalmi szempontból felértékelődött területi erőforrást – látják kiugrási pontnak, amelynek segítségével javíthatók a gazdasági, társadalmi problémák (Wachtler 2003). Ehhez hasonlóan még sokan vetik fel, hogy a turizmus vagy a mezőgazdaság, mint a helyi gazdaságfejlesztés mozgatói – a vidéki területek esetében – gyakran kitörési lehetőségként, eszközként, esetleg komplexnek feltüntetett megoldásként kerülhetnek elő, de az egyes területeken ez általában nem kellően megalapozott, valamint önmagában egy ágazat ritkán képes orvosolni a vidéki térségek gazdasági-társadalmi problémáit.

Ez azért is problémás, mivel az egy ágazathoz kötődő megoldások komoly kockázatokat hordoznak, ugyanis az ágazati kitettség, valamint az ágazatot súlyító esetleges nehézségek azonnal „helyi katasztrófákat” okozhatnak. (Pl. korona vírus okozta súlyos gazdasági problémák a turisztikára alapozott területeken). Hanusszal értünk egyet, mivel szerinte a turizmus, mint a gazdasági diverzitás és a vidékfejlesztés egyik fontos eleme, elősegítheti a gazdasági felzárkózást, a természeti és egyéb erőforrások megőrzését és fenntartható hasznosítását, valamint hozzájárulhat a helyi lakosok életminőségének javításához. (Hanusz 2008). Szükséges tehát a feltételezmód, valamint annak a tudásnak az elsajátítása, hogy nincs egységes megoldás, mindig a helyi sajátosságokat figyelembe vevő, azokra építő egyedi megoldások működhetnek. Tehát kiemelten fontos, hogy tisztában legyünk az adott terület különböző adottságaival, hiszen egyes ágazati fejlesztésekhez bizonyos előfeltételek szükségesek, melyek nem minden vidéki területen találhatók meg a kellő mértékben (Puczko – Rátz 2002, Kóródi – Fehér 2012, Dávid et. al. 2007, Oláh et al. 2017.).

A megoldás lehet az ún. „belső”, más néven közösségi tervezés nem egy tágabban értelmezett szakértői tervezés. (1. ábra) Kulcseleme a helyi szereplők aktivizálása, a jövőkép közös kialakítása. A közösségi tervezés alkalmazásakor az érintettek már a tervezés legelején aktívan részt vesznek a munkában. A helyzetfeltárás alkalmával lehetőségük van megismerni egymást, megosztani egymással az elképzeléseiket és alapvető értékeiket, melyeket meg szeretnének valósítani. Tapasztalható, hogy a szakértői tervezéshez képest sokkal magasabb a résztvevők elkötelezettsége, és aktívan részt vesznek a munkában. Az együtt gondolkodás során kapott terv társadalmasítása meglehetősen könnyű, hiszen az a közösség által elfogadott konszenzussal jött létre (Szaló 2010).



„belső” közösségi tervezés

1. ábra: Belső szakértői tervezés sémája

Forrás: Tóth–Oláh, 2012

Anyag és módszertan

A tanulmány készítése során a kapcsolódó irodalmak, szakmai vélemények szintetizálását végeztük el, mivel az érintett témakör vonatkozásában viszonylag nagy értelmezési, alkalmazási különbségek érzékelhetők, mind a szakemberek, mind a gyakorlati alkalmazásban részvevő szervezetek, önkormányzatok, civilek, csoportok tekintetében. Alapvető célunk volt, hogy összefoglaljuk azon szakirodalmakat, melyek nélkülözhetetlenek a tanulmányunk témájaként megjelölt – a LEADER kezdeményezések szakelméleti megközelítésének és gyakorlati megvalósításának, valamint hazai és nemzetközi tapasztalatainak a rövid összegzése – ismeretek részletesebb vizsgálatához. A tanulmányban rendszereztük a LEADER megközelítés legfontosabb mérföldköveit, állomásait, próbáltuk feltárni megvizsgálva, milyen folyamatok, események vezettek a jelenlegi helyzethez, valamint a jövőbetekintés igényével gyűjtöttük össze azokat az észrevételeket javaslatokat, amelyek a program fejlesztését eredményezhetik.

Vidékfejlesztési politika megjelenése az Európai Unióban

Az tény, hogy a vidék valódi értékeket rejt, de ezek az értékek veszélyben vannak. Sok a megoldatlan probléma (öregedő népesség, migráció, szakképzetlen fiatalok, munkanélküliség), ezért új módszerekre, kísérletekre, alulról jövő Községi kezdeményezésekre van szükség, és amelyek jól integrálhatóak, támogatni kell. Magyarországon a vidéki térségekben szükség van olyan együttműködésre, amely szoros, tartós és a gazdasági érdekek alapján működik. Egy adott vidéki közösség, csak akkor lehet sikeres, ha saját erőforrásaira, képességeire, gazdasági lehetőségeire számít, és nem másoktól várja sorsa jobbra fordulását. Az 1950-es évek Európája még nemigen heverte ki

a II. világháborút. Az európai államok legfőbb gondja az újjáépítés, az ipar és a mezőgazdaság újraindítása – ezen belül a lakosság biztonságos élelmiszerellátásának megszervezése – volt. Részből ez is volt az oka, hogy a megalakuló Európai Gazdasági Közösség egyik fő célkitűzése a közös mezőgazdasági politika megteremtése volt. A Római szerződés 39. cikkelye szerint „A közös mezőgazdasági politika célja (KAP), hogy

- a műszaki haladás fokozásával, a mezőgazdasági termelés ésszerűsítésével, különösen a munkaerő lehető legjobb felhasználásával a mezőgazdaság termelékenységét növelje,
- a mezőgazdasági népességnek megfelelő életszínvonalat biztosítson, elsősorban a mezőgazdaságban élők egy főre jutó jövedelmének növelésével,
- stabilizálja a piacot,
- biztosítsa az ellátást,
- gondoskodjék a fogyasztóknak megfelelő ár ellenében történő ellátásáról.”

A vidékfejlesztés politikája, az Európai Unióban először az AGENDA 2000 intézkedési csomag keretében jelent meg, amelynek alapja a többfunkciós mezőgazdaság és a vidéki társadalom szélesebb támogatása.

Feltehetjük a kérdést, miszerint: Miért volt szükség új vidékfejlesztési politikára?

A választ a KAP reform kapcsán készült egyik tanulmányból tudjuk meg:

- Mert fontos az egészséges agrárszektor működéséhez;
- Mert fontos az élő környezet és életminőség megtartásához; melynek alakításához a vidéknek alapvető szerepe van;
- Az unió dinamikus gazdaságfejlesztéséhez szükség van szociális és gazdasági összetartó erőre (kohézióra). (Allan, 1997)

Itt szeretnénk megjegyezni, hogy véleményünk szerint Magyarországnak az Európai Unióhoz történő csatlakozástól függetlenül is szüksége volt és van vidékfejlesztési politikára. Miért? mert a vidéken jelentkező regionális feszültségeket, valamint a migráció megakadályozását és az innovatív tevékenységek fenntartását a vidékfejlesztési politikával lehet hatékonyan elérni. Azonban az Európai Unióban alkalmazott sikeres vidékfejlesztési politika tanulságos és követendő példa lehet számunkra (Káposzta-Nagy, 2015). A vidékfejlesztési politikának, mint a KAP prioritásának a piacszabályzó intézkedések és a versenyképes mezőgazdaság követelményei mellett, a vidéki térségek integrált fejlesztési igényeit is figyelembe kell vennie a mai társadalom szociális és a környezetre vonatkozó igényeivel együtt. Az Unióban sok vita alakult ki az agrár és vidékfejlesztési politika jogszabályi összekapcsolása kapcsán. A konkrét szabályozásokból az alábbiak tűnnek ki:

- A megreformált vidékfejlesztési politika a Közösség összes vidéki területét lefedi,
- A vidékfejlesztési politika eszközeit összehangolják (a vidékfejlesztési támogatási eszközöket, amelyeket egy területre alkalmaznak, ha lehetséges egyetlen tervben kell integrálni),
- Nagy jelentőséget tulajdonítanak az alulról jövő (“bottomup”) kezdeményezéseknek,
- A források elnyeréséhez speciális szabályokat követő vidékfejlesztési terveket kell készíteni a legmegfelelőbb földrajzi szinten, hétéves időtartamra,
- A terveknek tartalmazniuk kell a várható hatások bemutatását is,

- A monitoring (megfigyelés, nyomonkövetés) része az is, hogy a tagállamok kötelesek évente előrehaladási beszámolót terjeszteni a Tanács elé. (Dorgai – Miskó 1999)

A vidékfejlesztési rendelet megalkotása jelentős lépés az Európai jogszabályi rendszer tekintetében. A rendelet tartalmazza az AGENDA 2000 javaslatait a vidékfejlesztési intézkedésekre vonatkozóan. A vidékfejlesztési intézkedéseket két részre oszthatjuk a következők alapján:

- Azokat a kísérő intézkedéseket (agrár - környezetvédelem, erdősítés, korai nyugdíjazás), amelyeket 1992-ben hoztak létre, horizontálisan valamennyi Tagállam régiójában alkalmaztak. Ezeket az intézkedéseket az EU az EMOGA Garancia Részlegéből finanszírozta.
- Modernizációt és diverzifikációt szolgáló intézkedések, vagyis a mezőgazdasági üzemekkel kapcsolatos beruházások, képzés, fiatal gazdák támogatása, marketing támogatása, élelmiszer feldolgozás támogatása. Az 1. célkitűzés alá tartozó régiók esetében a modernizációra és a diverzifikációra vonatkozó intézkedéseket az EMOGA Orientációs Részlegéből finanszírozzák, míg a 2. célkitűzés alá tartozó régió esetében az intézkedéseknek a finanszírozása az EMOGA Garancia Részlegéből történt. (Magócs, 2000)

Az Európai Unió által finanszírozott Közösségi Kezdeményezések 2000-2006 közötti időszakban, olyan programokat jelentettek, amelyek megvalósításához alulról jövő, helyi kezdeményezésre volt szükség. Ezek között megtalálható volt az INTERREG, mely a határokon átnyúló, nemzetek és régiók közötti együttműködést finanszírozza a harmonikus és kiegyensúlyozott területfejlesztés elősegítése érdekében (az ERDF-ből finanszírozzák). Az EQUAL az emberi erőforrás-fejlesztés, különös tekintettel a férfiak és nők megkülönböztetése elleni programok finanszírozására (ESZA-ból), és az URBAN a válságban lévő városi területeket támogatta (ERDF-ből). (Labancz, 2001) A negyedik működő Közösségi Kezdeményezés a LEADER (lásd részletesebben a következő fejezetekben), az EMOGA Orientációs Részlegéből finanszírozta az EU.

A LEADER születése és fejlődése

Az EU vidéki térségei nagyon különbözőek, nemcsak a környezetvédelem, a gazdasági fejlettség, szociális, kulturális, politikai és intézményes különbségek tekintetében, hanem a fejlődés dinamikája tekintetében is. A vidéki térségeknek nagyon sok problémával kell szembenéznük:

1. Kevés lélekszámú lakosság, öregedő népesség és egyenetlen demográfiai struktúra,
2. Szakképzett fiatalok hiánya, a hátrányos helyzetűek növekvő száma,
3. Erős mezőgazdasági szektor, a közeli városi területek nyomása,
4. Széles körben nagy jövedelemkülönbségek és növekvő az izoláció,
5. Növekvő különbség a vállalkozói szféra és a civil szféra között.

A leszakadásukat a népesség csökkenése, valamint a városokhoz viszonyított alacsonyabb jövedelemszint súlyosbítja. Mindezek alapján megfogalmazódott, hogy új fejlesztési módszerekre és kezdeményezésre, közösségi beavatkozásokra van szükség a vidék komplex fejlesztése érdekében. Ezért az EU Bizottsága 1991-ben elindította az egyik legjelentősebb közösségi kezdeményezést, a LEADER-t. A mozaikszó rövidítése a program francia nevének (Liason Entre Action pur le Development de Economie Rurale). Az angol elnevezése: Links Between Action for the Development of the Rural Economy. Magyarul: Községi Akciók a Vidék Gazdasági Fejlesztéséért, melynek a fejlődését időrendileg érdemes áttekinteni.

LEADER I. és a LEADER II.: 1991-1993 között LEADER I. néven indult a program kísérleti jelleggel, forrása 400 millió ECU volt. A Községi Kezdeményezéseket a Strukturális Alapok forrásaiból finanszírozták. Jelentős változás a program során az, hogy 2000-tól lehetőség van EU-s és nem a tagország területén működő akciócsoport együttműködésére is. Ez már a LEADER harmadik periódusa.

LEADER+: A LEADER program sikerét bizonyította, hogy már a harmadik időszakon keresztül (2000-2006) kapott helyet a program az Európai Unió finanszírozásában. A vidéki térségek fejlődése fokozatosan kulcsfontosságúvá vált, megkövetelve a kísérletezést és az innovatív megoldások keresését.

A Bizottsági Közlemény meghatározta a program célját: a vidék szereplőinek támogatása és bátorítása abban, hogy térségük hosszabb távú lehetőségeit mérlegeljék. Támogatni kívánta az integrált, minőségi és eredeti stratégiák megvalósítását, melyek a fenntartható fejlődésre irányulnak, és amelyek új utak kipróbálására bátorítanak, mint:

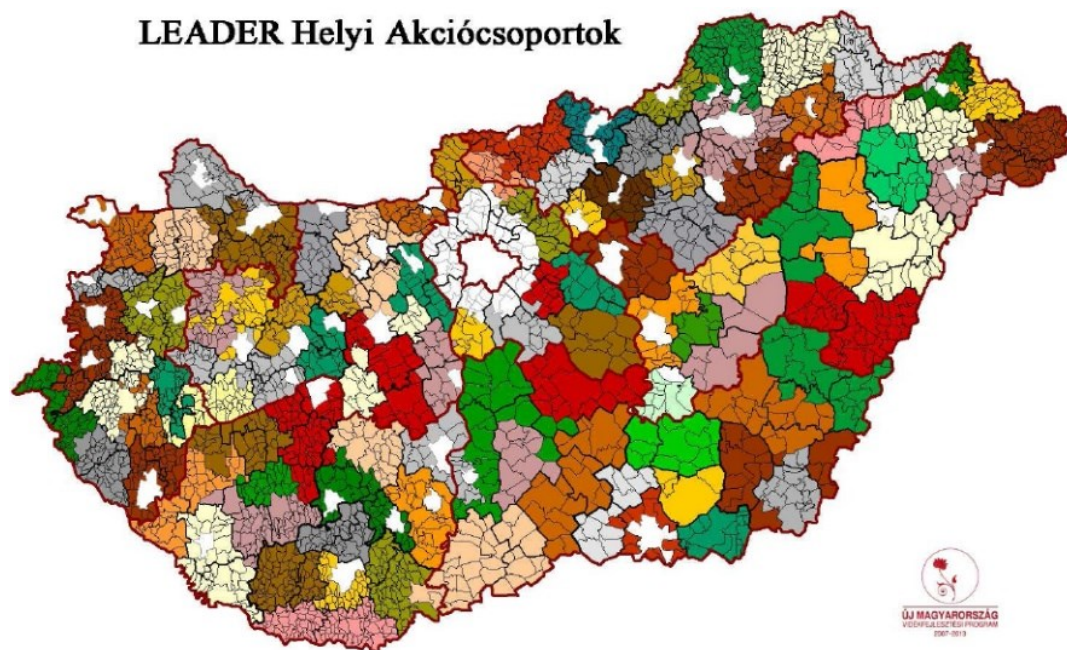
1. a természeti és kulturális örökség növelésében;
2. gazdasági környezet megerősítésében, a munkahelyteremtéshez való hozzájárulás céljából;
3. községük szervezeti adottságainak javítása.

A LEADER program megismerése kapcsán az a meggyőződése alakul ki az embernek, hogy e támogatás keretében szinte bármire lehet uniós támogatást szerezni, amiről a program készítői el tudják hitetni, hogy egy térség érdekét, vagy a térségben élő községek javát, illetve értéktermelését szolgálja. Mi az érdek, vagy értékteremtés, amire itt gondolni lehet? Például: elősegítheti a vidéki községek összetartozását, szellemi fejlődését, tudatformálását, hozzájárul a községi, a természeti, vagy az építészeti örökségek, általában az elmúlt korok emlékeinek megóvásához. Újraéleszt kihalt mesterségeket, tevékenységeket, népi szokásokat és a gazdaság diverzifikálását eredményező termelőtevékenységeket fejleszt. A LEADER módszer egy kísérleti jellegű és integrált rendszert valósított meg a vidék gazdasági fejlesztése érdekében. Alapja a helyi, alulról jövő kezdeményezések felkarolása volt, mert csak a helyi községek ismerik saját vidéki területeik erőforrásait, lehetőségeit és korlátait. A LEADER+ program a fenntartható fejlődés perspektívájából indult ki, melyet 1992-es Rio de Janeiroi csúcstalálkozón a következő módon határoztak meg, mint a fejlesztés olyan módját, melynek célja: „... a jelenlegi korosztály szükségleteinek kielégítése anélkül, hogy a következő generációkat meggátoljuk abban, hogy elérjék sajátjaikat.” Éppen ezért arra törekszik, hogy figyelembe vegye egy adott terület belső lehetőségeit és korlátait, a kulturális, gazdasági, társadalmi- és

környezeti eredményeit, csakúgy, mint a külső lehetőségeket és korlátokat, melyek különböző helyi gazdasági vállalkozások megjelenésekor merülnek fel. A vidékfejlesztési politika változásai a következő tervezési időszakban is folytatódtak.

Vidékfejlesztési politika 2007-2013

Az Európai Unió új vidékfejlesztési politikáját az 1698/2005/EK tanácsi rendelet határozta meg, illetve hirdette ki. Ez a vidékfejlesztési politika is az intézkedések sorozatát ajánlotta, amelyek közül a tagállamok választhatták ki, hogy melyiket építik be az integrált vidékfejlesztési programjukba és kérnek pénzügyi támogatást a Közösségtől.



2. ábra: LEADER Helyi akciócsoportok

Forrás: KSH, 2009.

A politika változatlanul a vidéki területek fenntartható fejlődését tartotta és tartja szem előtt és ennek érdekében – közösen megállapított – három fő szakpolitikai célra összpontosított:

- a mezőgazdaság és az erdészet versenyképességének javítása
- a termőföld-hasznosítás támogatása és a környezet minőségének javítása
- valamint az életminőség javítása és a gazdasági tevékenység diverzifikálásának ösztönzése.

A fenti három szakpolitikai cél alkotta a vidékfejlesztési programok tematikus tengelyeit, amelyeket a LEADER tengely, mint „módszertani” tengely köt össze (3. ábra). A LEADER a projektjeit a vidéken élők összefogásából kiindulva valósította meg. A LEADER - közösséget több, egymással szomszédos, összefüggő térséget képező – település alkothat. Az úgynevezett Helyi Akciócsoport (LAG = Local Action Group) (amelynek tagjai a résztvevő önkormányzatok, a térség vállalkozói és civil szerveződései) elkészíti a térség fejlesztési stratégiáját az ott élők bevonásával (Káposzta et al. 2017). A döntéshozó nemzeti intézmény meghatározza az Akciócsoport rendelkezésére álló keretösszeget, amely a

térségipályáztatás révén jut el a végső kedvezményezettekhez (azaz a pályázó szervezetekhez, intézményekhez, vállalkozásokhoz stb.).



3. ábra: Az Európai Unió vidékfejlesztési politikájának felépítése 2007-2013

Forrás: FVM, 2006.

A kormányzás valamennyi szintje fontos szerepet játszik az információk begyűjtésében, elemzésében és szükség esetén azok cseréjében. Az adatok rendszerezésében és elemzésében hazánkban ezt az Országos Területfejlesztési és Területrendezési Információs Rendszer (továbbiakban: TeIR) LEADER – Helyi Fejlesztési Stratégiák tervezését támogató alkalmazása szolgálja a legjobban. (a melyet jelenleg újítanak meg) Az ilyen típusú adatbázisokban rejlő lehetőségeket azonban csak akkor lehet optimálisan kihasználni, ha az említett szereplők erre az adatbázisra épülő országosan egységes, átlátható és következetes monitoring- és értékelési rendszert használnának. Ez nem valósult meg hazánkban a HACS-ok által készített 2014–2020-as programozási időszakokra vonatkozó HFS- tervezés során, miközben egy következetes nemzeti monitoring- és értékelési rendszer mérhető, kézzelfogható és bizonyító erejű információt nyújt arról, hogy helyi fejlesztési beavatkozások milyen mértékben járulnak hozzá az ország gazdasági fejlődéséhez és az egyenlőtlenségek csökkentésére irányuló nemzeti célokhoz. Előnye továbbá, hogy hivatkozási alapot biztosíthatna különböző eljárásokban (ismeretszerzés, elszámoltathatóság), valamint elősegíthetné a monitoring- és értékelési (elért és a tervezett eredmények összevetése) technikák növekvő használatát a HFS-k esetében. A monitoring az a folyamat, amely során az információk gyűjtése és elemzése útján megtudjuk, hogy mi történt, míg az értékelés lényege, hogy megalapozza a döntéseket. Tehát az értékelést a stratégiai tervezés elején folytatjuk le, míg a monitoringot a stratégia megvalósítása során/után. Módszertani elmélete mindkettőnek lehet ugyanaz, csak más-más időtartamra vonatkozik a stratégia szempontjából. Különböző mutatókon/indikátorokon alapuló monitoring- és értékelési rendszerek nem létezhetnek és nem működhetnek megfelelően, ha nem állnak rendelkezésre világosan meghatározott, valós, objektív és megbízható teljesítménymutatók. A teljesítménymutató egy adott célkitűzés, felhasznált eszköz, elért

hatás mércéjeként, tehát egy környezeti változó mennyiségi vagy minőségi szintjének mérőeszközeként definiálható, mely környezet- (társadalmi, gazdasági és környezetvédelmi) és hatásmutatókat is tartalmaz (OECD - NFGM 2009a, OECD - NFGM 2009b, LEADER EUROPEAN OBSERVATORY 1999).

Az EU 2014–2020-as programidőszak elveiben áttérésként egy új paradigma jelent meg (mely elvek a kialakított Európa 2020 stratégia szerves részei), a fenntarthatóság lokalizációs elmélete, mely – az uniós új keretjogszabályaival társulva – számos újítási lehetőséget biztosít a tagállamok számára. Az EU integrált területfejlesztési (helyi fejlesztési) politikájának kulcspillére a multi-funding (több finanszírozási alagra épülő tervezés, mely növeli a hatékonyságot); a LEADER koncepció kiterjesztése; a különböző alapok forrásainak felhasználása a HACS-ok által; az integrált szemléletű, szektorokon átnyúló fejlesztési elképzelések megjelenése; valamint a problémák részletesebb helyi feltárása és a hatékonyabb beavatkozások. Az egyik ilyen újítás a térségi alapú megközelítés új eszközeinek bevezetése, mint a Community Led Local Development (továbbiakban: CLLD). Ennek a régi-új eszköznek a megközelítése teljes mértékben a korábbi LEADER-re épít (Eperjes 2013, Eisenburger 2014, EUROPEAN COMMITTEE 2011). Az EU Tanácsának sajtóközleménye szerint 2021. december 2. -én” A Tanács egy méltányosabb, környezet barátabb és teljesítmény alapúbb agrárpolitika elfogadásáról határozott a 2023–2027-es időszakra vonatkozóan. Mely az alábbi számos alkalommal tárgyalt specifikus célokat tartalmazza.

Az új KAP specifikus céljai



4. ábra: Az új KAP specifikus céljai

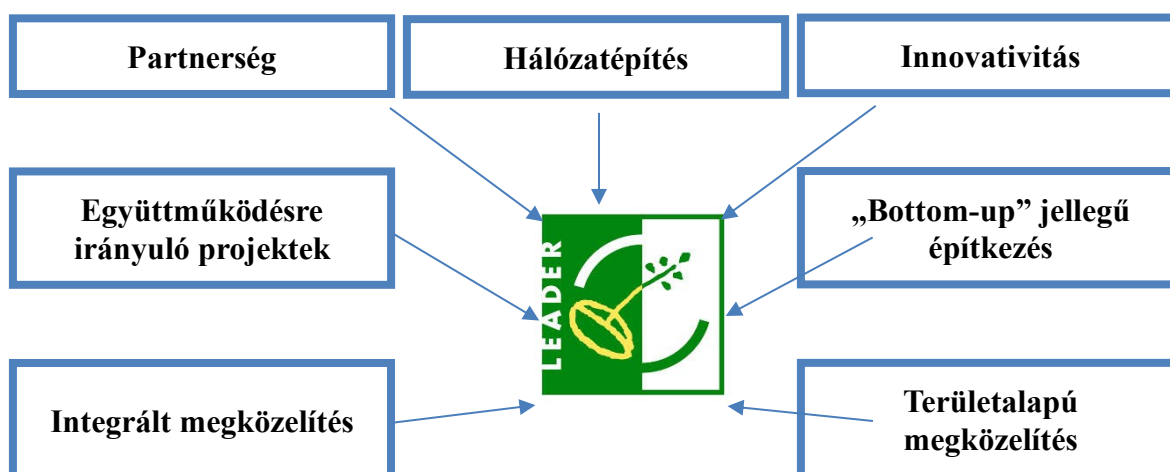
Forrás: (europa.eu 2020)

A Vidékfejlesztési Program esetében a 2014-2020-as időszak forrásai a 1152/2020 Korm. határozat értelmében 1413,18 milliárd forint, mely összeg elszámolására 2023. december 31-ig van lehetőség. Az Európai Parlament és Tanács (EU) 2020/2220 rendelet értelmében Magyarország az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) forrásokból további két évre (2021 és 2022) átmeneti forrásokban részesül, amelyekhez a kormány 80%-

os hazai társfinanszírozást rendel. Ez további 1527,3 milliárd forinttal emeli a Vidékfejlesztési Program keretösszegét, az elszámolásra pedig 2025. december 31-ig lesz lehetőség. Ez azt jelenti, hogy a Vidékfejlesztési Programnak a 2014-2022 közötti időszak alatt felhasználható teljes keretösszege 2941,1 milliárd forintra növekszik. A KAP változásai és ez által a LEADER-hez kapcsolódó a jelenlegi állapotok szerint 2023-tól induló új rendszerrel kapcsolatosan folyamatosan jönnek a hírek melyek azt bizonyítják, hogy még nem végleges a az elképzelés. pl. A Mezőgazdasági és Halászati Tanács 2021. júniusi ülésén az uniós tagállamok mezőgazdasági miniszterei megerősítették a közös agrárpolitika reformjáról az Európai Parlamenttel létrejött ideiglenes megállapodást. Az új szakpolitika:

- Megerősíti a tagállamok elkötelezettségét a mezőgazdasági dolgozók szociális és munkavállalói jogai iránt
- Ösztönzi a mezőgazdasági termelőket a környezetbarátabb gazdálkodási gyakorlatok alkalmazására
- Támogatja a mezőgazdasági kisüzemeket és a fiatalabb mezőgazdasági termelőket
- A támogatást jobban összekapcsolja a mezőgazdasági üzemek eredményeivel és teljesítményével

Ez azt jelenti, hogy következő lépésként intézményközi szinten meg kell állapodni a javasolt reform fennmaradó szakmai elemeiről, majd ezt követően az Európai Parlament és a Tanács hivatalosan jóváhagyja a javaslatot. Sajtó hírek szerint a Tanács 2022. márciusi ülésén a Bizottság tájékoztatta a minisztereket a jövőbeli KAP szerinti stratégiai tervek általa végzett értékelésének aktuális állásáról. Tehát a folyamat még nem zárult le. Az 1991-ben kialakított LEADER módszer hét kulcsszempontja változatlan formában határozza meg a jelenlegi LEADER-szempontú megvalósítások módját. A CLLD egy olyan módszer, amely párbeszédre és részvételen alapul, és a sikeres HFS kialakítása, illetve megvalósítása érdekében komplex és egybefüggő struktúrát követel meg a tervezőktől. A módszer alkalmazásának célja a térség fejlődésének biztosítása a helyi szereplők részvételének, elköteleződésének, valamint a köztük fennálló együttműködés erősítésével, továbbá a belső erőforrások kreatív mozgósításának segítségével (EUROPEAN COMMITTEE 2014).



5. ábra: LEADER megközelítés

Forrás: Eperjes, 2013.

A CLLD szubregionális térségekre fókuszál, vagyis vidéki térségek, valamint városi térségek és városrészek integrált és fenntartható fejlesztésére. Ez azt jelenti, hogy a vidéki LEADER-konceptiót a városi térbe is átültetik. A kritériumoknak megfelelő városi terekben is születhetnek tehát a helyi közösségek által kialakított, alulról jövő kezdeményezés keretében megalkotott fejlesztési stratégiák, mely kapcsán a források felhasználásáról is helyi döntések születnek. Míg korábban csak az EMVA-források bizonyos részét lehetett felhasználni CLLD-alapú stratégiák keretében, addig a különböző források működésére vonatkozó közös előírásokat tartalmazó rendelet alapján a HFS-k megvalósításához akár több alapból is hozzárendelhetők források (EUROPEAN COMMITTEE 2014, Czéghér 2013). Ezért volt fontos 2015-ben, hogy a HACCS-ok a HFS tervezésekor figyelembe vegyék és tervezzenek a stratégia szempontjából releváns többi Vidékfejlesztési Program intézkedésével, alprogramjával, továbbá a többi Operatív Program és egyéb fejlesztési program lehetőségeivel (Áldorfai, 2021).

A LEADER-megközelítés egyik stratégiai elve az innováció, vagyis, hogy a problémákat vagy lehetőségeket nem csupán a korábbi megoldások alkalmazásával lehet kezelni, hanem új módszerekkel is, hiszen általános recept nincs a sikerhez, így újabb és újabb módszerek kidolgozása vár ránk addig, míg a tér minden egyes elemét nem uniformizáljuk. Ez soha nem fog bekövetkezni és nem is kell, hogy célja legyen a térrel összefüggésben megvalósított fejlesztéseknek. Jelenleg az Európai Bizottság térfelén pattog a labda, hiszen a közösség által irányított helyi fejlesztések kialakításához és végrehajtásához szükséges egységes módszertan még nem áll rendelkezésre (Áldorfai et. al. 2015, LECHNER NONPROFIT KFT. 2015). Áldorfai György véleményével értünk egyet, mivel meggyőződése szerint egy olyan módszertan kialakítása vált szükségessé, amely dinamikus és statikus vizsgálatokat kombinál adott ciklus területi erőforrásaiban bekövetkezett változások kimutatására. Természetesen ezen változások egy része a társadalmi, a piacgazdasági és a globalizációs folyamatok következménye, de egy része a fejlesztések eredménye, mellyel az előbb említett folyamatok externális hatásait stabilizálhatjuk vagy megváltoztathatjuk (Áldorfai, 2021). Módszerét elkészítette, de sajnos ennek gyakorlati alkalmazására tudomásunk szerint még nem került sor. A Vidékfejlesztési Program (VP) 2014-2020 (MINISZTERELNÖKSÉG 2015) forrásainak legnagyobb részét az élelmiszer-gazdaságot érintő beruházási típusú műveletek kötik le, amelyeket versenyképes mezőgazdasági termelők vehetnek igénybe. Az élelmiszeripart külön alintézkedés, a „Mezőgazdasági termékek feldolgozásába/forgalmazásába és/vagy kifejlesztésébe történő beruházások” támogatja. A helyi gazdaság erősödéséhez a vállalkozások támogatása mellett elengedhetetlen a vidéki alapszolgáltatások és infrastruktúra fejlesztése (G. Fekete 2013). A 2014–2020 közötti időszakban a vidéki térségek kisméretű infrastruktúrájának és alapvető szolgáltatásainak fejlesztését Magyarország Vidékfejlesztési Programjában a 6B kiemelt területhez (a helyi fejlesztés előmozdítása a vidéki térségekben) tartozó M07-es (Alapvető szolgáltatások és falumegújítás) és M19-es intézkedések (LEADER helyi fejlesztések) alintézkedései célozzák. Az M07-es intézkedés a vidéki települések épített infrastruktúrális eszközeinek kisléptékű fejlesztésével (7.2), valamint az elérhető szolgáltatások körének bővítésével, színvonalának javításával (7.4) támogatja a vidéki infrastruktúra és az alapszolgáltatások fejlesztését.

Összegzés

Magyarországon 2004-2006 között a LEADER+ program a tanulás időszaka volt, ennek megfelelően a tapasztalatszerzés ideje volt a Helyi Közösségek/Akciócsoportok körében. A 2007 óta tartó időszakban számos jó kezdeményezés valósult meg. A tanulás időszaka

lezárult, melyet várhatóan a sikeres forráslekötés és forrásfelhasználásnak kell igazolni. Pozitívként a helyi társadalmi tőke növekedése és a helyi szereplők aktivitása emelhető ki a 2007-2013-as költségvetési időszakban. A finanszírozás megoldása, a bürokrácia és a pályázati döntési időszak lerövidítése még kiemelt feladat maradt a 2014-2020 programozási időszakban. Úgy gondoljuk egyet kell értenünk Ritter meglátásával, mivel mi is úgy véljük, hogy a vidékfejlesztési programok helyi gazdasági-társadalmi szükségletekhez történő igazodását az alulról jövő kezdeményezések felkarolása, a LEADER koncepció kiterjesztése és megerősítése, ún. LEADER-kezdőcsomagok bevezetése, valamint a különböző alapokból származó források kombinálásának lehetősége a gyakorlatban segíti. A tagállamok esetében lehetőség van magasabb támogatási arányú alprogramok kidolgozására is, (mellyen többen élnek is) a fiatal mezőgazdasági termelők, a kistermelők, a hegyvidéki területek és a rövid élelmiszerláncok kapcsán. A korábban alkalmazott tengelyek helyett a tagállamok egy intézkedéscsomagból választhatják ki azon intézkedések kombinációját, mellyel az EU prioritásokhoz a legjobban hozzá tudnak járulni. (Ritter, 2019, Tóth-Káposzta, 2021)

Számos változáson ment keresztül a LEADER program és meggyőződésünk, hogy ezeknek a változtatásoknak számos előnye volt a vidéki lakosság életkörülményeinek javítása szempontjából, de a valódi közösségépítő hatások megvalósulásával még adós a rendszer. Sokszor sajnós nem a közösség építése, hanem az egyéni érdekek kiszolgálása mentén valósultak meg a programok, ebben nagy szerepe lehetett a központi – nevezük csak – felügyelet a megvalósulásának is. Nemes-Magócs vizsgálatai alapján igazolta, hogy a HACS-munkaszervezetek szerint a LEADER-módszer alkalmazásának hozzáadott értéke a program megvalósításának vizsgált félidős szakaszában (2014-2020) összességében csökkent az előző programozási időszakhoz viszonyítva, ehhez hozzájárult az elhúzódozó kérelemkezelés miatti bizalomvesztés, a fejlesztési források korábbi időszakhoz képest jelentős csökkentése, ezáltal a projektgenerálásra, hálózatépítésre, animációra fordítható kapacitások csökkenése. Mindennek hatására a LEADER veszített jelentőségéből a helyi szintű fejlesztéspolitikában és a vállalkozók körében egyaránt. (Áldorfai et al. 2017, Nemes-Magócs, 2020). Sajnos ez a vizsgálat is a közösségépítés tervszerű előre haladásának pont az ellenkezőjét igazolja, mely a közösségek fejlődése helyett, a közösségi bizalom, az együttműködés építésének ellentétes előjelű változását eredményezi. Valós eredménykét megállapíthatjuk, hogy a pályázati kifizetések jelentősen hozzájárultak a vidéki infrastruktúra és az alapszolgáltatások fejlesztéséhez Magyarország lakosságának 57,7%-át érintő beruházásaival. Ha megvizsgáljuk a gazdaságösztönzési támogatások eredményességét, sajnós csak akkor lehet sikert elérni, ha a piaci kockázatokat komplexen vesszük számba, figyelve arra, hogy az egy sajátos vidéki területen, egy gazdasági ágazathoz kötődően jelentkeznek. Épp ezért értékesnek tartjuk azt a javaslatot, melyet Bíró és szerzőtársai fogalmaztak meg, nevezetesen „Megfontolandó a diverzifikáció érdekében egy új támogatási megoldás kidolgozása, amely egyszerre biztosít lehetőséget a tőkehiány pótlására és a mentorálási szolgáltatásra, valamint a piacépes vállalkozási ötletek kiválasztására. Ennek keretét biztosíthatja akár az MNVH tevékenysége, a megfelelő kapacitással és referenciával rendelkező LEADER HACS-ok bevonása vagy egyéb, inkubációs szolgáltatás biztosítása is.” (Bíró et al. 2020) A fentiekben túl úgy látjuk, hogy a LEADER végrehajtása az elmúlt időszakban paternalisztikus módon folyt le, azaz a központi irányítás dominált a folyamatban, a HACS-oknak inkább csak gyengébb szerepük volt. A nemzetközi tapasztalatok szerint, ez rövid távon a gyors forrásallokációnak köszönhetően ugyan hozhat eredményeket, ám a vidéki területek társadalmi és szervezeti tőkéjének növekedést nem igazán tudja támogatni. Ezért véleményünk szerint a program közöségfejlesztő hatásainak a maximalizálását célszerű növelni, így ezen elemeit kell fejleszteni, valamint el kell kerülni, hogy a forrás felhasználás

jogszerűségével vagy a közösségi érdekekhez való hozzájárulás mértékével kapcsolatos kérdések ássák alá a program tekintélyét.

Irodalomjegyzék

1. Áldorfai, György; Józsa, Viktória; Káposzta, József; Nagy, Henrietta; Varga-Nagy, Adrienn (2017): *Challenges and development paths of central and Eastern European locations in the globalised world: report on the first international smart communities academy*. DETUROPE: CENTRAL EUROPEAN JOURNAL OF TOURISM AND REGIONAL DEVELOPMENT 9:3 pp. 229-232., 4 p. (2017)
2. Áldorfai Gy., Topa Z., Káposzta J. (2015): The planning of the Hungarian local development strategies by using a new approach. *Acta Avada*, (2) 13-22. p.
3. Áldorfai GY. (2021): "MAGYARORSZÁG TÉRBELI TELJESÍTMÉNYÉRTÉKELÉSE" PhD. értekezés
4. Allan B. (1997) Towards a common agricultural and rural policy for Europe. *European Economy, Report of an expert Group*, EC 1997.
5. BÍRÓ SZ. – ZUBOR-NEMES A. – HAMZA E. – VULCZ L – ANDREW F. (2020): A Vidékfejlesztési Program 2014–2020 hatása a mezőgazdasági beruházásokra és a helyi gazdaság erősödésére, *Gazdálkodás* 64.évfolyam 4. szám, 2020 (305–316)
6. Czéghér I. (2013): A 2014-2020-as fejlesztési időszak uniós forrásainak tervezése. <http://www.szpi.hu/download/oszi-konferenciasorozat/2013/A-2014-2020-as-fejlesztési-idoszak-unios-forrasainak-tervezese.pdf>, Keresőprogram: Google. Lekérdezés időpontja: 2022.01.23.
7. Dávid L., Tóth G., Kelemen N., Kincses A. (2007): A vidéki turizmus szerepe az Észak-Magyarország Régióban, különös tekintettel a vidékfejlesztésre a 2007-13. évi agrár- és vidékpolitika tükrében. *Gazdálkodás*, 51 (4) 38-57. p., Budapest 145 p.
8. Dorgai L.-Miskó K. (1999.): A vidékfejlesztés finanszírozása az Európai Unióban. *Agrárgazdasági tanulmányok*, Budapest, 13 - 50. o.
9. Eisenburger, J. (2014): Útmutató az Európai Unió finanszírozási alapjaihoz. http://www.greens-efa.eu/fileadmin/dam/Documents/Publications/2014_2020_UTMUTATO_AZ_EUROPAI_UNIO_FINANSZIROZASI_ALAPJAIHOZ_.pdf. Keresőprogram: Google. Lekérdezés időpontja: 2020.01.11.
10. Eperjes T. (2013): Helyi gazdaságfejlesztési lehetőségek a LEADER Program keretében és a 2014-20-as programozásban. <http://docplayer.hu/3650053-Helyi-gazdasagfejlesztési-lehetisegek-a-leader-program-kereteben-es-a-2014-2020-as-programozasban.html>. Keresőprogram: Google. Lekérdezés időpontja: 2021.04.11.
11. EUROPEAN COMMITTEE (2011): Közös Stratégiai keret a 2014 és 2020 közötti időszakban. In: *Panoramainforegio 40 Kohéziós politika 2014 és 2020 között - Befektetés Európa régióba*. [h.n.] Európai Unió, 20 p.
12. EUROPEAN COMMITTEE (2014): Közösség által irányított helyi fejlesztés. 6 p. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/community_hu.pdf. Keresőprogram: Google. Lekérdezés időpontja: 2020.04.21.
13. FVM (2006) <http://www.fvm.hu/vidékfejlesztés/regio.html> Lekérdezés időpontja: 2010.02.22.
14. G. Fekete É. (2013): Integrált vidékfejlesztés. Miskolc: Miskolci Egyetem Gazdaságtudományi Kar, <https://www.uni-miskolc.hu/~regpalzs/crossedu/tanany/magyar/Integr%C3%A1lt%20vid%C3%A9kfejleszt%C3%A9s.pdf>

15. Hanusz Á. (2008): Turisztikai programok, mint a vidékfejlesztés lehetséges eszközei Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében. 63-79. p. In: HANUSZ Á (Szerk.): A turizmus szerepe a kistérségek és a régiók gazdasági felzárkóztatásában. Nyíregyháza: HANUSZ Á (Szerk.): A turizmus szerepe a kistérségek és a régiók gazdasági felzárkóztatásában. Nyíregyháza, 171 p.
16. Káposzta, J.; Illés, B.; Nagy, H. (2017): *Examination of impact of economic policy on quality of life in regions of some european countries with global perspective*. ENGINEERING FOR RURAL DEVELOPMENT 16:1 pp. 236-241., 7 p. (2017)
17. Káposzta, J; Nagy, H. (2015): *Status report about the progress of the Visegrad Countries in relation to Europe 2020 targets*. EUROPEAN SPATIAL RESEARCH AND POLICY 22:1 pp. 81-99., 19 p. (2015) DOI: 10.1515/esrp-2015-0018
18. Kóródi M., Fehér I. (2012): A vidéki turizmus illúziói és realitásai. 160-168. p. In: CSETE L., FEHÉR I. (Szerk.): Agrár-vidékfejlesztési és élelmiszer-marketing trendek. Fehér István 70. születésnapjára emlékkötet. Gödöllő: Szent István Egyetem.
19. Labbancz M. (2001.): Az Európai Unió által finanszírozott közösségi kezdeményezés a vidék gazdasági fejlesztése érdekében. A falu 2001/16. 49 - 54. o.
20. LEADER EUROPEAN OBSERVATORY (1999): Territorial Competitiveness. Creating a Territorial Development Strategy in light of the LEADER Experience. [Brussels: Leader European Observatory] ("Rural Innovation" Dossier N°6 -Part1) 44 p.
21. LECHNER NONPROFIT KFT. (2015): Nemzeti LEADER kézikönyv, 64 p. http://gis.lechnerkozpont.hu/leader/HFS_tervezesi_utmutato_1007.pdf. Keresőprogram: Google. Lekérdezés időpontja: 2018.12.05.
22. Magócs K. (2000.): Az Európai Unió vidékfejlesztési források hozzáféréseinek alapelvei, lehetőségei. Vidékfejlesztési módszertani és gyakorlati kézikönyv. SZIE GTK Vidékfejlesztési és Szaktanácsadási Intézet. 20 - 53. o.
23. MINISZTERELNÖKSÉG (2015): Vidékfejlesztési Program 2014–2020. 1.3 (elfogadott) verzió.
24. Nemes G.-Magócs K. (2020): A közösségi alapú vidékfejlesztés Magyarországon – A LEADER-intézkedés eredményei a 2014– 2020-as tervezési időszak félidejében, Gazdálkodás, 64. évfolyam • 5. szám, 2020
25. OECD - NFGM (2009a): Jelentés a helyi fejlesztési stratégiák értékeléséről. Budapest [k.n.] 38 p. <http://www.terport.hu/teruletfejlesztas/utmutatok-kezikonyvek/tovabbi-utmutatok/jelentes-a-helyi-fejlesztési-strategiak-er>. Keresőprogram: Google. Lekérdezés időpontja: 2013.02.21.
26. OECD - NFGM (2009b): Útmutató a helyi fejlesztési stratégiák értékeléséről. Budapest [k.n.] 72 p. <http://www.terport.hu/teruletfejlesztas/utmutatok-kezikonyvek/tovabbi-utmutatok/utmutato-a-helyi-fejlesztési-strategiak-er>. Keresőprogram: Google. Lekérdezés időpontja: 2014.02.21.
27. Oláh I. (2017): 1000 fő alatti települések vizsgálata Magyarországon. Doktori értekezés. Szent István Egyetem, Enyedi György Regionális Tudományok Doktori Iskola, 167 p.
28. Puczkó L., RátzT. (1998): A turizmus hatásai. Budapest: Aula - Kodolányi János Főiskola, 491 p.
29. Ritter K. (2019): A vidékbiztonság vidékgazdasági alapjai. Budapest: Nemzeti Községi Szolgálati Egyetem Közigazgatási Továbbképzési Intézet www.uni-nke.hu
30. STATISZTIKAI TÜKÖR (2009): A vidékfejlesztés helyi térségei (LEADER-térségek). III. évf. 103. sz. KSH, 1-9. p.

31. Szaló, P. (2010): Területfejlesztési füzetek 1. : Segédlet a közösségi tervezéshez, Budapest 2010. 93 p.
32. Tóth, T., Káposzta, J. (2021): *Successful management of settlements to boost rural development*. EUROPEAN COUNTRYSIDE 13 (2021) 4. pp. 819-833. 15 p. (2021) DOI: <https://doi.org/10.2478/euco-2021-0044>
33. Tóth T., Oláh I. (2012): A közösségi tervezés elméleti és gyakorlati alapjai In: Farkas Attila, Kollár Csaba, Laurinyecz Ágnes (szerk.) A filozófia párbeszéde a tudományokkal: A 70 éves Tóth Tamás professzor köszöntése. 447 p. Budapest: Protokollár Tanácsadó Iroda, 2012. pp. 358-370.
34. Wachtler I. (2003): Falusi turizmus. 189-200. p. In: MAGDA S., MARSELEK S. (Szerk.): Észak-Magyarország agrárfejlesztéseinek lehetőségei. Gyöngyös: Agroinform Kiadó.
35. EUROPA.EU (2022): Az új közös agrárpolitika legfontosabb szakpolitikai célkitűzései; https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/new-cap-2023-27/key-policy-objectives-new-cap_hu; Lekérdezés időpontja 2022. 02. 05.