

A vidékfejlesztés megítélése az európai és a magyar fejlesztéspolitikában

FINTA ISTVÁN

A regionális tudomány számos jeles képviselője foglalkozott hazánk, illetve az Európai Unió fejlesztéspolitikájával, azonban közülük is kiemelkedett Illés Iván, aki a területi tervezés elméleti, és gyakorlati spektrumának talán egyedülálló szintű ismeretét birtokolhatta. Tudományos munkássága nem csupán a területfejlesztés, de azon belül a vidéki térségek fejlődését tanulmányozó szakemberek számára is termékenyítően hatott. A nagy összefüggések felismerésének képessége, s e tudás átadása nagyban elősegítette az alábbi gondolatok megszületését.

A VIDÉKFEJLESZTÉSI POLITIKA HELYE, SZEREPE UNIÓS SZINTEN

Az Európai Unió szintjén a vidékfejlesztés jogi szabályozási alapjai, fejlesztéspolitikán belül történő elhelyezése meglehetősen képlékeny területnek tekinthető. Ismeretes, hogy az uniós szintű támogatáspolitikák leginkább az amúgy különálló, és eltérő időpontokban létrejött alapok (pl. Európai Regionális Fejlesztési Alap – ERFA –, Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap) mentén formálódtak. Ily módon alakult és fejlődött a Közös Agrárpolitika (KAP), vagy éppen a regionális, majd későbbi elnevezés szerint, a kohéziós politika. E két alapvetően különböző támogatás- illetve fejlesztéspolitika szabályozási alapjai is eltérőek. Míg a kohéziós politika (melynek célja bizonyos területi típusok fejlesztése, illetőleg a területi különbségek mérséklése) az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSZ) 174. cikke alapján működhet, addig a KAP az EUMSZ 38-44. cikke alapján létezhet, melynek viszont fő célja az európai térség biztonságos, és rendezett élelmiszerellátásának biztosítása (Buday-Sántha 2009. 192.). A KAP vidékhez fűződő viszonya eredetileg csupán annyi volt, hogy az élelmiszerellátás alapjai – vagyis a mezőgazdasági termelés – nem városi területeken, ipari parkokban, hanem a vidék termőföldjein történik. Így a KAP kialakításának pillanatában (1962) csupán kifejezetten egy ágazatra, és annak szereplőire koncentrált. Az 1975-ben létrejött ERFA ehhez képest a szélesebb spektrumú regionális politika céljait kívánta finanszírozni, amelyben a vidékfejlesztés – az 1993-1999 közötti programozási időszakban – önálló célterületet képezett (5C cél). A KAP csupán a kétezres évekre érte el azt a fejlettségi fokot, amikor a vidéket, s vele a vidékfejlesztést nem csupán egyetlen ágazatra, a mezőgazdaságra szűkítette le. Az Agenda 2000-ben jelent meg a KAP két pillérre történő tagolásának igénye, mely leginkább a 2007–2013-as időszakban teljesedhetett ki, az újonnan létrehozott Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap (EMVA) formájában. Ez az alap a KAP forrásainak ugyan cse-

kély hányada felett diszponálhatott (a többség megmaradt a közvetlen kifizetések automatizmusán), azonban a kizárólag fejlesztéseket támogató és ösztönző – itt tengelynek nevezett – négy cél közül a 3. tengely és a 4. tengely (LEADER) már nem kizárólag a mezőgazdaság fejlesztését célozta, hanem megjelent az azt körülölelő vidék is. Ezzel párhuzamosan azonban a regionális politikából egyre inkább kiszorult a vidék, és a strukturális alapok célrendszerében egyre nagyobb hangsúlyt kaptak a városok (a folyamat eredményét tükrözi az EU Bizottságon belüli regionális főigazgatóság nevének megváltozása, mely kiegészült a „várospolitikai” jelzővel).

A 2014-2020-as időszak pozitív változásának volt tekinthető, hogy a KAP egyik fontos eszköze, az EMVA bekerült a Strukturális és Kohéziós Alapok szabályozási rendszerébe, mely a KAP, és a kohéziós politika, illetőleg az egyes alapok közötti szinergiák kialakítását, és ezáltal a gazdasági-társadalmi, és területi kohézió erősítését lett volna hivatott szolgálni. Ezzel együtt azonban sem uniós, sem tagállami szinten nem jöttek létre azok a mechanizmusok, amelyek az együttműködések és szinergiák kialakulását, erősítését biztosíthatták volna. Majd az EMVA-n belül elindult egy visszarendeződési folyamat, melynek eredményeként újból az agrárium támogatása vált meghatározóvá, míg a vidék a strukturális alapok rendszeréből sem remélhetett érdemi fejlesztési forrásokat. Mindezt betetőzte a 2021-2027-es programozási időszak, melynek során az EMVA ismét kiszakadt az egységes fejlesztéspolitikai szabályozásból, és olyan fejlesztési célokat fogalmazott meg, amelyek a 60-as évek filozófiájának felelt meg (vagyis újból és szinte kizárólag a mezőgazdaság támogatását tekintette alapfeladatának). Mindez alól talán egyetlen kivételt a 90-es évek elején indult valós vidékfejlesztési program, a LEADER jelent, amelyet a 2021-2027-es programozási időszakban is az EMVA finanszíroz (csupán 5%-os kötelező minimummal), azonban szabályozására a kohéziós politika általános rendelkezései maradtak irányadóak. Ezzel párhuzamosan – vagyis a 2018-as jogszabály-előkészítés időszakában – elvárható lett volna, hogy a vidék (újra) megjelenjen a kohéziós politikában, azonban a vonatkozó jogszabálytervezetekben (különösen az ERFA rendelet) ekkor még a vidék szó sem jelent meg, a támogatási célok pedig expressis verbis a városokat és a városi területeket foglalták magukban. (Erre a tényre, illetőleg a jogalapot képező 174¹-178. cikk következetes figyelmen kívül hagyására a szakma felfigyelhetett, illetve figyelmeztetett². Annyi bizonyos, hogy a 2021 júliusában megjelent végleges jogszabály kiegészült egy teljesen új

¹ Gazdasági, társadalmi és területi kohézió: 174. cikk „Átfogó harmonikus fejlődésének előmozdítása érdekében az Unió úgy alakítja és folytatja tevékenységét, hogy az a gazdasági, társadalmi és területi kohézió erősítését eredményezze. Az Unió különösen a különböző régiók fejlettségi szintje közötti egyenlőtlenségek és a legkedvezőtlenebb helyzetű régiók lemaradásának csökkentésére törekszik.

Az érintett régiók közül kiemelt figyelemmel kell kezelni a vidéki térségeket, az ipari átalakulás által érintett térségeket és az olyan súlyos és állandó természeti vagy demográfiai hátrányban lévő régiókat, mint a legészakibb, rendkívül gyéren lakott régiók, valamint a szigeti, a határon átnyúló és a hegyvidéki régiók.”

² The Planned Legal Regulation of The Eu's Post-2020 Development Policy – or An Assassination Against the Countryside

cikkkel, mely a 174. cikkre hivatkozik, valamint a szövegbe megjelent a vidék, mint támogatható területi egység. Már itt megelőlegezhető azonban, hogy mindez nem jelentett automatikusan az amúgy városközpontú hazai programozásban és operatív programokban paradigmaváltást, sőt még csak érdemi változást sem.)

Mindezek után joggal vetődhet fel a kérdés, hogy Európai Unió szinten létezik-e egyáltalán vidékfejlesztési politika, ha az a pénzügyi alap, amely nevében ugyan hordozza a szót, de ténylegesen csak egyetlen ágazatra koncentrál. A KAP tehát, ismét magába fordulva, egyetlen ágazatra fókuszál, melynek ugyan része lehetne a vidékfejlesztés, vagy más szemszögből, épp a vidékfejlesztésen belül helyezkedhetne el az agrárpolitika. Mindeközben a kohéziós politika – talán bízva a főigazgatóságok közötti jó munka- és feladatmegosztásban – a városokra koncentrál, a vidék pedig elvész az uniós bürokrácia bugyraiban, az egyes érintett főigazgatóságok tevékenységében nem vált a vidék fejlesztése hangsúlyossá. Az ellentmondást nem csökkenti, hogy az elsődleges uniós jogi szabályozást alapul véve a vidék, a vidéki területek fejlesztése továbbra is a kohéziós politika feladatkörébe tartozik, ahol viszont inkább helye lehetne, az változatlanul a vidék lakossága szempontjából egyre inkább perifériára szoruló agrárágazatra koncentrál. A magára hagyott, nem fejlődő, illetőleg fejlesztéspolitikai szempontból mostohaként kezelt területek lakossága – ahogy ezt a brexit is igazolta – melegágya az EU ellenességnek. Nem véletlen, hogy a 2021-ben megújult Európai Bizottság „Hosszú távú jövőkép a vidéki területek számára” címmel programot hirdetett³. A program egyik eleme az új vidékfejlesztési paktum, amely uniós, nemzeti, regionális és helyi szintű szereplőket kíván bevonni a jövőkép közös céljainak megvalósításába, a gazdasági, társadalmi és területi kohézió erősítésébe, valamint a vidéki közösségek törekvéseinek érvényesítésébe. A program másik eleme a cselekvési terv, célja a fenntartható, koherens és integrált vidékfejlesztés támogatása, amelynek végrehajtásában – legalábbis a szándékok szintjén – a közös agrárpolitika és a kohéziós politika egyaránt szerepet kap.

Ami tehát a jövőt illető elképzeléseket illeti, úgy tűnik, hogy uniós szinten mégis csak kialakulhat egységes vidékfejlesztési politika, amelyet nem az alapok speciális céljai határoznak meg és szorítanak korlátok közé, hanem ezen alapok képesek a hosszú távú érdekek szolgálatába állni. Ez azonban csupán egy optimista – és ezúttal is bizonytalan – jövőkép, miközben a jelen és közeljövő ennél sokkal keserűbb pirulákat tartogat.

AZ INTEGRÁLT MEGKÖZELÍTÉS JELENTŐSÉGE ÉS FORMÁI AZ UNIÓS FEJLESZTÉSPOLITIKÁBAN

Az uniós szintű vidékfejlesztés – de iure – tényleges, vagy látens létezésének elismerésétől függetlenül a vidék fejlődésére hatást gyakorló politikák és eszközök vizsgálata, az adekvát válaszok megfogalmazása nem megkerülhető feladat sem

³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/IP_21_3162

uniós, sem tagállami szinten. A vizsgálat rendkívül széles körű lehet. A jelen gondolatok fókuszában a területi kohézió alakulásában betöltött szerep áll, ami Illés Iván munkásságának egyik legfontosabb aspektusát képezte.

Illés Iván szkeptikusan fogalmazott a KAP területi kohézió erősítésében játszott szerepéről: „az Európai Unió számos politikája és annak eszközrendszere, szabályozása nem segíti a területi kohéziót, vagy éppen ellentétes azzal. Mindenekelőtt a közös agrárpolitikát lehet idesorolni, de ilyen elemek vannak a közlekedési, a verseny és a K&F politikában is.” (Illés 2009, 216.) Ahhoz, hogy a területi kohézió megvalósítható legyen, szükséges meghatározni, mit is értünk alatta, melyek azok az eszközök, amelyek megvalósítását elősegíthetik. Illés 2009-ben a területi kohézió értelmezése során három megközelítést vázolt fel, melyek közül az egyik az átfogó és integrált területi tervezés volt. Napjainkra ez az állítás talán finomítható annyiban, hogy a területi kohézió az integrált tervezés és megvalósítás nem tartalmi eleme, hanem olyan módszer, amelynek segítségével – sőt, talán kizárólag e módszer segítségével – érhető el a területi kohézió, melyet a 174. cikkben a területi különbségek mérsékléseként határoztak meg.

Illés ugyan az idézett munkájában részletesen nem fejtette ki az integrált módszer alkalmazásának egyes feltételeit, és önálló elemeit, azonban rámutatott arra, hogy a területi tényezőket egymásra való hatásukban, összefüggéseikben szükséges figyelembe venni. Véleménye szerint „az ésszerű, az összefüggéseket, kölcsönhatásokat figyelembe vevő eljárás teremti meg a területi kohéziót. Ezt a tervezési módot nevezik „átfogó, integrált” spatial planning-nek. Ez egy „holisztikus”, átfogó és integrált közelítés, amelyhez természetesen csak közelíthetünk, mint célhoz. A valóság mindig elmarad ehhez az optimális helyzethez képest. Ezért talán nem is az egyes konkrét akciók, hanem a szemlélet a döntő eleme a területi kohézió e felfogásának. Olyan politika, amelyik csak bizonyos területekre koncentrál, nem vezet el ehhez a megközelítéshez. Ugyanez a helyzet, ha csak bizonyos ágazatokra, szakterületekre koncentrál a tervezés.” (Illés 2009, 216.)

Az integrált megközelítés fontosságának felismerése, és annak alkalmazásának szükségessége az iménti megállapítás óta eltelt több mint egy évtizedben jelentősen változott az uniós fejlesztéspolitikában. A hetedik kohéziós jelentést alapul véve az Európai Parlament⁴ felhívta a figyelmet arra, hogy a beruházási prioritások meghatározása során vegyék jobban figyelembe az olyan sajátos területi jellemzőket, mint az EUMSZ 174. cikkének (3) bekezdésében említett régiók, így a szigeti, hegyvidéki, vidéki, határmenti, legészakibb, partmenti régiók és a peremterületek jellemzőit. Az állásfoglalás hangsúlyozza, hogy e területi egységek esetén testre szabott stratégiákat, programokat és intézkedéseket kell megvalósítani, vagy meg kell vizsgálni az uniós városfejlesztési menetrend és az Amszterdami Paktum példáját követve új egyedi menetrendek bevezetésének lehetőségét is. Ez

⁴ Az Európai Parlament 2018. április 17-i (2019/c 390/07) állásfoglalása a gazdasági, társadalmi és területi kohézió Európai Unión belüli megerősítéséről: az Európai Bizottság hetedik jelentése (2017/2279(INI))

a megállapítás egyrészt rámutat a vidéki térségek sajátosságainak eltérő kezelési igényeire, másrészt – ugyan általánosságban, de – hangsúlyozza az olyan módszerek alkalmazásának szükségességét, amelyek képesek biztosítani e területek fejlődését. Mindezzel kapcsolatban kérdés az, hogy léteznek-e, vagy egyáltalán kialakíthatók-e olyan mechanizmusok, amelyek segítségével a közösségi szinten megfogalmazott kohéziós elképzelések, igények, követelmények érvényesíthetők, adaptálhatók helyi szinten, illetőleg a helyi-regionális szint képes-e hatást gyakorolni a közösségi döntéshozatalra (Paul 2014, 821.). A válasz önként adódhat azzal, hogy uniós szinten csupán jogszabályt kell alkotni, és mivel az minden tagállamra és tagállami szereplőre nézve kötelező, már meg is oldódott a probléma. A helyzet természetesen nem ilyen egyszerű. A közösségi szintű jogszabályok – ahogy ezt a gyakorlati tapasztalatok és az ezeken alapuló, uniós szinten megfogalmazott aggodalmak is mutatják – inkább csak egy keretet alkotnak, amelyen belül számos további követelménynek is teljesülnie szükséges ahhoz, hogy a közösségi törekvések hatásai területi szinten is érzékelhetővé válhassanak. A puha tényezők közül ilyen például a politikai-társadalmi kultúra, a kormányzati támogatottság, a kemény tényezők közül pedig a helyi-területi kapacitások rendelkezésre állása, a háttér intézményrendszer kiépültsége, a végrehajtást biztosító tagállami részletszabályozás kialakítása. Természetesen a finomhangolást biztosító konkrét módszerek, modellek kidolgozása, ajánlása, alkalmazása sem megkerülhető, bár sajnos ezek tekintetében sikeres próbálkozások és eredmények nem igazán tapasztalhatók.

Ahhoz tehát, hogy tagállami szinten belül a közösségi szinten megfogalmazott célok, elvárások teljesülhessenek, semmiképp nem hátrányos, ha már közösségi szinten pontosan, de legalább keretjelleggel meghatározzák a megvalósítás eszközeit, mechanizmusait. Ez különösen olyan esetben fontos, ha tagállami részről nincs igazán fogadókészség pl. az integrált terület- és vidékfejlesztési módszerek, a többszintű kormányzás, vagy éppen a partnerség kialakítására és működtetésére.

A vidéki térségek hátrányos helyzetének megszüntetését szolgáló módszerek tekintetében ugyan nem bővelkedik az Európai Unió, viszont, hogy a módszer milyen legyen, pontosabban milyen követelményeknek kell megfelelnie, már sokkal kedvezőbb a kép. Az egyik ilyen követelmény a – korábban már Illés Iván által is körvonalazott – integrált (komplex) megközelítés, melyről a Régiók Bizottságának egy viszonylag friss véleménye szerint fontos a közös tervezésen keresztül megvalósuló integrált megközelítés, mely elősegíti a különböző eszközök – például az integrált területi beruházás és a közösségvezérelt helyi fejlesztés – alkalmazását, melyek magukban foglalják a helyi és regionális önkormányzatok bevonását a döntéshozatalba és a végrehajtási folyamatba⁵. Az integrált megközelítés ugyan nem újdonság, hiszen a gyakorlatban már régóta nyilvánvaló, hogy a hátrányos helyzetű térségek felzárkóztatásában kizárólag komplex beavatkozások segítségével érhe-

⁵ A Régiók Európai Bizottsága (2020/C 79/05) véleménye

tők el sikerek, míg az egy vagy több egymás mellett elhaladó ágazati típusú beavatkozás (pl. csak képzés, csak infrastruktúra fejlesztés, mindez koordinálatlanul, belső összefüggésekre való tekintet nélkül) inkább felesleges pénzkidobásnak minősül, fenntartható eredmények nélkül. Az Európai Parlament, a Régiók Bizottsága, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) már 2010-től szorgalmazta az egyes uniós alapok közötti szorosabb, integráltabb együttműködést, melynek egy kisebb eredménye volt – az egyébként kifejezetten ágazati logika mentén működő – alapokra vonatkozó átfogó, közös rendelet⁶ kialakítása. 2014-2020 között fontos eredményként lehetett értékelni a Közös Agrárpolitika egyik eszközének az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alapnak (EMVA) a közös rendeletbe történő integrálását. Sajnos azonban az egyes alapokat kezelő igazgatóságok és az egyes alapokra vonatkozó jogszabályok elég erősnek bizonyultak ahhoz, hogy az ágazati különállás továbbra is fennmaradjon, az integrált programok és fejlesztési módszerek pedig a legjobb szándék mellett se nyerhessenek jelentős teret. Ahogy az EGSZB fogalmaz, a szakpolitikák és az alapok közötti koordinációt nem fejlesztették kellő mértékben, és ez a szakpolitikák közti koherencia hiányához vezetett, a különböző minisztériumok között pedig szintén fokozott nemzeti szintű koordinációra lett volna szükség⁷.

Uniós szinten – legalábbis a különböző fejlesztési alapok tekintetében – az integrált megközelítés egyik kudarcát jelenti a 2020 utáni időszakban az EMVA korábban már említett kivonulása a közös rendelkezések alól, annak ellenére, hogy a parlamenti vita időszakában a Régiók Bizottsága ez ellen erőteljesen tiltakozott. Ennek következtében a két nagy közösségi politika, a kohéziós politika és a közös agrárpolitika ismét különálló életet él, és a vidékfejlesztés ismét perifériára szorul. A vesztes természetesen soha nem az egyik, vagy másik főigazgatóság, hanem a vidék, mivel a mezőgazdasági támogatásokon kívüli vidék fejlesztése sem a kohéziós, sem az agrárpolitikában nem jelenik meg érdemben. (Finta 2019) Más szempontból ugyan, de azonos tartalmú következtetésre jut az imént hivatkozott EGSZB jelentés 3.2 pontja, mely szerint „a KAP önmagában nem elegendő ahhoz, hogy a vidéki területek előtt álló valamennyi kihívást megoldja.”

Az uniós alapok elkülönülő ágazati szemléletének negatív következményei ugyan nehezen orvosolhatók, de e hatások csökkentését célozza a Régiók Bizottságának „Az uniós stratégiáról a vidék újjáélesztésére” című (2021/C 37/03) véleménye azzal, hogy hangsúlyozza, a vidéki térségekkel kapcsolatos új, hosszú

⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 2013. december 17-i 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 hatályon kívül helyezéséről

⁷ NAT/806 A KAP által a vidéki térségek fejlődésére kifejtett hatás értékelése (tájékoztató jelentés) 2021. 04. 15.

távú elképzeléseket át kell ültetni konkrét szakpolitikai keretbe, a vidékstratégia-ába. A vidékstratégiának pedig integrált szakpolitika-csomaggal kell előállnia. A vélemény szerint biztosítani szükséges azt, hogy a területi kohézió célkitűzéseivel összhangban valamennyi uniós szakpolitikába integrálják a vidék és a város közötti, kölcsönösen előnyös kapcsolatokat, továbbá valamennyi uniós szakpolitikában általánosan érvényesíteni szükséges a vidékkel kapcsolatos kérdéseket.

Ahogy ezt a tapasztalatok is igazolják, a vidéki területek szükségletei messze túlmutatnak azon, amit a speciális vidékfejlesztési beavatkozások elérni képesek. Az uniós finanszírozás által jelenleg kínált lehetőségek azonban – ahogy az imént említett vélemény nagyon helyesen megállapítja – sem mennyiségi, sem minőségi szempontból nem kielégítőek. Az kétségtelen, hogy a komplex megközelítésen nyugvó programok forrásigénye magasabb lehet, mint az egyetlen területre kiterjedő ágazati beavatkozásoké, ennek ellenére az integrált, komplex megközelítés mind a közösségi politikákon belül, mind pedig az alkalmazandó módszerek kialakítása tekintetében megkerülhetetlennek tűnik.

A LEADER/CLLD MINT INTEGRÁLT FEJLESZTÉSPOLITIKAI ESZKÖZ

Kérdés, hogy a közösségi szintű ajánlások, illetőleg módszerek között létezik-e olyan, amelyik tartalmazza az integrált fejlesztési megközelítést, sőt ezen túlmenően a partnerség és a többszintű kormányzás esélyét úgy, hogy az alkalmas a vidéki térségek megsegítésére. A Régiók Bizottságának „A vidéki térségek rehabilitációja az „intelligens falvak” segítségével” című (2018/C 164/08) véleménye elismeri a helyi fejlesztések alulról építkező megközelítésének eredményességét, így a LEADER-módszer és az újabb keletű közösség vezérelt helyi fejlesztés (CLLD) sikereit (32. pont). A vidék újjáélesztéséről szóló RB vélemény hangsúlyozza, hogy a vidéki érdekelt felek és polgárok alulról építkező kezdeményezések – például a LEADER/CLLD – révén történő bevonásával fokozni kell a helyi akciócsoportok részvételét egy ilyen jellegű irányítás kiépítésében, mivel ezek a csoportok alkalmasak a terület képviseletére, és végre tudják hajtani az elnéptelenedett, vagy demográfiai kockázatnak kitett területek igényeihez és szükségleteihez igazított fejlesztéspolitikákat. Az EGSZB a KAP vidéki térségek területfejlesztésére gyakorolt hatásának értékeléséről szóló tájékoztató jelentése (NAT/806) szerint „a LEADER, és a közösségvezérelt helyi fejlesztések (CLLD) (EMVA, M19) támogatása bizonyult a potenciálisan leghatékonyabb intézkedésnek, amely segítette a vidéki területek gazdaságának diverzifikálását, új irányítási mechanizmusok létrehozását, a történelmi és kulturális örökség megőrzését és a vállalkozói szellem támogatását” (1.1 pont, 3. o.).

A CLLD/LEADER módszer eredményeinek elismeréséről szóló uniós dokumentumok idézeteit még hosszan lehetne sorolni, azonban talán a fenti megállapítások is elegendőek annak bizonyítására, hogy – uniós szinten – létezik, és beazonosítható az a módszer, amely egyidejűleg képes több követelmény kielégítésére. Ez a fejlesztési módszer ugyanis esélyt teremt

- a szubszidiaritás elvének érvényesülésére, mert biztosítja a lehetőséget a településhez, lakossághoz legközelebb álló területi szintű szervezet kialakítására (ezen túl a működési terület nem kötött a közigazgatási határokhoz, így közös érdekek, sajátosságok mentén funkcionális térségek is létrejöhetnek);
- a partnerség elvének érvényesülésére, mert a tagság, illetőleg a döntéshozó szint optimális esetben 1/3-1/3-1/3 arányban a civil, a vállalkozói és az önkormányzati szférát képviseli (a kormányzati, önkormányzati szféra aránya pedig a jogszabály erejénél fogva semmiképp nem lehet több, mint 49%);
- a többszintű kormányzás elvének érvényesülésére, mert – az uniós jogszabály erejénél fogva – a szervezet fejlesztési forrásokra jogosult, amelyek felett önállóan dönthet, miközben hozzájárul a nemzeti és uniós célok megvalósulásához;
- a komplex, integrált térségi-települési fejlesztések megvalósítására, mert helyi fejlesztési programja multiszektorális, ahol a fejlesztési célok egymásra épülve, együttesen szolgálják az adott térség egészének egységes fejlesztését.

Ismeretes, hogy a LEADER mintegy kísérleti jellegű közösségi kezdeményezésként indult útjára a '90-es évek elején, majd – sikereinek köszönhetően (Nousiainen et al. 2015) – a 2007-2013-as időszakban a KAP támogatható négy fő célkitűzése (tengelye) közül a negyedik (legkisebb forrású) tengelyévé vált, bekerülve ezzel a fejlesztéspolitikai mainstreambe, ennek minden előnyével, de leginkább hátrányával. (Pollerman et al. 2014, 20; Bosworth et al. 2013) A 2014-2020-as időszakban ez a fejlesztési megközelítés megjelent a kohéziós politikában is, közösség vezérelt helyi fejlesztés (CLLD) címen, majd a 2021-2027-es időszakban a területfejlesztés egyik választható eszköze lett. Külön szükséges hangsúlyozni, hogy a 2021-2027-es időszakban az új jogi szabályozás alapján a területfejlesztés – a kohéziós politikában – kizárólag integrált eszközökkel valósítható meg. Integrált eszköz lehet a közösség vezérelt helyi fejlesztés (CLLD), az integrált területi beruházás (ITI), vagy más, a tagállam által kialakított integrált eszköz. Az integrált fejlesztési módszer alkalmazásának pénzügyi hátterét pedig az ERFA biztosítja, melynek 8%-át kötelezően e módszer alkalmazása mellett szükséges felhasználni. (Megemlítendő, hogy az ERFA forrása többszöröse az EMVA forrásainak. Az EMVA-ban a LEADER kötelező minimuma 5%, míg az ERFA-ban 8%. Ez utóbbi – nagyságrenddel több – fejlesztési forrás továbbra is a fejlettebb városi területekre koncentrálnak, míg az EMVA csekélyebb forrásai jutnak a kevésbé fejlett vidéki területeknek. Miközben a programok, projektek szintjén az átjárhatóság, a közös finanszírozás, vagyis a „multifund” szemlélet és módszer nem előkészített, nem kellően szabályozott, és egyáltalán nem promotált, az egyes alapok eltérő eljárási szabályai pedig ellehetlenítik az alkalmazást.) A KAP rendszerében – mely egyre inkább a mezőgazdasági támogatások biztosítására korlátozódik – az integrált megközelítés jelentősége csökkenni látszik, a vidék szerepével együtt. Ez a trend nehezen érthető, hiszen azok az indokok, amelyeket – az ugyan már nem hatályos – a Tanács az Európai

Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló 1698/2005/EK rendeletének 46-51. pontja tartalmaz (elnépteledés, multiszektorális megközelítés szükségessége, szélesebb értelemben vett vidéki gazdaság támogatása, a LEADER-megközelítés alapelveinek a programokba történő átültetésének fontossága stb.) továbbra sem váltak okafogyottá.

A kérdés ezek után az, hogy a LEADER megközelítés tagállami szinten miként teljesítheti azokat az elvárásokat, amelyek közösségi szinten jelentkezhetnek e fejlesztési módszerrel szemben, illetőleg helyi szinten milyen feltételek mellett képesek élni azokkal a lehetőségekkel, amelyeket e módszer kínál.

A VIDÉKFEJLESZTÉS HAZAI TAPASZTALATAI ÉS AZ INTEGRÁLT MEGKÖZELÍTÉS

A 2014-2020-as időszak tervezése során kísérlet történt az egyetlen félig decentralizált operatív program, a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program (TOP) integrált területi beruházásként (ITI) történő kialakítására. Ez azért is lett volna különösen előnyös hazánk számára, mert ebben az időszakban az Unió plusz 10%-kal növelte a közösségi források arányát azon programok esetén, amelyeket integrált formában valósítanak meg. A TOP-ba összeszedett és központilag erőteljesen szelektált, a 19 megye (ágazati) fejlesztési igényeinek egymás mellé rendezése természetesen sem akkor, sem azóta nem képezhet önmagában egy integrált, komplex, egymásra épülő, egymással közvetlen kapcsolatban álló egységet. Az integrált jelleg hiánya miatt végül akkoriban lemondtak arról (és a plusz 10%-ról), hogy a TOP ITI séma lehessen. Így Magyarországon a terület- és vidékfejlesztésben egyetlen integrált eszköz alkalmazására nyílt lehetőség, a városi CLLD-re, ami a vidékfejlesztésben LEADER-nek felel meg.

A kérdés az, hogy az a fejlesztési módszer, amely Európa nyugati felében komoly fejlődési pályát futott be, és az uniós fejlesztéspolitika rendszerében elsőként a közös agrárpolitika, majd pedig a kohéziós politika egyik meghatározó elemévé vált, vajon milyen sikereket tudott elérni egy olyan posztszocialista országban, mint Magyarország.

A LEADER fejlesztési módszer – mely a vidéki Magyarország terület- és vidékfejlesztési intézményrendszerében a helyi szinthez, a polgárokhoz legközelebb álló szervezetrendszer képezi – sikeres működése az alábbi feltételek teljesüléséhez köthető:

- politikai támogatottság és tényleges partnerség,
- döntési mozgástér,
- kompetenciák és készségek a szervezeten belül,
- megfelelő finanszírozás,
- a tevékenységhez, a fejlesztési módszer sajátosságaihoz illeszkedő területi lépések,
- az alkalmazott eljárásrend (bonyolultsága, egyszerűsége).

Az egyes feltételek részletes bemutatása önálló tanulmányok tárgya lehet, ehelyütt csupán néhány fontosabb összefüggésre, kapcsolódási pont megvilágítására nyílt lehetőségek.

Politikai támogatottság, tényleges partnerség

Ahogy ezt már az EGSZB Roman Haken által jegyzett jelentése⁸ is leszögezi, a politikai támogatottság elengedhetetlen a LEADER/CLLD sikeres megvalósításához. Ha ugyanis a központi fejlesztéspolitikai filozófia szöges ellentéte a LEADER megközelítésnek, akkor ilyen „ellenszélben”, az állami támogatás teljes hiánya mellett nagyon nehéz eredményeket elérni. Magyarország centralizált állam, a területi szintek közötti hatalommegosztás hagyományai nélkül. A tapasztalatok azt mutatják, hogy – kormányzatoktól függetlenül – a rendszerváltás óta eltelt három évtized alatt nem fejlődött a politikai kultúra olyan szintre, amely érdemben segítené az alulról építkezés, a többszintű kormányzási módszerek – és ezzel együtt a hatalommegosztás – érvényesülését. Nem érvényesül az a modern államok többségére érvényes megállapítás, mely szerint az irányítási rendszerek tagoltak, és több kormányzati szint létezik, saját feladatokkal, felelőségekkel. (Popering-Verkerk, et al. 2016) A politikai támogatottság, illetőleg a partnerség hiánya komoly szerepet játszik abban, hogy az integrált fejlesztési módszerek előnyei, az előremutató uniós szintű dokumentumok követelményei nem érvényesülhetnek Magyarországon. Ráadásul „Brüsszel”-, vagyis unióellenes megnyilvánulások sem ritkák a posztkommunista államokban. (William, 2021) Elfogadó, támogató környezet, a részvételi demokrácia hiányában a helyi kezdeményezések még inkább ki vannak szolgáltatva egy vagy néhány – megfelelő pozícióban lévő személy – szubjektív megítélésének. (Zuzana et al. 2018)

A helyi szintű kezdeményezések politikai támogatottságának hiányát jól érzékelteti, hogy a 2014-2020-as időszakban a kohéziós politikán belül a várásokban kialakított közösség vezérelt helyi fejlesztéseket (CLLD) nem továbbfejlesztették, hanem egyszerűen megszüntették a 2021-2027-es időszakra vonatkozóan. Magyarországon a korábbi városi CLLD, és a vidéki LEADER összekapcsolása olyan történelmi lehetőséget teremtett volna, ahol a vidéki és városi, helyi sajátosságok alapján kialakított programok egymást kiegészítve, a szinergiákra koncentrálnak jelentősen csökkenthetnék volna a városi-vidéki térségek közötti fejlettségi különbségeket, erősíthették volna a többszintű kormányzás gyakorlatát a centralizáció további térnyerése helyett. (Ez a stratégiai irány és fejlesztéspolitikai filozófia szöges ellentétben áll a *Régiók Bizottsága 136. plenáris ülésén* – 2019. október 7–9. – megfogalmazott *vélemény 7. pontjának* tartalmával, illetőleg az *Európai Parlament 2018. április 17-i (2019/C 390/07) állásfoglalásának 12. pontjával*.)

⁸ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a közösség vezérelt helyi fejlesztés mint a helyi, vidékfejlesztési, városi és városkörnyéki fejlesztést célzó 2014–2020 közötti kohéziós politika egyik eszköze 2014. december 11.

Elgondolkodtató, hogy az Európai Unión belül töretlenül létezik olyan fejlesztéspolitikai rendszer, amely nem csupán az uniós szintű fejlődési irányokat nem követi, de inkább a múltbeli rendszerek (pl. szocializmus) megoldásai, mechanizmusai (pl. a valós társadalmi egyeztetés, a partnerség hiánya, a tervezés hihetetlen mértékű centralizálása) felé fordul vissza.

Megfelelő finanszírozás

A területi különbségek mérsékléséhez, a vidék felzárkóztatásához elengedhetetlen a gazdaság növekedési pályára állításához szükséges kritikus tömeget⁹ elérő forrás rendelkezésre bocsátása. Ez a 2007-2013-as időszakban sem volt biztosított, ám a 2014-2020-as időszak forrásai olyan drasztikusan csökkentek, hogy a fejlettebb térségek tőkeerősebb vállalkozásai már pályázni sem voltak hajlandók rá. A szemléletesség kedvéért egy 45 településből álló, két járásra kiterjedő LEADER szervezet önkormányzatai, vállalkozói és civil szervezetei számára hét éves időszakra annyi pénzt (1 095 000 €) biztosítottak, amelyből 2015-ben egy db körforgalmi út készülhetett el.

A vidék számára a lényegi problémát továbbra is az jelenti, hogy a területfejlesztési források nem a vidéki térségekben realizálódtak. A 2021-2027-es időszak Európai Regionális Fejlesztési Alap céljai és forrásai továbbra is a városokat preferálják, ami a területi különbségek növekedését eredményezi. Az EMVA céljai és forrásai leszűkülnek a mezőgazdaság támogatására, így a vidék lakossága – melynek megélhetését több mint kétharmad részben nem a mezőgazdaság biztosítja – sehonnan nem remélhet megfelelő uniós támogatást.

Magyarországon nem elhanyagolható szerepű a 2018-as választásokat követően meghirdetett, nem uniós, hanem kizárólag nemzeti finanszírozáson alapuló ún. Magyar Falu program. Ez a támogatási rendszer azonban – csakúgy, mint a fejlesztéspolitika egésze – centralizáltan, nem alulról felfelé építkezve működik, nem is túlságosan leplezett pártpolitikai befolyás, a többszintű kormányzás lehetőségének teljes kizárása mellett.

Az EMVA források 5%-os részarányára alapuló, az ország teljes vidéki térségeinek lefedettsége mellett LEADER program olyan csekély forrásokkal rendelkezik, amely nem csak a területi különbségek csökkentésére képtelen érzékelhető hatást gyakorolni, de a többszintű kormányzás érvényesülésének is komoly korlátját képezi. (Zárójelben megjegyezhető, hogy a 2014-2020-as időszak tervezésének kezdetén a Bizottság képviselői jelezték a források elaprózódásának veszélyét, ha a program továbbra is teljes országos lefedettség mellett folytatódik. A tervezés végén az illetékes miniszter és a Bizottság felsővezetése között tárgyalásra került sor, melyet követően már nem kifogásolták a finanszírozás mértékét. A háttérben zajló politikai alkuk tehát uniós szinten is felülírhatják a szakmai szempontokat.)

⁹ A Régiók Bizottsága (2013/C 17/05) véleménye a közösségek szintjén irányított helyi fejlesztésről, 28. pont

Tevékenységhez, a fejlesztési módszer sajátosságaihoz illeszkedő területi lépték

Az optimális területi lépték megválasztása nem csupán a források megfelelő szintű koncentrációjával, vagy éppen elaprózottságával áll összefüggésben (Pollermann *et al.* 2020), hanem – e fejlesztési módszer esetén különösen fontos – elérhetőséggel, a helyi információk rendelkezésre állásával, a kapcsolati tőkéhez, a fejlesztési célok puha feltételeihez (motiváció, bizalom stb.) kötődő személyes jelenléttel, összességében az alulról építkezés feltételeivel. Ha a földrajzi terület túlságosan nagy ahhoz, hogy a fejlesztésért felelős szervezet munkatársai ismertek, elérhetők legyenek, ha a tervezésért felelős személyek nem ismerik a helyi sajátosságokat, igényeket, ha a periférikus térségek hátrányos helyzetű lakóit nem képesek motiválni, bizalmon alapuló kapcsolatot kiépíteni, akkor ez a fejlesztési módszer nem lehet sikeres. Az optimális területi lépték meghatározását természetesen befolyásolják a földrajzi adottságok (megközelíthetőség), a területi egység (társadalmi, gazdasági, környezeti) homogenitása-heterogenitása, a lakosságszám és a települések száma is, azonban – tapasztalataim szerint – Magyarország esetén a leginkább megfelelő lépték az egy járásnyi (LAU 1) területben határozható meg. Ehhez képest a magyar LEADER szervezetek többsége kétszer ekkora területen működik, sőt 2012-ben olyan ötlet is felmerült megyei képviselők részéről, hogy a LEADER programot a megyei önkormányzat (NUTS 3 szint) is átvehetné, mivel az új önkormányzati törvény vidékfejlesztési feladatot is meghatározott számukra. Ezt az elképzelést a Bizottság képviselői (DG AGRI) határozottan ellenezték, hangsúlyozva, hogy a LEADER helyi fejlesztési program. Ennek ellenére a vidékfejlesztési program monitoring bizottságában erről szavazásra is sor került, de a kezdeményezést a többség nem támogatta.

Ahhoz, hogy a többszintű kormányzás megfelelő minőségben működhessen, nélkülözhetetlen a feladatellátás sajátosságaihoz illeszkedő menedzsment kialakítása is. A menedzsment kellő számú szakemberből kell, hogy álljon annak érdekében, hogy az elérhetőség, az alulról építkező jelleg ne szenvedjen csorbát. Magyarországon ez a követelmény csak részlegesen valósul meg, hiszen – ahogy erre a különböző értékelések (mid-term, ex-post) rámutattak – egy LEADER szervezetre átlagosan 2,5 munkatárs jut. Ez különösen az olyan periférikus helyezettű térségek esetén tűnik kevésnek, ahol a személyes jelenlét, a segítségnyújtás feltétele a felemelkedésnek.

Kompetenciák és készségek

Önmagában a megfelelő elérhetőséget biztosító létszámmal működő menedzsment semmilyen garanciát nem jelent egy fejlesztési profilú szervezet sikeres működésére. A kreativitás, a motiváló, kapcsolatteremtő készség, az uniós és a nemzeti fejlesztési célok ismerete mellett olyan összetételű teamre van szükség, melynek szaktudása képes biztosítani a komplexitást (periférikus térségekben a humán-

erőforrás fejlesztésben járatos szakembereknek nagyobb a súlya, az informatikai, építésügyi és egyéb infrastrukturális fejlesztésekben szakértelemmel rendelkező kollégák mellett).

Magyarországon a LEADER menedzsment munkájának meghatározó részét az ügyviteli, pályázatkezelő tevékenység képezi, melyet lényegében a kifizető ügynökség vagy az irányító hatóság helyett végeznek el. A klasszikus LEADER tevékenységre (projektgenerálás, mentorálás, hálózatépítés stb.) gyakorlatilag nem jut idő. A komplex megközelítést biztosító teammunka természetesen szóba sem kerülhet – a létszámkorlátok miatt – az ügyintézői feladatellátáshoz képest teljesen más készségek és kompetenciák meglétét pedig soha senki nem mérte fel, és nem kérte számon.

Az alkalmazott eljárásrend

Az adminisztratív terhek csökkentése, az eljárások egyszerűsítése mind közösségi, mind tagállami szinten örökzöld témának tekinthető, ami azt is jelzi, hogy e téren – finoman szólva – nem sikerült áttörést elérni. Sajnálatos az is, hogy a szlogenek között nem szerepel a differenciálás. Ennek pedig egyenes következménye, hogy nincs olyan közösségi szintű elvárás, és szabályozás, amely képes lenne különbséget tenni egy 200 eurós és egy 2 000 000 eurós projekt között. A kisléptékű, kis kockázatú egyszerű beruházások, rendezvények, képzések esetén – a LEADER támogatások többsége ezek közé tartozik – jogos elvárás az olyan típusú differenciálás, amely a támogatás mértékével – és periférikus térségek esetén a pályázók humán kapacitásával – arányosságot mutat. A közösségi szinten inkább véletlenszerűen felbukkanó kockázatalapú megközelítés, valamint az egyes finanszírozási eljárások e követelménynek éppúgy nem felelnek meg, mint a nemzeti szinten megállapított szabályok. (A 2007-2013-ban hatályos 1975/2006/EK bizottsági rendelet ugyanakként fogalmazott, hogy az egyes szabályokat a „4. tengely keretében meghatározott megfelelő támogatás esetében viszont egyedi jellemzőiknek megfelelően kell kiigazítani”, ez azonban sem akkor, sem azóta nem valósult meg.) Az „ágyúval verébre” eljárásrend viszont elriasztja a fejlesztési elképzelések megfelelő tapasztalattal, tudással nem rendelkező megfogalmazóit, ez éppúgy igaz a periférikus térségek humánkapacitásokkal küszködő önkormányzataira, mint az ott élő egyszerű vállalkozókra, lakosokra. Többek között ezért is a LEADER mainstreambe történő exportálása – épp a mainstream normatív eljárási szabályai miatt – komoly károkat okozott a LEADER specifikumának tekinthető innováció tekintetében. Az újszerű kezdeményezések gyakran elakadtak a merev támogathatósági szabályokban, amelyek jól alkalmazhatók pl. az állattartás területén, de nem feltétlenül segítik elő egy humán erőforrás-fejlesztési kísérleti projekt sikerét. (Dax et al. 2013)

Roppant sajnálatos, hogy az uniós, és még a magyar eljárásrend is a bizalmatlanságra épül. A bizalom hiánya olyan szintig fokozódhat, amelyben a támogatást igénylő potenciális bűnelkövető, a kifizetést kérelmező pedig csak akkor nem tény-

leges bűnöző, ha bizonyítja az ártatlanságát. Ez az eljárásjogban egy olyan spirált eredményez, amelyben a mozgatórugó az észszerűtlenné-életszerűtlenné váló bizonyítási kényszer (ami – nem mellesleg – óriási adminisztrációt és időigényt jelent). Ezt a megállapítást látszik igazolni a Bizottság 1975/2006/EK rendelet preambulumának (2) bekezdése, mely szerint „Az ellenőrzések elrettentő hatásának biztosítása érdekében a kifizetéseket - általános szabályként - nem lehet végrehajtani a támogatási kérelmek ellenőrzésének befejezése előtt.” Mindaddig, amíg az elrettentő hatás, a bizalmatlanság, a szankció képezi egy eljárásrend filozófiájának gerincét, amíg egy törpe minoritás miatt büntetik a többséget, amíg a polgári jogból ismert jóhiszemű eljárás és joggyakorlás elve nem érvényesülhet éppúgy, mint a büntetőjogból ismert ártatlanság véelme, addig az uniós szinten megfogalmazott célok, üzenetek torzultan, egészen más tartalommal érhetik el azokat a helyi szereplőket, akiknek épp a segítése lenne a fő cél.

Magyarország az eljárási szabályrendszer differenciálatlansága mellett külön problémát okoz az eljárás időtartama. A 2014-2020-as programozási időszak ugyan 2015-tel kezdetét vette, azonban a LEADER program esetén az első támogató döntésre egészen 2019 elejéig várni kellett. Hivatalosan természetesen soha senki nem ismerte el, de a LEADER programot minden más agrártámogatási ügyműintézés és kapcsolódó informatikai fejlesztés megelőzte, miközben a 103 LEADER szervezet ügyeinek intézésével az irányító hatóságon belül mindössze 2-3 személy tudott foglalkozni (a 40-50 fős teamből).

Az adekvát módszer működési feltételeire vonatkozó összegző megállapítások

Ha a LEADER fejlesztési módszer működési feltételeinek teljesülését összességében kívánjuk értékelni, akkor megállapítható, hogy azok csak részlegesen vagy egyáltalán nem teljesülnek. Hiába az elvileg jól használható módszer – mely az integrált megközelítés érvényesítésére is alkalmas – miközben tagállami szinten nem biztosítottak azok a feltételek, amelyek a „rendeltetesszerű használathoz” szükségesek. Ezek után joggal vetődhet fel a kérdés, hogy vajon létezhet-e megoldás az ilyen típusú helyzetek kezelésére. Biztos recept talán nem létezik, de az nagymértékben valószínűsíthető, hogy a gyökerekhez való visszatérés eredményes lehet az olyan tagállamok esetén, amelyek e fejlesztési módszert nem segítik, vagy a háttérben inkább szabotálják. A gyökereket a közösségi kezdeményezés időszaka jelenti, amikor közvetlen uniós programként, sokkal nagyobb rugalmasság mellett történhetett a valós LEADER elveknek megfelelő fejlesztői munka. Ilyen esetekben tehát a közvetlen uniós irányítás garanciát jelenthetne a – közösségi szinten követelményként is megfogalmazott – helyi-társági célok megvalósulására, ezért szükséges lenne visszatérni a tagállamoktól független közösségi kezdeményezések működési módszeréhez.

ZÁRÓ GONDOLATOK

Illés Iván nem csupán a terület- és vidékfejlesztés tudományos megközelítésének elmélyítésében alkotott maradandó értéket, de az általa képviselt stratégiai szemlélet a jövő nemzedéki számára is segítséget nyújt az olyan összefüggések feltárásában – mint pl. az integrált megközelítés fontossága – amelyek kiemelt szerepet játszanak a fejlesztéspolitika tudományos és gyakorlati eredményeinek széles körű terjesztésében. Illés Iván munkássága így nem csupán a regionális politikát vizsgáló kutatók számára nyújt komoly segítséget, de talán gyakran és méltánytalanul e tudományterület szempontjából a perifériára szoruló vidékfejlesztéssel foglalkozó szakemberek számára is segítséget nyújt a területi kohézió megértéséhez, elméleti továbbfejlesztéséhez.

KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS

A tanulmány megírása a 132294. számú „Kormányzati kihívások periférikus térségekben” c. projekt a Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs Alapból biztosított támogatással, a K-19 pályázati program finanszírozásában valósult meg.

IRODALOM

- A Régiók Európai Bizottsága (2021/C 37/03) véleménye – Uniós stratégia a vidék újjáélesztésére <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020IR1066&from=HU> Letöltés időpontja 2022. 01. 25
- A Régiók Európai Bizottsága (2020/C 79/05) véleménye a helyi és regionális önkormányzatok igazgatási kapacitásainak javításáról a 2021 és 2027 közötti időszakra vonatkozó beruházások és strukturális reformok megerősítése érdekében https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2020.079.01.0025.01.HUN&toc=OJ%3AC%3A2020%3A079%3ATOC Letöltés időpontja 2022. 01. 25.
- A Régiók Európai Bizottsága (2018/C 164/08) véleménye – Vidéki térségek rehabilitációja az „intelligens falvak” segítségével <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017IR3465&from=EN> Letöltés időpontja 2022. 01. 25.
- A Tanács 1698/2005/ek rendelete az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról (2005. szeptember 20.) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005R1698&from=hu> (Letöltés: 2021. augusztus 16.)
- Bosworth, G., Price, L., Anniba, I., Sellick, J., Carroll, T., Shepherd, J., (2013): LEADER as a vehicle for neo-endogenous rural development in England. In: *European Society for Rural Sociology (Eds.) Rural resilience and vulnerability: the rural as locus of solidarity and conflict in times of crisis, XXVth Congress of the European Society for Rural Sociology* 229-230. (e-proceedings, ISBN 978 8 8908 9600 2)
- Finta I. (2019): The Planned Legal Regulation of The Eu's Post-2020 Development Policy – or An Assassination Against the Countryside. *European Countryside* 11 : 1 pp. 162-177. , 16 p.
- Illés I. (2009): A területi kohézió szerepe az EU és a tagországok politikájában. In: Sáfrányné, Gubik Andrea; Kocziszky, György (szerk.) *VII. nemzetközi konferencia: Miskolc-Lillafüred, 2009. május 19-20. 1. kötet* Miskolc, Magyarország. 351 p. pp. 214-224. , 11 p.

- Illés I. (2009): A területfejlesztés pénzügyi eszközei az Európai Unióban és Magyarországon In: Rechnitzer, J; Lengyel, I (szerk.) *A regionális tudomány két évtizede Magyarországon* Budapest, Magyarország : Akadémiai Kiadó (2009) 468 p. pp. 193-220. , 28 p.
- van Popering-Verkerk, J., van Buuren, A. (2016): Decision-making patterns in multilevel governance *Public Management Review*, Vol. 18, No. 7, 951–971. <http://dx.doi.org/10.1080/14719037.2015.1028974> (Letöltés: 2021. augusztus 16.)
- Pollermann, K., Aubert, F., Berriet-Sollic, M., Laidin, C., Lépicier, D., Hai Vu Pham, Raue, P., Schnaut, G. (2020): LEADER as a European policy for rural development in a multilevel governance framework: a comparison of the implementation in France, Germany and Italy. *European Countryside*, 12(2) p. 156-178, <https://doi.org/10.2478/euco-2020-0009>
- Pollermann, K., Raue, P., Schnaut, G. (2014): Multi-level Governance in Rural Development: Analysing Experiences from LEADER for a Community-Led Local Development (CLLD). *ERSA conference papers ersa14p1071*, *European Regional Science Association*. <http://www.sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa14/e140826aFinal01071.pdf> (Letöltés: 2021. augusztus 16.)
- Nousiainen, M., Mäkinen, K. (2015): Multi-level Governance and Participation: Interpreting Democracy in EU-programmes. *Perspectives on European Politics and Society*, Vol. 16, No. 2, 208–223, <http://dx.doi.org/10.1080/23745118.2014.986970>
- Dax T., Strahl W., Kirwan J., Maye D. (2013): The Leader programme 2007–2013: Enabling or disabling social innovation and neo-endogenous development? Insights from Austria and Ireland. *European Urban and Regional Studies* <https://doi.org/10.1177/0969776413490425>
- Outhwaite, W. (2021): Technocratic Planning and Political Strategies: Territorial Policy in the EU. *JCER*, Vol 17, No 2 <https://www.jcer.net/index.php/jcer/issue/view/67> (Letöltés: 2021. augusztus 16.)
- Dvořáková Líšková Z, Pártlová, P., Krogmann, A. (2018): Multi-level Governance Towards Regional Development in Postcommunist Countries. *Theoretical and Empirical Researches in Urban Management* Vol. 13, No. 2 pp. 5-20 https://www.jstor.org/stable/26422066?seq=3#metadata_info_tab_contents (Letöltés: 2021. augusztus 16.)