

Dr. Patkós Csaba

főiskolai docens

Bevezetés, kérdésfeltevés

Jelen írás célja egy rövid összefoglaló írása a 2014-2020 között működő, vidékfejlesztési projekteket EU társfinanszírozással finanszírozó Vidékfejlesztési Programról, ezen belül pedig kiemelt hangsúlyt fektetünk a közösség által vezérelt helyi fejlesztési programokra, azaz a LEADER megközelítésre. A vidékfejlesztés témakörében az elmúlt esztendőkből számtalan cikket és szakkönyvet jelentettek meg a különböző szakterületek (agrár, környezettudomány, szociológia, közgazdaságtudomány, földrajz etc.) kutatói. Egy földrajzos számára a vidékfejlesztés területi vetületei a legfontosabbak, így a LEADER-ben is a helyi akciócsoportok mint területi konstrukciók kapnak figyelmet.

Cikkünkben egy rövid összefoglalást adunk először a vidék és vidékfejlesztés meghatározásáról. A fogalmakat rendkívül széles körben használják a szakértők, illetve politikusok, valamint a társadalom szélesebb köreiben is gyakran emlegetik. Ennek következtében számos jelentésárnyalat és értelmezési módozat tapad hozzájuk.

A munka második felében, a dokumentum elemzésére, illetve néhány minisztériumi háttéranyagra támaszkodva áttekintjük a Vidékfejlesztési Program (VP) főbb célkitűzéseit, valamint az ezek megvalósítására elköltetni kívánt források megoszlását.

Az írás következő harmadában részletesen bemutatjuk a VP egyik fontos prioritását, a „Társadalmi befogadás és helyi fejlesztés a vidéki térségekben” című stratégiai célkitűzést. Ennek jelentősége abban áll, hogy a vidéki térségekben élő közösségeket igyekszik mobilizálni, hatalommal (local governance) felvértezni. Szűk értelemben – és e sorok írója hajlamos rá, hogy maga is így értelmezze – a vidékfejlesztés ezzel azonosítható. Vizsgálata azért is fontos, mert míg Nyugat-Európában igazi sikertörténetnek vehető, addig Kelet-Közép-Európában, így nálunk is nagyon sok kritika érte ezt a fajta megközelítést. A fő hangsúlyt a magyar helyi vidékfejlesztési közösségek fejlődésére, területi kiformálódásukra és ennek anomáliáira helyezzük, ily módon is rámutatva arra, hogy a hazai sajátosságok nem mindig járultak hozzá a sikeres akciócsoportok működéséhez.

A LEADER rövidítés egy francia nyelvű kifejezésre ('Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale') utal, ami magyarul az akciók a vidéki gazdaság fejlesztésére szavakkal adható leginkább vissza. A program 1991-ben vette kezdetét, mint európai közösségi kezdeményezés, majd fokozatosan az EU vidékfejlesztési politikájának intézményesült részévé alakult át. A program lényege az alulról építkező helyi közösségek (nagyjából kistérségi méretű térségekben) tudatos jövőképalakítása, majd az ehhez kapott központi (EU és hazai finanszírozás) támogatási keret továbbpályázattal való szétosztása a helyi önkormányzatok, civilek és vállalkozások felé. A LEADER

¹ A cikk a TÁMOP- 4.2.2. B-15/1/KONV- 2015-0016 „A tudományos képzés műhelyeinek továbbfejlesztése az Eszterházy Károly Főiskolán” és a BO/00542/13/10 számú MTA Bolyai Kutatói Ösztöndíj támogatásával készült.

jelentősége a fejlesztési források allokációján túl – és a szakirodalom sokkal inkább ezt emeli ki – a vidéki közösségek önálló hatalomgyakorlása és lehetőség a jó kormányzás (governance) megteremtésére.

Az új (2014-2020) fejlesztési ciklus előkészítése során Európában és Magyarországon is számos ígéret, illetve javaslat megfogalmazódott a LEADER még inkább helyi igényekhez igazítására, így a bürokrácia csökkentése, a helyi akciócsoportok további erősítése stb. Az új ciklus kibontakozásának első hónapjaiban ugyanakkor a körvonalazódni látszik az új rendszer néhány gyengesége és hibája. Írásunkban a magyar LEADER csoportok néhány jellemzőjét is bemutatjuk, így területi és népességi jellemzőiket a kezdetektől napjainkig, illetve a működésük folytonosságának néhány sajátosságát is vizsgáljuk. Ezek segítségével olyan megállapításokat tehetünk, amik segíthetik az új ciklus helyi közösségeinek sikeresebb működését.

A cikk – az első részfejezetben bemutatott elvi fejtegetéseken és a Vidékfejlesztési Program bemutatását szolgáló részekén kívül – általában primer kutatásokra épít. A LEADER akciócsoportok statisztikai jellemzőit a szerző gyűjtötte össze kitarató adatbázis-építő munkával. Alapnak az Európai Unió által fenntartott „LEADER LAG Database”² szolgált, amiről ugyanakkor el kell mondani, hogy igen hiányos és sokszor hibás, ellentmondásos információk is olvashatók benne. Így a komolyabb elemzésekhez revízió alá kellett venni ennek adattartalmát és minden egyes akciócsoport saját integrált vidékfejlesztési stratégiája alapján kellett összegyűjteni a helyes információkat.

Vidékfejlesztés: vitatott fogalom

A vidéki térségek többsége számára az iparosodás és a fokozódó globalizáció a félperiférikus, illetve periférikus helyzetbe való süllyedést jelentette. A diszkrecionális pénzügyi lehetőségekkel bíró fejlett térségek többsége, így az Európai Unió is jelentős forrásokat biztosít arra, hogy a központi redistribúción keresztül elősegítse ezeknek a területeknek a felemelkedését. Az integrációs szakpolitikákon belül a vidékfejlesztés sajátos pályát írt le, hiszen egyes hétéves költségvetési ciklusokban az agrár, míg máskor a területfejlesztési (regionális, illetve kohéziós) politikákba került integrálásra. (Tang 2000)

Ez a hányattatott sors valószínűleg összefüggésben áll azzal is, hogy a vidék fogalmának meghatározása sem pontos. A szerzők – szakmai hovatartozásuktól függően – vagy a népesedési kritériumokat (népsűrűség és aktív keresők) (Kovács, 2012) vagy a gazdasági jellegzetességeket (különös tekintettel az agrárium felülreprezentáltságára) (Spitzer, 1985; Dorgai 1998), esetlegesen az ökológiai sajátosságokat (Márai 2001).

A különböző hazai és néhány nemzetközi (különösen német nyelvű) szakirodalom által javasolt vidék meghatározásokat magyar nyelven kiválóan foglalja össze Oláh Judit PhD disszertációja. (Oláh, 2003)

Magának a vidékfejlesztésnek definiálása sem egyszerű feladat, hiszen számos vélemény és meghatározás kering a szakmai körökben is.

² http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/leader/local-action-groups/en/local-action-groups_en.html utolsó letöltés 2015. november 20.

A hazai vidékfejlesztési programdokumentumok közül az 1997-es Nemzeti Agrárprogram úgy fogalmaz, hogy a vidékfejlesztési tevékenységek fő célja az ott élő lakosság jövedelemszerző képességének javítása, ezen keresztül pedig életminőségének emelése. Természetesen kitér a meghatározás a természeti erőforrások megőrző használatára, illetve meglehetősen általánosan megállapítja, hogy a vidék által betöltött mindenféle funkció ellátásának segítése a fő prioritás.

Ezt a sokszínűséget emelik ki más szerzők is mint a vidék kifejezett értékét, így a helyi kultúrák nagy varianciáját, am önmagában véve is érték. (Font, 1998)

A vidékfejlesztésben rejlő közösségi aktivitást emelik ki munkájukban Hoggart és Buller (1994). Ez az értelmezés egybecseng Makkai (2008) véleményével, hiszen ez a szerző is kiemeli, hogy a vidékfejlesztésben a kezdeményezés és döntéshozatal a helyi közösségé kell, hogy legyen.

Általában megegyeznek abban, hogy ezen tevékenységek célja az, hogy a vidék képes legyen a munkamegosztásban reá váró feladatok tartós ellátására. Megkülönböztetnek vidéki településfejlesztést – kiemelve ekkor a tanyák, falvak és kisvárosok eltérő igényeit, vidéki térségfejlesztést – a településhatárokat átlépő projekteket és programokat. A vidékfejlesztés kiterjedhet a gazdaság, az infrastruktúra, a környezet, illetve a közösségek fejlesztésére is.

Van, aki szerint a vidéki területfejlesztéssel azonosítható, míg mások (Makkai 2008) kísérletet tettek arra, hogy megkülönböztessék a vidék- és a területfejlesztést. (1. táblázat)

1. táblázat: A területfejlesztés és a vidékfejlesztés összehasonlítása

Jellemzők	Területfejlesztés	Vidékfejlesztés
A beavatkozás léptéke	Nagyléptékű	Kisléptékű
Jelleg	Felülről lefelé	Alulról felfelé
Tartalom	Nagyterületi nagyberuházások	Helyi erőforrások aktivizálása
Társadalmi hatás	Közvetett és hosszú távú	Közvetlen, már rövidtávon is
Állami szerep	Meghatározó	Orientál, kezdeményez, támogat
Finanszírozás	Társfinanszírozás, főként közpénz	Társfinanszírozás, főleg helyi és decentralizált források
Megvalósítás eszköze	Program	Program
Megvalósítás fő feltétele	Központi döntés	Partnerség

Forrás: Makkai, 2008

Átgondolásra érdemes, hogy mivel a vidék hagyományos funkciója megváltozott, a vidékfejlesztés célja elsődlegesen inkább ennek visszaállítása, vagy az újabb feladatokra való alkalmassá tétel-e?

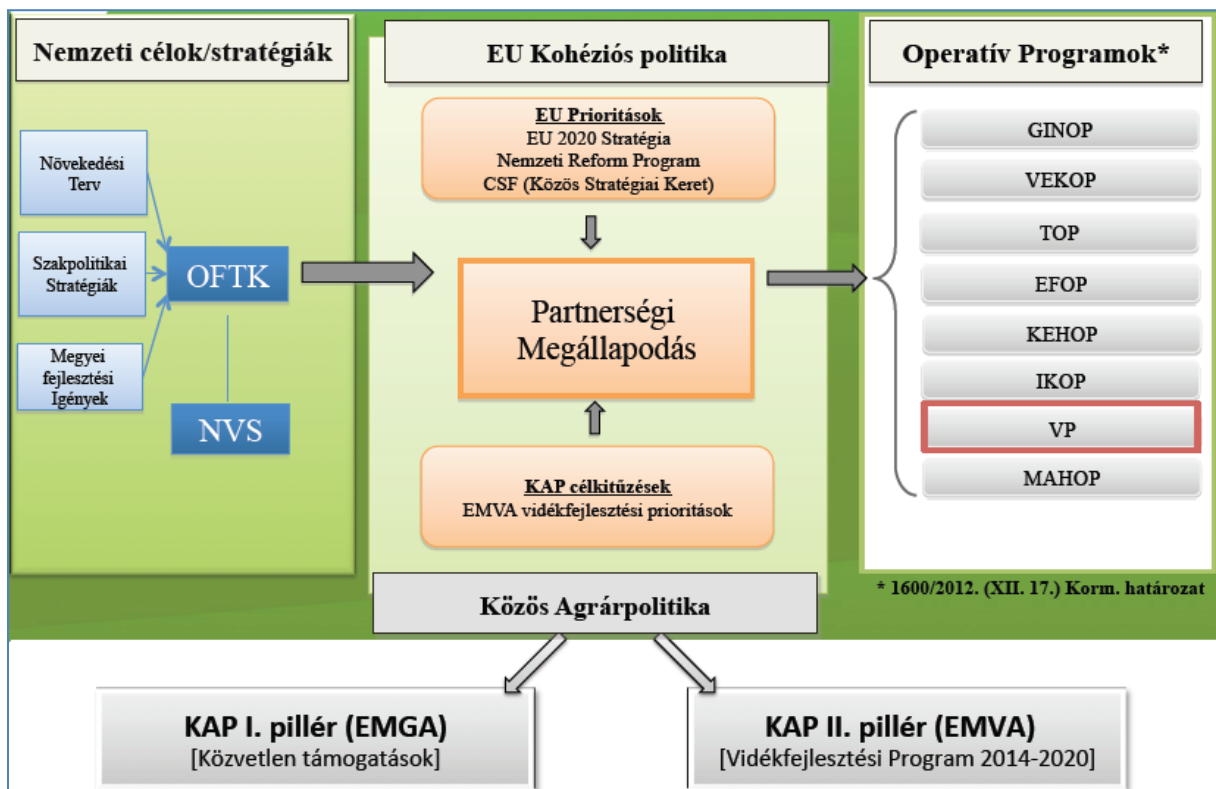
A magyar vidék problématerképe és a Vidékfejlesztési Program

Magyar viszonylatban a rendszerváltás óta a vidéki területek nagy része a vesztesek táborát gyarapítja. Egy évtizeddel ezelőtt egy MTA kutatás a legfontosabb vidéki problémákat a következőkben állapította meg. (Bognár 2005)

A gazdaságra sajnos jellemző az elégtelen gazdasági aktivitás és mivel a tőkefelhalmozás nem elég intenzív, így önerőből nem oldhatók meg a gondok. A meglévő gazdasági aktivitás nagy részének irányítása kikerült a vidéki térségekből, ami fokozza az alárendeltséget. A sokáig kiemelt szerepet játszó mezőgazdaság szerepe visszaszorulóban van, ezen kívül nagymértékű tudásdeficit és differenciálódás is jellemzi az ágazatot. A helyi élelmiszerláncok sajnos nem elég erősek, így a lokális piac gyakran nem a helyben megtermelt árukat fogyasztja el.

A lakosság összetételét gyakran meghatározza az elöregedés, illetve az elvándorlás, melyek következménye a fokozatos elnéptelenedés. A rétegződés egyre inkább deformálódik, ahogy az értelmiség elvándorol, a sokadik generációs munkanélküliség terjed, illetve alig tapasztalható a paraszt-polgárosodás. A társadalmi viszonyokat meghatározza a klientúra terjedése, ami esetenként köztörvényes bűncselekményekbe is átcsap (uzsora). A gyengülő társadalmi kohézió és a szegénység súlyos feszültségeket eredményezhet.

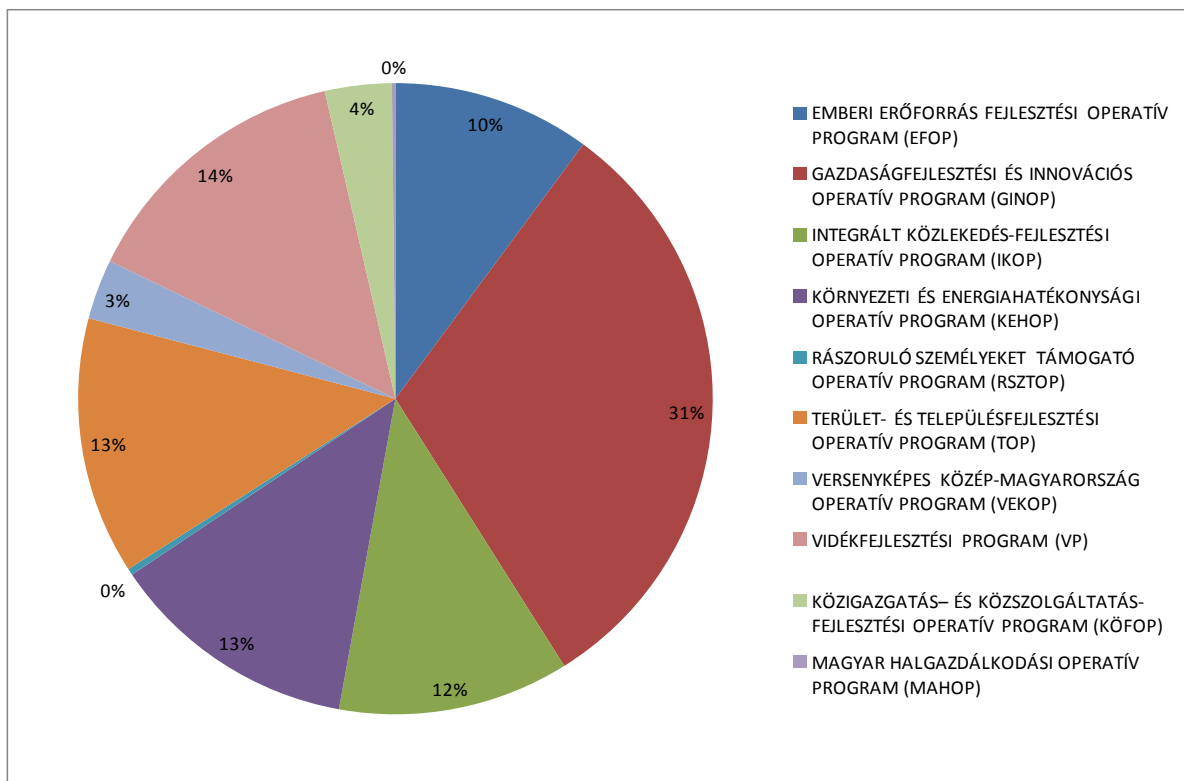
A vidéki térségekhez köthető ökoszisztéma-szolgáltatások fenntartható használata gyakran nem valósul meg, időről időre történnek súlyos környezetkárosító esetek. Az uralkodó mezőgazdasági művelési formák általában nem felelnek meg a fenntarthatóság alapelveinek.



1. ábra: A vidékfejlesztés helye a hazai és európai kohéziós politikában (Szabó 2015)

A hazai Vidékfejlesztési Program (VP) készítése során ezeknek a problémáknak a megoldására kellett választ adni, oly módon, hogy megfeleljen a nemzeti stratégiai céloknak (Növekedési Terv, a különböző szakpolitikai stratégiák, illetve a minden megyében megfogalmazódó fejlesztési igények). A legfontosabb meghatározó keretdokumentumok az Országos Fejlesztéspolitikai és Területfejlesztési Koncepció, illetve vidékfejlesztési szempontból a Nemzeti Vidékstratégia 2020. Az európai stratégiai keretek közvetlenül a Partnerségi Megállapodáson keresztül befolyásolták a magyar célrendszereket. (1. ábra) A 2014-2020-as szakaszban a vidékfejlesztés bekerült a nemzeti fejlesztést meghatározó operatív programok közé. Látható (2. ábra), hogy a minden szinten prioritást élvező gazdaságfejlesztést támogató GINOP-ot leszámítva a VP kapja a legnagyobb támogatási összeget a következő hét év során.

Az európai és így a magyar vidékfejlesztés egyik sajátossága ugyanakkor, hogy az agrárium szerepe túldimenzionált benne. A mezőgazdasághoz közvetlenül vagy közvetve kötődő kifizetések általában a finansziális ráfordítások nagyobb részét jelentik, ami – tekintve hogy ez az ágazat a vidéki népességnek is általában csak a töredékét foglalkoztatja – szociálisan nem felel meg a jó kormányzás és az igazságosság elveinek.

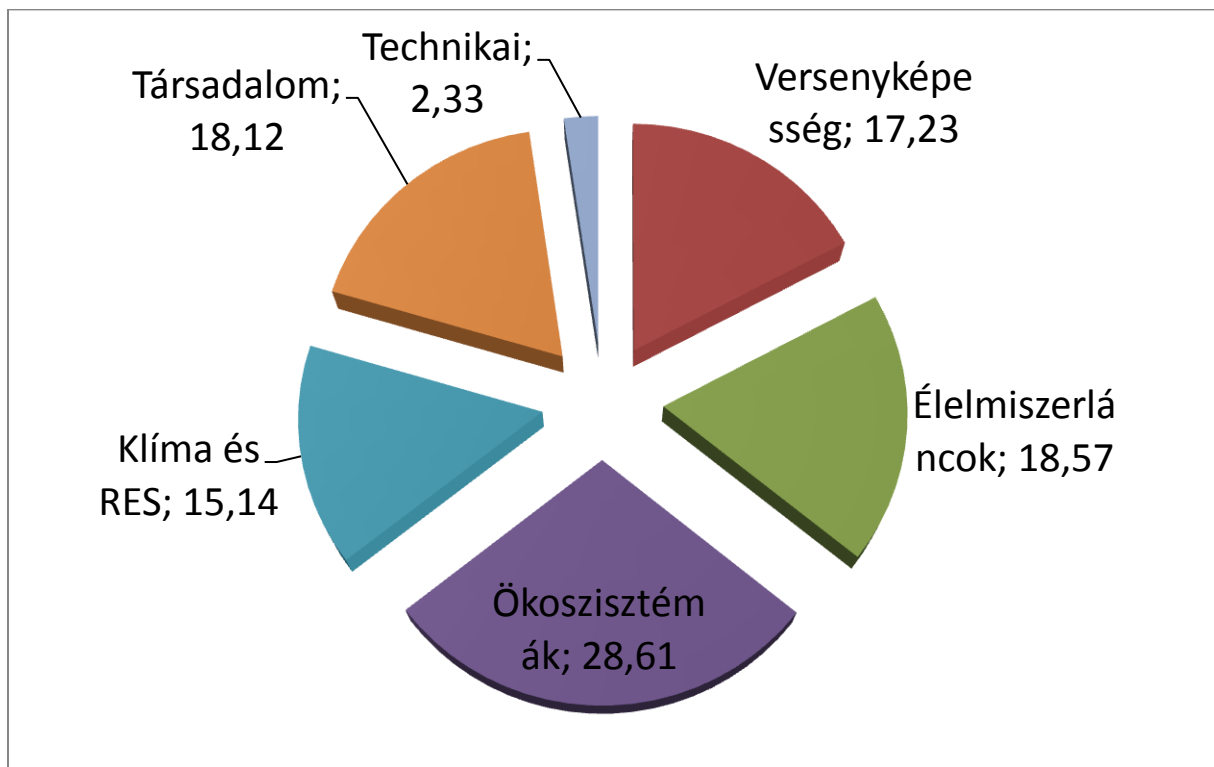


2. ábra: A 2020-ig elkölthető 12.000 milliárd Ft fejlesztési forrás megoszlása a magyar operatív programok között (Saját szerkesztés kormányzati dokumentumok alapján)

A VP által kínált megoldási javaslat hat prioritás mentén tervezi megvalósítani a magyar vidék középtávú fejlesztését. A tudásátadás és az innováció elsődleges szerepet kell, hogy kapjon a mező- és erdőgazdálkodásban, illetve a tágran értelmezett vidékfejlesztésben. A vidék fejlődése nem képzelhető el az agrárszektor versenyképességének fokozása nélkül. Az agrárium elsődleges feladata

az élelmiszer-előállítás, melyben a közeljövő fontos feladata az élelmiszerláncok szervezése és a kockázatok elkerülése. Mindezt úgy kell végrehajtani, hogy a tőlük függő ökoszisztémák használata a fenntarthatóság keretében történjen. A klímaváltozás hatásainak csökkentése ugyancsak kiemelkedő feladat a szén-dioxid semleges irányba történő elmozdulással. Az utolsó prioritás a szociális inklúzió, a szegénység csökkentése és a vidéki gazdaság fejlesztése.

A hétéves ciklusban összesen 1019 milliárd Ft EMVA forrást fognak szétosztani a fenti célok megvalósítására. Az összeg majdnem 1/3-át az ökoszisztémák megóvására, illetve harmonikus használatának elősegítésére fogják fordítani. Nagyjából hasonló mértékben (~18%) fordítanak forrásokat élelmiszerláncokra, társadalomfejlesztésre és gazdasági versenyképességre. A klímaváltozás elleni küzdelem, illetve a megújuló energiaforrások alkalmazása több mint 15%-ra számíthat. (3. ábra)



3. ábra: A VP-n keresztül szétosztani kívánt források megoszlása a főbb stratégiai célok között (Szabó, 2015)

A programon belül az ún. vidékfejlesztési „B” komponens a társadalmi befogadás és helyi fejlesztés nevet viseli. Az komponensen belül a vidéki magyar lakosság mintegy 68%-át érintően összesen 280 millió euró fognak elkölteni szolgáltatásfejlesztésre. Ugyanezen a prioritáson belül a LEADER program keretei között működő helyi közösségek vidékfejlesztési stratégiáinak megvalósítására mintegy 200 millió euró kerül majd elosztásra. Az akciócsoportok területe összességében a magyar vidéki lakosság 2/3-át érinti. Ezzel az intézkedéssel kapcsolatban közvetlenül 500 munkahely megteremtése várható – alapvetően ezek a munkavállalók a helyi akciócsoportok működtetésén fognak dolgozni.

A 2014-2020-as fejlesztési ciklus előkészítése során a LEADER elvek vidékfejlesztésen túlnyúló alkalmazásának szükségessége is felmerült. A közösség által vezérelt helyi fejlesztés, CLLD (community-led local development) mint a nem vidéki térségek fejlesztésének egyik fontos módszere merült fel. A metodika alkalmazásának általánosítása akár még azt a reményt is feléleszthette, hogy általa csökken a vidéki és urbánus térségek fejlesztéspolitikai általi erőltetett szétválasztása, így helyreállhat a város-vidék partnerségnek már az ESDP-ben is hangsúlyozott integritása.

A másik lehetséges fejlődési útirány, a LEADER helyi közösségek ún. nagykorúsítása. Az akciócsoportok egy része már korábban sem egyszerűen a LEADER források egyszerű elosztójaként funkcionált, hanem a helyi fejlesztéspolitikai egyik legfontosabb ágensei voltak. Ennek megfelelően a tervezésben, a partnerség megteremtésében és a vidékfejlesztésen kívüli források megpályázásában, előteremtésében és felhasználásában is jeleskedtek. Erre Írországban például számos kiváló példát találhattunk már a korábbi években is. (Patkós 2014) Az Európai Unió ennek a gyakorlatnak az általánosítását igyekezett elérni, amikor az előkészítés idején a többalapos finanszírozás lehetőségét kínálta fel a helyi közösségeknek.

Sajnos a magyarországi megvalósításban – hosszú vajúdas után – a döntéshozók a többalapos finanszírozást nem intézményesítették, így a hazai helyi akciócsoportok a hagyományos LEADER funkciók betöltésére predesztináltak. Az ily módon felhasznált források legnagyobb részét a helyi fejlesztési stratégiák elkészítésének támogatására szánják, illetve ezeken keresztül a következő beavatkozások finanszírozására:

- A kedvezőtlen társadalmi, demográfiai térségi folyamatok hatásainak enyhítése
- Helyi gazdaság megerősítése
- A természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás kialakítása és a klímareziliencia fejlesztése
- A Helyi Akciócsoportok együttműködési tevékenységeinek előkészítése és megvalósítása
- Működési és animációs költségek

A magyar LEADER akciócsoportok néhány jellemzője

A hazai LEADER program még a 2004-es EU csatlakozás előtt elkezdődött egy ún. kísérleti program keretei között. Ezt még a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium menedzselte és finanszírozta, de az európai uniós LEADER alapelveknek megfelelően. A folyamatban létrejött helyi csoportosulások (összesen 14 db) többsége a princípiumoknak megfelelően működött és sikeres projekteket finanszírozott általában jelképes mennyiségű pénzből.

A csatlakozás után Magyarország integrálódott az akkor zajló aktuális, ún. „LEADER+” ciklusba. A kétfordulós kiválasztási folyamat eredményeképpen 68 db helyi akciócsoportot jelöltek ki támogatásra. A rövid LEADER+ ciklus után a 2007-2013-as szakaszban a magyar akciócsoportoknak is lehetőségük volt egy teljes LEADER ciklus levezénylésére. Ebben a periódusban – valószínűleg nagypolitikai megfontolásokból – a helyi közösségekbe igyekeztek beintegrálni valamennyi olyan

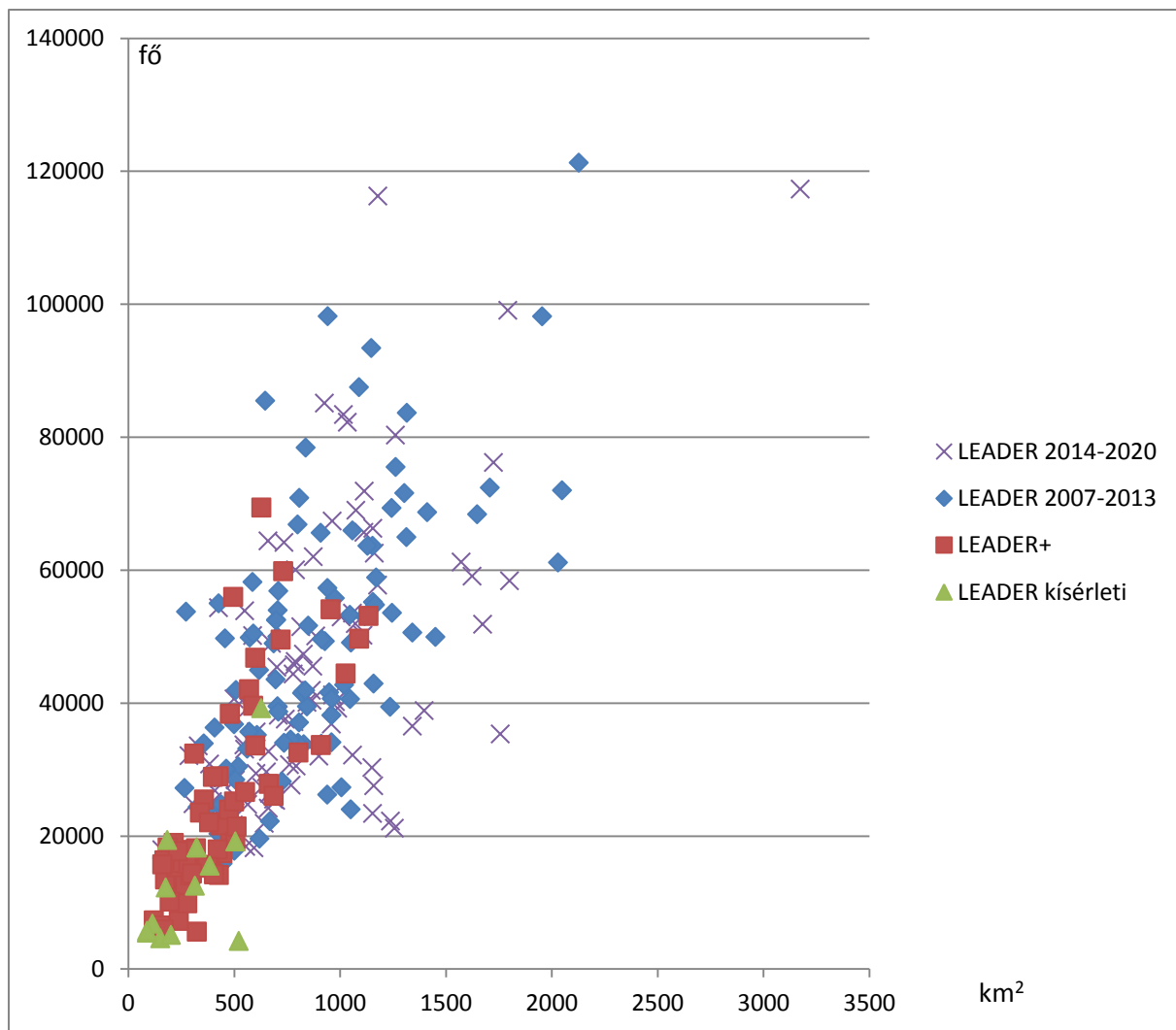
települést, amelyek az európai szabályok szerint jogosultak voltak a részvételre.³ Ebben a szakaszban már 96 helyi akciócsoport működött szerte az országban.

A ciklusban néhány akciócsoport megszüntetésre került. Ezen események mögött esetenként szakmai, máskor politikai okok álltak. Sajnos a magyar LEADER program történetét végigkísérték a politikai botrányok, melyek esetenként büntetőügyekben csúcsoodtak ki.

Az új periódus (2014-2020) – hasonlóan a többi EU által társfinanszírozott programhoz – késéssel indult, hiszen a nyertes csoportok listáját csak 2016 elején hirdették ki. A 104 db csoportosulás egy része már rendelkezik korábbi tapasztalatokkal, míg vannak olyanok, amelyek ebben a periódusban szerveződtek meg.

Ha megvizsgáljuk az elmúlt évtized magyarországi LEADER akciócsoportjainak méretét, megállapíthatjuk, hogy kezdetben a csoportok szinte kivétel nélkül 500 km²-nél kisebb területen szerveződtek. Lakosságuk is nagyrészt 20.000 főnél alacsonyabb volt, így ezekben a kis dimenziókban valószínűleg jól érvényesülhetett az alulról építkezés, a partnerség szempontrendszer, azaz ezek a HACS-ok LEADER-szerűsége vitán felül állt. A második generációs akciócsoportok létszámban és területi/népességi dimenziókban is felülmúlták elődjeiket. Még ennél is erőteljesebb kiterjedésbeli boom zajlott le 2007 után. Ez azzal is magyarázható, hogy ezekben az években az egy akciócsoportra jutó támogatást a mérettől tették függővé, így minden LEADER menedzsert arra inspirálták, hogy a lehető legtöbb partnert igyekezzen csoportjába integrálni. A legújabb szakaszban a további méretbeli növekedés megállni látszik, az új ciklusban megjelent néhány – a korábbiakhoz képest – „méreten aluli” HACS. (4. ábra)

³ A szabályok szerint minden 10.000 lakos alatti népességű település, illetve azok az ennél népesebb települések, melyek népsűrűsége kisebb, mint 120 fő/km².



4. ábra: A magyar LEADER akciócsoportok négy generációjának területi és népességi megoszlása (Saját szerkesztés)

Az akciócsoportok átlagos területe, népességszáma és népsűrűsége a kezdetektől folyamatos növekedést mutat, csak a jelenlegi szakaszban tört nem némiképpen ez a tendencia. Ezeknek a jellemzőknek a szórása ugyanakkor folyamatosan növekszik egészen napjainkig. A magyar helyi akciócsoportok átlagos településszáma azt mutatja, hogy a kis, átlátható HACS-ok eltűntek és bár a mostani ciklusra némileg csökkent ez az érték, még mindig 30 körül van. (2. táblázat)

2. táblázat: A hazai LEADER akciócsoportok néhány jellemzőjének alap-statisztikai adatai

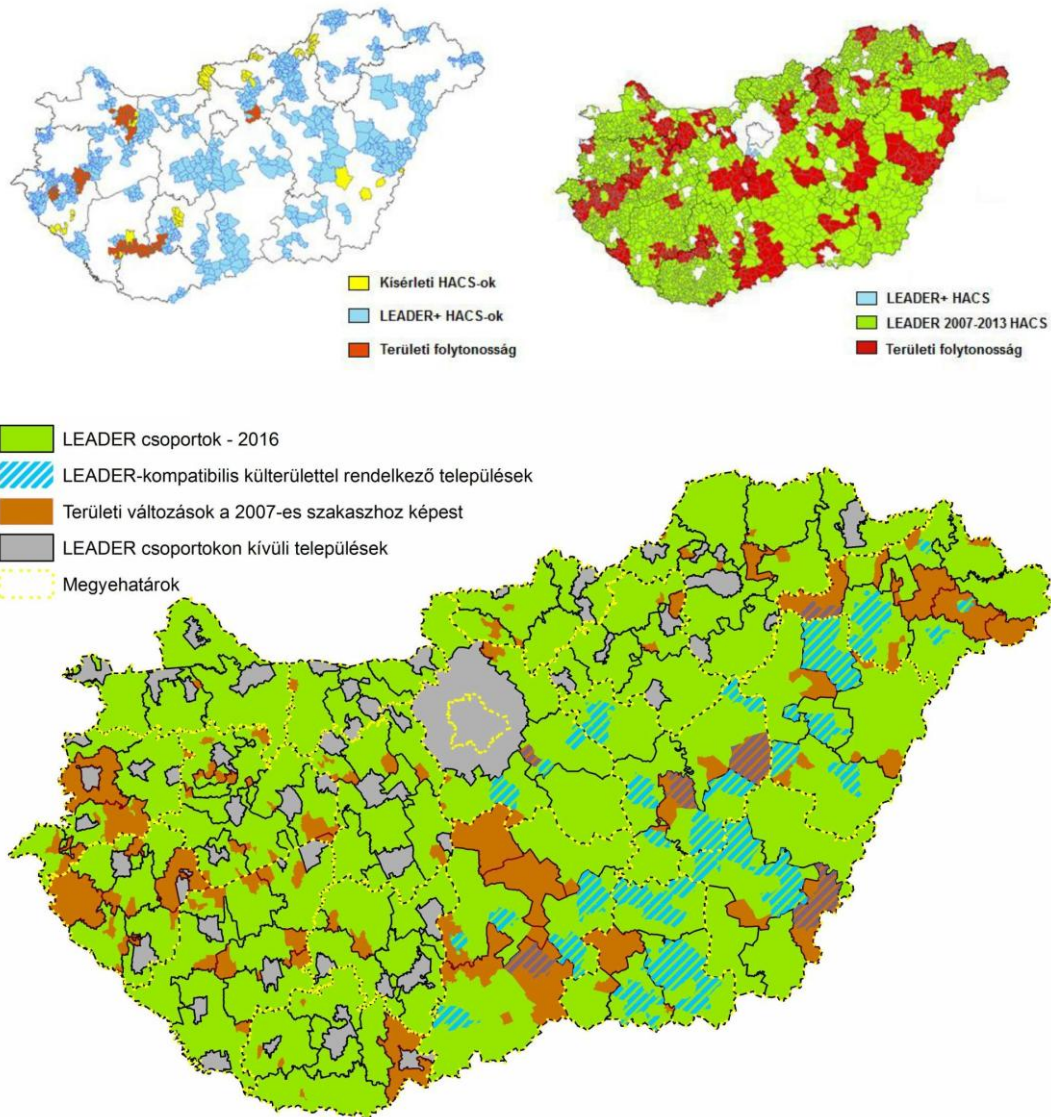
LEADER kísérleti	Terület	Népesség	Népsűrűség	Településszám
Átlag	285,2679	13371,86	51,79945	12,85714
Medián	257,5	12429,5	56,87888	9,5

Szórás	173,0717	9550,368	23,71055	8,374477
LEADER+				
Átlag	417,25	23563,88	58,53297	13,57353
Medián	377,5	17981	52,95294	11
Szórás	237,2335	14521,23	20,93289	7,754279
LEADER 2007- 2013				
Átlag	885,3542	48880,02	60,31067	31,5
Medián	831,5	49071,5	55,10434	26,5
Szórás	394,6328	20063,91	25,98771	19,1058
LEADER 2014- 2020				
Átlag	842,5315	42519,63	55,2848	29,80198
Medián	778,13	37623	52,32262	29
Szórás	437,1771	20867,3	21,81146	16,63131

Forrás: Saját szerkesztés a HACs-ok stratégiai alapján

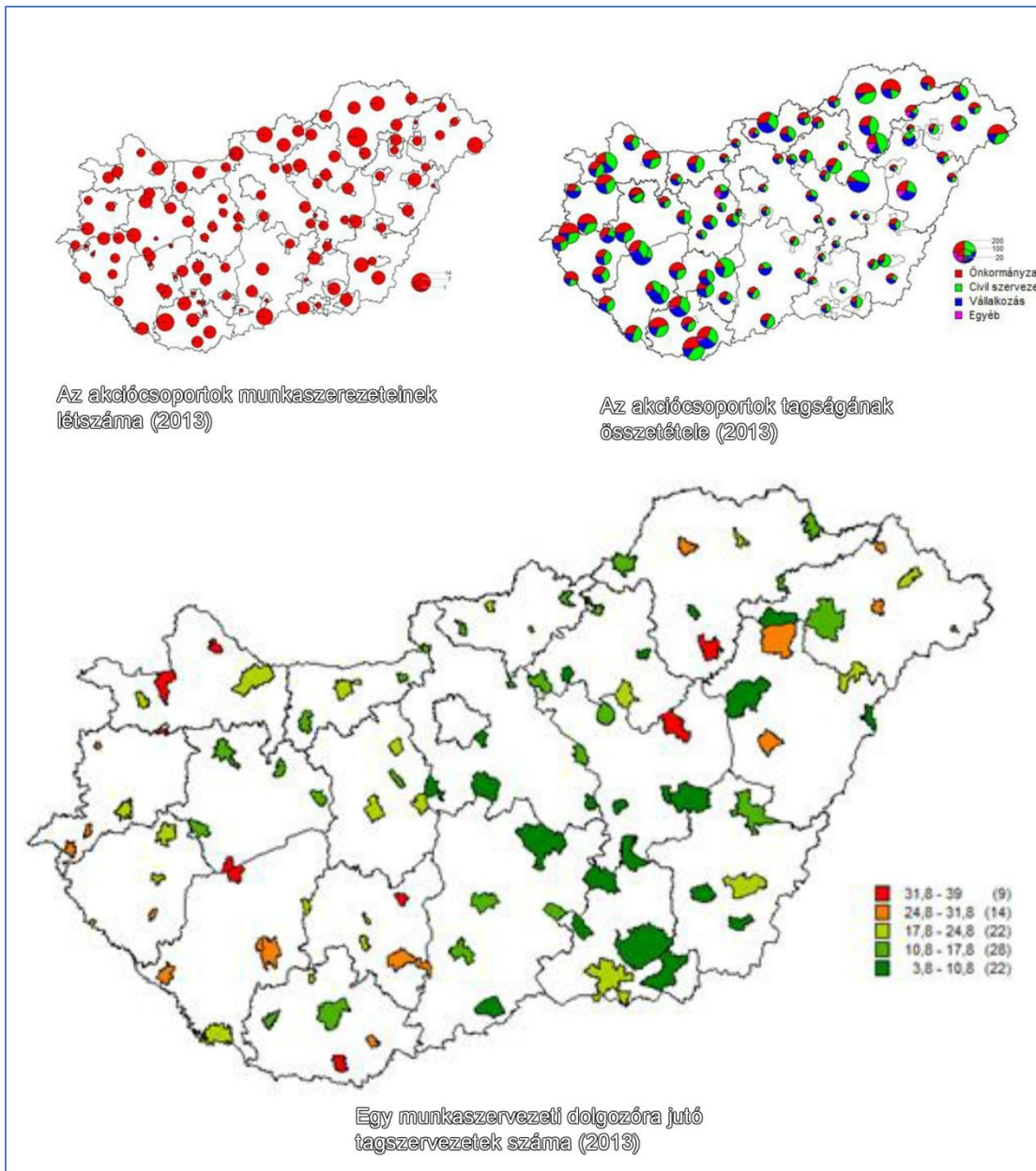
Az akciócsoportok sikerének fontos szempontja lehet a működés folytonossága. A kontinuitás lehetővé teheti, hogy a csoporton belül bizalmi kapcsolatok és partnerség alakuljon ki, valamint a fejlesztési célok is konzisztensek maradhassanak. A folytonosság többféle szempontból is értelmezhető, így például területi (az akciócsoport ugyanazon a földrajzi egységben működik), szimbolikus (a HACs megnevezése és jelképrendszere) vagy intézményi (a HACs jogi formája, a tagság összetétele stb.) szempontból. Cikkünkben elsőként a területi kontinuitást vizsgáljuk. Az ábráról (5. ábra) megállapíthatjuk, hogy sajnos a kísérleti programban részt vett HACs-ok egy jelentős része 2006-ban már nem folytathatta LEADER+ csoportként munkáját. A 2007-tel kezdődő ciklusban ugyanakkor a korábban meglévő és újonnan szerveződő közösségek mega-méretűre duzzadtak, így integrálva szinte valamennyi vidéki települést. Ez a lépés azért nevezhető aggályosnak, mert így a kis méretekből adódó előnyök nem teljesülhettek, illetve a tapasztalatlan helyi menedzsment szervezeteket szinte megoldhatatlan feladatok elé állította az új tagok tömegének integrálása.

Az új, 2016-ban kezdődő ciklusban a területi integritást leginkább megváltoztató központi kormányzati döntés az volt, hogy megtiltották a csoportoknak a megyehatárokon való átívelést. Ennek köszönhetően számos – korábban sikeresen működő – vidékfejlesztési térségi partnerség ért véget. Sajnos nagyobb átszervezett foltok is feltűnnek az ábrán, ami arra utal hogy korábban létezett csoportok teljes megszűnését szenvedtek el és helyükön új HACs-ok működnek.



5. ábra: A magyar LEADER akciócsoportok területi jellemzői (2005-2016) (Saját szerkesztés) (Balra fent a kísérleti és LEADER+, jobbra fent a LEADER+ és LEADER 2007-2013, míg alul a LEADER 2007-2013 és a jelenlegi ciklus átmenete látható)

A területi dimenzió egy másik jellegzetes kategóriáját jelentik az új szakaszban azok a városok, amelyek csak külterületükkel vesznek részt egy-egy akciócsoport munkájában. Jelentőségük az Alföld egyes, tanyás térségeiben kiemelkedő lehet az ott élő, igen hátrányos helyzetű lakosság életkörülményeinek javításában. Az ő részvételük a HACS-ok tevékenységében mindenképpen fontos volna, hiszen központi funkcióval bíró településekről van szó, melyek általában térségük természetes központját jelentik. Ez az elválasztottság ugyanakkor nem törvényszerű, hiszen a LEADER programon túl a települések együttműködhetnek például az integrált terület- és településfejlesztési koncepciók megvalósításában is. (Persze csak akkor, ha a központi város képes volt megfelelően integrálni ennek készítésébe és megvalósításába a szomszédos falvakat...)



6. ábra: Az akciócsoporthoz tagságának és a munkaszervezetek nagyságának összefüggése (2013) (Saját szerkesztés)

Az alsó térképen szürkével szedett települések azok a városok, amelyek nem vesznek részt az akciócsoporthoz működésében. Első pillantásra feltűnik a fővárosi agglomeráció kimaradása a LEADER programból, ami érthető, hiszen alapvetően (szub)urbánus jellemzőkkel bír, ugyanakkor izgalmas kutatási témát jelenthet a nem vidékfejlesztési alapokból finanszírozott CLLD-típusú programok működése ebben a régióban.

A kontinuitást vizsgálhatjuk a szimbólumok területén is. Valamennyi akciócsoporthoz legfontosabb szimbóluma a neve. A korábbi szakaszokban a gyakori névváltoztatás jellemezte a csoportosulásokat, a LEADER+-ban működő 68 akciócsoporthoz nevéből például 2007 után már csak 13 maradt használatban. Szerencsére 2016-ban az összesen működő 104-ből 65 HACS megőrizte a nevét. A

gyakran változó központi politikai keretek, illetve a területi átalakulások közepette nagyon fontos lehet legalább a szimbolikus szféra esetén stabilitása, ami az akciócsoport identitás-generáló hatását erősítve járulhat hozzá a helyi fejlesztések sikeréhez.

Az akciócsoportok működésének fontos tényezője a munkaszervezet nagysága, összetétele, illetve a munkatársak tapasztalatai. (6. ábra) A 2015-ös Regional Studies Association konferencián Piacenzában több európai ország szakértője panaszkodott arra például, hogy a LEADER menedzserek egy jelentős része csak ugródeszkának tekinti a pozícióját és amint lehet „komolyabb” regionális vagy nemzeti területfejlesztési ügynökséghez szerződik. Az ábráról leolvasható, hogy egy átlagos munkaszervezet létszáma 3-4 fő, csak kivételesen fordulnak elő nagyobb menedzsment szervezetek. A Bükk-MAK Helyi Vidékfejlesztési Közösség például nemzetközileg is kiemelkedően nagy létszámú szervezettel rendelkezik.

A másik oldalon a HACS tagságának mérete, illetve összetétele ugyancsak fontos jellemző. Látható, hogy az Alföld nagyméretű településeiből létrejött csoportok csak kevés, míg a hegy- és dombvidékeken lévő sok tagot integráltak.

3. táblázat: A magyar LEADER HACS-ok összetételének néhány jellemzője (2013-as állapot szerint)

	Önkormányzat	Civil szervezet	Vállalkozás	Egyéb	Összes
Max.	88	90	81	24	195
Min.	4	7	6	0	23
Átlag	31,5	31,7	25,6	1,9	90,7

Forrás: Saját szerkesztés

Egy átlagos magyar helyi közösségben a három fő szféra nagyjából azonos arányban jelenik meg – a vállalkozások némileg alul-reprezentáltak mondhatók. Az össz-taglétszámban majdnem kilencszeres különbség tapasztalható. (3. táblázat)

Az ábra harmadik térképén a munkaszervezet egy kollégájára jutó tagszervezetek számát ábrázoltuk. Azt feltételezve, hogy egy nagyobb akciócsoportnak nagyobb menedzsment iroda szükséges ugyanolyan hatékony működéshez, megállapíthatjuk hogy általában a dél-alföldi és közép-dunántúli HACS-ok rendelkeznek a megfelelőbb aránnyal.

Konklúziók

Cikkünkben bemutattuk a vidék és a vidékfejlesztés fogalmának néhány hazai és nemzetközi interpretációját. Megállapíthatjuk, hogy az értelmezés nagyban függ az adott szakterület, illetve térség kontextusától. Az európai kohéziós és vidékfejlesztési politikákban alkalmazott statisztikai jellegű megközelítések gyakorlatiasak, ugyanakkor gyakran nem képesek megragadni a vidék lényegét.

A vidékfejlesztés meghatározások közül témánk szempontjából a Makkai Gergely által vallott elképzeléseket tartjuk leghasznosabbnak, ami kiemeli az alulról építkező helyi kezdeményezések relevanciáját. Megállapítható ugyanakkor, hogy ez a hivatalos vidékfejlesztési politikának csak egy töredékét teszi ki.

Röviden áttekintettük a magyar vidék néhány kulcs-problémáját az ökológia szférájától a gazdaságon át egészen a mély társadalmi kihívásokig. A 2020-ig tartó új fejlesztési ciklusnak financiálisan egyik legfontosabb programja lesz a Vidékfejlesztési Program. A LEADER megközelítés hívei ugyanakkor napjainkban csalódottak lehetnek, hiszen az ígért forradalmi újítások (többalapos finanszírozás, CLLD) úgy tűnik, hogy elmaradnak.

Láthattuk, hogy a magyar akciócsoportok több mint egy évtizede jelen vannak a hazai vidékfejlesztés térképén. Sajnos az egyik legnagyobb gyengesége a rendszernek a kontinuitás hiánya, ami területileg és a szimbólumokat tekintve is kimutatható. Akciócsoportjaink méretben az elmúlt években sokszorosukra növekedtek, ami nem jelentett tökéletes terepet a LEADER szellemiség érvényesülésének.

A folytonosság hiányán kívül fontos kihívásnak tartjuk a csak a külterületükkel HACS tag városok integrálását is.

A helyi akciócsoportok összetétele és mérete nagy varianciát mutat. Ezzel összevetettük a munkaszervezetek méretét és megállapítottuk, hogy a közösségek egy jelentős részénél valószínűleg több szakember foglalkoztatását kellene megvalósítani a következő ciklusban a sikeresebb működés érdekében.

Megállapításaink további kutatásokkal még tovább árnyalhatók. Így például a szomszédos, illetve más EU országok vidékfejlesztési csoportjainak adatait feldolgozva egy nemzetközi jelentőségű összehasonlítást tudunk tenni. A kutatás elmélyítését tovább fokozhatja egy kérdőíves felmérés megvalósítása, amivel még több adattal tudjuk gazdagítani a vidékfejlesztési akciócsoportokra vonatkozó ismereteket.

Felhasznált irodalom

Bognár László et. al. (2005): Nemzetfelfogások. Falupolitikák. – ÚMK – MTA SZKI 212 p.

Dorgai László (1998): Néhány gondolat a „Mi tekinthető vidéknek?” c. vitacikkhez. – Gazdálkodás, 42. évf. 5. sz.

Font Erzsébet (1998): A vidék gondja globális vagy lokális kérdés? – A Falu. 13. évf. 3. sz. pp. 27-35

Hoggart, K.—Buller, H. (1994) Vidékfejlesztés. — in: Madarász I. (szerk.) Szöveggyűjtemény a Vidékfejlesztés szociológiája tantárgy tanulmányozásához. Gödöllő. pp. 28-38

Kovács Teréz (2012): Vidékfejlesztési politika. – Dialóg Campus Kiadó, Budapest, Pécs 204 p.

Makkai Gergely (2008): Vidékfejlesztés. – Marosvásárhely. Mentor 216 p.

Márai Géza (2001): Értékteremtő életmód és élelmiszerbiztonság. – A Falu. 16. évf. 2. sz. pp. 33-44

Nemzeti Agrárprogram, 1997

Oláh Judit (2003): A nagykállói statisztikai körzet településeinek fejlődési lehetőségei a vidékfejlesztés keretében. – Doktori (PhD) értekezés, Debreceni Egyetem 178 p.

Patkós Csaba (2014): LEADER -program Európában és Magyarországon. – Educatio2014/3. szám, Vidékfejlesztés és oktatás. pp. 394-402

Spitzer, Hartvig (1985): Der ländliche Raum: raumordnungsgemässe Bestimmung, Gliederung und Entwicklung. – Vincentz 135 p.

Tang, Helena (szerk.) (2000): Winners and Losers of EU Integration: Policy Issues for Central and Eastern Europe. – World Bank 344 p.

Vidékfejlesztési Program, 2015