

2. A LEADER programok az EU vidékpolitikájában; Múlt és jövő; A LEADER módszer lényege

2.1. A LEADER helye az EU támogatáspolitikájában

Szerző: William Van Dingenen, igazgató, AEIDL, Brussels

Bevezetés

Az Európai Bizottság 1988-ban kiadott, „A vidék jövője” című közleménye (COM(88) 501) képezi az európai vidékfejlesztési politika szükségességéről szóló első határozott nyilatkozatot.

Európa vidéki térségei nagyon sokfélék, mind a történeti háttér, mind a fejlődési lehetőségek és a hagyományos vidékfejlesztési politikák alkalmazásának szempontjából.

Abból kiindulva, hogy a városi területekhez viszonyítva a vidéki területek életképességének elvesztését különböző mértékben súlyosbítják az elszigetelődési problémák, a demográfiai csökkenés és az általában alacsonyabb jövedelemszint; az Európai Bizottság három területtípust különböztet meg, amelyek különböző fejlődési kilátásokkal jellemezhetők:

- Vidéki területek a nagyvárosok közelében, ahol a földeken folyamatosan gazdálkodnak, és ahol a mezőgazdaság nagyfokú korszerűsítése a környezet kárára történt (szennyezés, tájképvésztes, a természeti területek pusztulása).
- „Hanyatló” vidéki területek, melyekre a folyamatos elvándorlás és a lakosság elöregedése a jellemző (ezzel jelentősen rontva a szolgáltatások színvonalát). A mezőgazdaság szerepe kiemelkedő, annak ellenére, hogy természeti és strukturális problémák övezik (kicsi és nem jövedelmező gazdaságok, alacsony a fiatal gazdák aránya).
- „Világtól elzárt” térségek (ilyenek például a hegyvidéki területek és szigetek), ahol a vidék hanyatlása és elnéptelenedése még erőteljesebben jelentkezik. A több lábon állás lehetősége korlátozott, nehéz meghatározni a fejlődés-fejlesztés alapvető irányait, céljait.

„A vidék jövője” új fejlesztési megközelítések kipróbálását, valamint a vidéki közösségeknek a megoldáskeresés folyamatába való bevonását, annak szükségességét hangsúlyozta.

A Községi Kezdeményezések (1991-1994) – amelyeket a Strukturális Alapok (melyek Európa gazdasági és társadalmi kohéziós politikájának kialakítását célozták meg) második programozási körében indították el – kiváló alkalmat nyújtottak egy mindenre kiterjedő kísérlet elindításához. Ez lett a LEADER első változata.

2.1.1. Teljes fordulat a kilencvenes években

- Európai gazdasági és társadalmi kohéziós politika
- A vidéki problémák egyre nagyobb mértékű tudatosítása
- A támogatási rendszer új megközelítése
- Községi Kezdeményezések

2.1.1.1. Európa gazdasági és társadalmi kohéziós politikája

1988 óta az Európai Bizottság „integrált” gazdasági és társadalmi kohéziós politikát alkalmaz, amely a következőket kombinálja:

- Európai „Strukturális Alapok”, nevezetesen az ERFA (Európai Regionális Fejlesztési Alap), amely főként az infrastruktúra és a gazdasági fejlődésre összpontosít;
- Az ESZA (Európai Szociális Alap), amely az emberi erőforrások felhasználása aktív politikáinak előmozdítását célozza;
- Az EMOGA (Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap), amely kifejezetten a gazdaságok korszerűsítését, a mezőgazdasági piac és a vidéki tevékenységek elősegítését célozza.

Ezt a politikát Európa régiói közötti nagyon jelentős gazdasági-társadalmi különbségek fokozatos csökkentése céljából dolgozták ki. 1997-ben (a Strukturális Alapok tizedik évében) az Európai Unió régióiban az egy főre jutó bruttó hazai termék (GDP) a németországi Hamburg tartományban a közösségi átlagérték 195%-a és a görögországi Epirusban tapasztalt 43% között mozgott. Mi több, ezek az értékek elrejtik az egyes régiók városi és vidéki területei közötti különbségeket, amelyek esetében a vidéki területek jövedelemszintje nagyon gyakran az adott régióban és tagállamban számított átlag alatt marad.

2.1.1.2. A vidéki problémák egyre nagyobb tudatosítása

„A vidék jövője” című közleményt abban az időben adták ki, amikor a Közös Agrárpolitika (KAP) központi problémát jelentett. A KAP, amelyet már 1957-ben belefoglaltak a Római Szerződésbe – az Európai Gazdasági Közösség (EGK) élelmiszer ellátásának önerőből való biztosítása céljából –, az első igazán „európai” politika volt. Még manapság is jelentős szerepet játszik, mivel az Unió költségvetésének 48%-át teszi ki. A Közös Agrárpolitika keretében biztosított támoga-

tások lehetővé tették az eredeti célkitűzések megvalósítását, noha nem teljesen problémamentesen. A mezőgazdasági termelés meredeken növekedett, amelynek köszönhetően lehetővé vált az európai piac ellátása, illetve a nagy mennyiségű felesleg exportálása. Ez sokkal alacsonyabb fogyasztói árakhoz vezetett, ami az európai háztartások élelmiszerekkel kapcsolatos kiadásainak csökkenését eredményezte. A látványos növekedés azonban egyre intenzívebb gazdálkodási eljárásokon alapult, amelyek nem minden esetben kímélték a környezetet, és amelyek Európa vidéki területeinek egyre kisebb részében koncentráálódtak.

A nyolcvanas évek végén és a kilencvenes évek elején hirtelen változás történt:

- Hatalmas mezőgazdasági többlet jelentkezett, amely a készletek és a gazdálkodással kapcsolatos kiadások növekedéséhez vezetett. Felismerték, hogy a piacgazdálkodási politikák önmagukban nem elegendőek Európa mezőgazdasági problémáinak kielégítő megoldásához. Továbbá figyelembe kellett venni a gazdaságok társadalmi-gazdasági környezetét, valamint a termékek sokféleségét. 1992-ben a Közös Agrárpolitika az új körülményekhez igazította piacpolitikáit, és fokozta társadalmi és környezetvédelmi intézkedéseit.
- Az elvárások szerint a mezőgazdaságnak több munkahelyet kellett biztosítania. A gazdálkodással kapcsolatos munkahelyek terén létezett bizonyos kereslet: ehhez az erőfeszítéshez hozzájárult a termékek helyi feldolgozása, új mezőgazdasági funkciók kialakítása és a gazdálkodással nem összefüggő tevékenységek létrehozása is.
- A fogyasztók egyre inkább a differenciáltabb, jobb minőségű termékekre tértek át, illetve egyre jobban nőtt környezetük védelmének és fejlesztésének igénye, ami más területekre is hatással volt.

- Ezzel párhuzamosan, a helyi közösségekben egyre jobban tudatosult a vidéki erőforrások, a szaktudás-szakismeret (know-how), az örökség és az életminőség értékei. Az életkörülmények javítását célzó szolgáltatások bevezetése – egyre több vidéki területen –, jövedelmet biztosított azok számára, akik vidéken akartak maradni, illetve azoknak, akik ott kívántak letelepedni.

A Közös Agrárpolitika szükségessé tette a vidék problémáinak fokozatos integrálását. Elfogadott tény, hogy az „Európai mezőgazdasági és vidéki modell” legfontosabb értékei közé tartozik a vidéki területek és tájak sokfélesége, a gazdag helyi identitás, illetve a minőségi környezetvédelem. Az előzmények ismeretében a LEADER kezdeményezésről bebizonyosodott, hogy ideális eszköz a vidék számára megnyíló új lehetőségek kipróbálásához.

2.1.1.3. A helyi közösségek támogatásának új megközelítése

A nyolcvanas években fény derült a hagyományos fejlesztési politikák alapvető hiányosságaira, amelyek a felülről jövő (top-down) kezdeményezéseken alapultak és nem vették figyelembe az egyes szektorok különbségeit a „városi” modell vagy a szomszédos dinamikusabb területek modelljének alkalmazásakor. Tehát a második világháború után ez volt az első mezőgazdasági korszerűsítési modell, amelyet a vidéki területekre alkalmaztak, és amely mély nyomokat hagyott azokon.

Az említett standard modellnek a legelmaradottabb vidéki térségekben való alkalmazása során tapasztalt nehézségek olyan támogatási politikákhoz vezettek, amelyek önmagukban nem voltak elegendőek a problémák hosszú távú megoldásához, így más megközelítést kellett alkalmazni. A vidéki területeken való munkahelyteremtés és a vidéki vállalkozások alapítása új módjának egyre inkább a „terület-alapú” megközelítést tekintették, amely a helyi közösségek bevonásán és a helyi erőforrások kihasználásán alapult.

Az Európai Unió úttörő szerepet játszott a terület alapú megközelítés előnyeinek tudatosításában a kísérleti intézkedések gazdag választékát alkalmazva. Ilyenek voltak például: Helyi Foglalkoztatási Kezdeményezés (LEI), a képzési/fejlesztési politikák, az Integrált Mediterrán Programok (IMP) (Franciaország, Olaszország, Görögország, illetve Spanyolország, Portugália egyes régiói) és az integrált fejlesztési programok.

2.1.1.4. Közösségi Kezdeményezések: eszköz a kísérletezéshez

A „Közösségi Kezdeményezések Programja” az Európai Strukturális Alapok reformjával (1989-1993) született meg.

A kezdeményezések meghatározott költségvetéssel rendelkeztek, amely az első periódus egészében a Strukturális Alapok 10%-át (5.8 milliárd ECU), majd később, 1994-99 között a 9%-át (12.7 milliárd ECU), míg 2000-2006 között 5.35%-át (10.4 milliárd EUR) tette ki. A Közösségi Kezdeményezések az alábbi három jellemzővel rendelkeznek:

- A tagállamok többségét érintő, közösségi szintű problémákra irányulnak.
- Kísérleti szerepet töltenek be, mivel olyan területekre összpontosítanak, ahol új megoldások szükségesek.
- Az általuk ösztönzött kísérletezés tapasztalatcserét, a szakismeretek átadását, együttműködést és hálózatépítést feltételez.

A vidékfejlesztés szükségessége fokozatosan előtérbe került, új megközelítéseket és innovatív megoldások keresését tette szükségesé, ami egy, kifejezetten a vidékfejlesztésnek szentelt kezdeményezéshez vezetett: a LEADER-hez (Liaison Entre Actions de Developpment de l'Economie Rurale – A vidéki gazdaság fejlesztését célzó intézkedések összekapcsolása).

2.1.2. A LEADER három szakasza

2.1.2.1. A LEADER három szakasza

- LEADER I. – Kezdeményezés
- LEADER II. – Általánosítás
- LEADER III. – Konszolidáció

Kronológiai és módszertani szempontból tekintve a LEADER három szakaszát különböztethetjük meg: a LEADER I új fejlesztési megközelítést kezdeményezett; a LEADER II általánosította az említett megközelítést; a LEADER + a módszer konszolidációját célozza a kísérleti stratégiák és a témák egyesítése segítségével.

A LEADER program szakaszai (1. sz. melléklet)

| Szakasz | Periódus | Jogosult régiók | Területek száma | EU költségvetés |
|-----------|-----------|--|-----------------|-----------------|
| LEADER I | 1991-1994 | 1. célkitűzéshez tartozó régiók 5b. célkitűzéshez tartozó régiók | 217 | 417 millió EUR |
| LEADER II | 1995-1999 | 1. célkitűzéshez tartozó régiók 5b. célkitűzéshez tartozó régiók 6. célkitűzéshez tartozó régiók | több mint 1000 | 1755 millió EUR |
| LEADER + | 2000-2006 | Valamennyi vidéki terület | több mint 1000 | 2020 millió EUR |

2.1.2.2. Néhány alapelv és számos megoldás

Néhány alapelv

- Helyi akciócsoporthoz
- Helyi cselekvési terv

- Kapcsolatok keresése
- Megfelelő partnerek azonosítása
- A területek közötti hálózat kiépítése

A különböző szakaszok (LEADER I, LEADER II, LEADER+) sajátos célkitűzései mellett, a Közösségi Kezdeményezés a vidékfejlesztés terén olyan megközelítést javasol, amely a következő alapelvekre épül:

- „Helyi akciócsoportnak” (Local Action Group – LAG) nevezett helyi társulások létrehozása, melyek az adott térségbeli szakemberek csoportjából állnak, akik a cselekvési terv (akcióterv) kidolgozásáért és a végrehajtásáért felelnek.
- „Helyi cselekvési tervek” kidolgozása és vidéki térségeken való végrehajtása, amelyek számos, a fejlesztési projektek vonatkozásában prioritásként kezelt cselekvési irányt határoznak meg.
- Több szektort bevonó megközelítés és az intézkedések összekapcsolási lehetőségeinek folyamatos keresése az integrált globális stratégia részeként (a LEADER jelentése: „A vidéki gazdaság fejlesztését célzó intézkedések összekapcsolása”).
- Az említett cselekvési tervek társfinanszírozása az Európai Bizottság, a tagállamok és/vagy a régiók által, mégpedig nem különálló, ágazati költségvetési keretek, hanem globális pénzügyi támogatások formájában.
- A vidéki területek közötti hálózat építését és a tapasztalatok átadását elősegítette a LEADER Európai Obszervatórium (a LEADER+ esetében „Vidéki Területek Európai Obszervatóriuma”), amelyet Brüsszelben alapítottak, és amelyeket az egyes tagállamokban az ottani nemzeti koordinációs szervezet támogat.

A hálózatépítés különböző formákat ölthet, különös tekintettel a nemzetközi együttműködési kezdeményezések megvalósítására. A LEADER II-ben támogatható területeknek több mint fele közel 400 projektben vett részt.

A fő célok meghatározása után a fejlesztési szakembereknek bőven marad idejük lehatárolni az alkalmazási területet (amelynek bizonyos természeti és/vagy kulturális egységet kell tükröznie, a közigazgatási határok figyelmen kívül hagyva), dönteni a helyi akciócsoportok összetételéről (amelyeknek elméletileg a helyi közösséget képviselő szereplőket kell egyesítenie) kidolgozni a cselekvési tervet (aminek bizonyos támogatásra jogosult területeken belül kell mozognia) és a teljesítési feltételeket.

Ez a nagyfokú rugalmasság számos megoldás kidolgozásához vezetett, beleértve a helyi identitás javítását, a partneri kapcsolatok és a helyi igazgatási struktúrák létrehozását, megfelelő „mozgósítási” módszerek, pályázati felhívások és a projektek kiválasztását stb.

Az akciócsoportok szereplői közös és több szektort bevonó tevékenységet végeznek, felhasználják az addig kihasználatlan erőforrásokat, ezáltal a helyi szervezeti formák támogatást kapnak.

A LEADER segítségével a válságos helyzetben lévő vidéki területek kezdik megtalálni helyüket a gyorsan fejlődő piacon és kifejlesztik vagy visszanyerik versenyképességüket. Valóban, a LEADER I. szakaszában mintegy 25 000 munkahelyet teremtettek, míg a II. szakaszban várhatóan további 100 000 új munkahelyet hoznak létre.

2.1.3. A LEADER kulcstémái

2.1.3.1. A LEADER kulcstémái

- LEADER I.
Terület
Partnerség
Hálózatépítés
- LEADER II.
Innováció
Együttműködés
- LEADER+

Kísérleti stratégiák Stratégiai témák

A LEADER megközelítésről ma általában úgy tartják, hogy nemcsak a válságos helyzetben lévő vidéki térségekhez, hanem valamenyny vidéki térség szükségleteihez jól igazodik. Ez megmagyarázza, hogy miért hajlandó az Európai Bizottság az Unió összes vidéki térségének jogosultságot adni a 2000 és 2006 közötti időszakban a LEADER+ Kezdeményezésre.

A LEADER Kezdeményezés megvalósítási szakaszai (2. sz. melléklet)

| Szakasz | Kulcstémák | Kulcsfontosságú eredmények | Néhány korlátozás |
|-----------|--|--|---|
| LEADER I | Terület Partnerség Hálózatépítés | A helyi közösség jelentős mértékű bevonása Az új vidékfejlesztési modell kipróbálása A vidéki területek jövőjébe vetett bizalom megújulására utaló jelek A vidéki gazdaságok diverzifikációja | Néha a hatóságok kis mértékű bevonása Nem megfelelő kapcsolat a LEADER és egyéb vidékfejlesztési politikák között |
| LEADER II | Innováció Együttműködés | A megközelítés terjesztése: az európai vidéki területek 50%-ának bevonása A hatóságok nagy mértékű bevonása Nemzetközi együttműködések kipróbálása A tevékenységek jobb integrációja | Egyes országok esetében: túl bonyolult adminisztrációs eljárások és az erőforrások felaprózódása Kevés együttműködés a szomszédos területek között |
| LEADER+ | Kísérleti stratégiák Stratégiai témák | Várható eredmények: A terület-alapú megközelítés javítása Változó geometriájú együttműködések kialakítása Európa vidéki területeinek nagyobb versenyképessége | Még nem összesített |

2.1.3.2. A LEADER megközelítés érvényesülése

Kapcsolatok kialakítása

- a tevékenységek
- a területek között.

Összetartó (konvergens) kapcsolatok

- a beavatkozásokért felelős szervezetek
- és a lehetséges kedvezményezettek között.

A legtöbb esetben a támogatási politikák irányítói nincsenek közvetlen kapcsolatban a kedvezményezettekkel (centralizáció, vertikális vezetés, az érdekeltek szintjétől távol hozott döntések stb.), ami számos akadályt gördít a hátrányos helyzetű területek támogatásának útjába: a vidéki területek és a kedvezményezettek szükségleteinek szabványosított meghatározása, a támogatási kérelmek „irodai” feldolgozása, anélkül, hogy közvetlenül ismernék a „terepen” fennálló helyzetet; lassú döntéshozatal; az eljárások és jóváhagyási határidők nem igazodnak megfelelő módon a projektvezetők szükségleteihez stb.

A LEADER e szakadék áthidalására törekszik azáltal, hogy a programigazgatókat közvetlen kapcsolatba hozza a konkrét helyzettel, megpróbálja lerövidíteni a döntéshozatali ciklust, és személyre szabott támogatásokat biztosít. Tanácsadást nyújt a projektekhez, nevezetesen létrehozza a szakemberek helyi csapatát, akik a helyi munkák összehangolását végzik. Jóllehet a projekteket nem mindig az itt leírt ideális modell szerint valósítják meg, a támogatás típusa úgy változtatható, hogy az adott terület egyéni jellemzőihez és feltételeihez illeszkedjen. Ezek az erőfeszítések alátámasztják a megközelítés hasznosságát.

2.1.4. Kapcsolatok kialakítása a tevékenységek, a területek és az ágazatok között

A „hagyományos” politikák általában sokkal szigorúbb keretek közé szorított címzett- és cél-támogatásokat biztosítottak (ágazati, területi, szolgáltatás-alapú, kedvezményezett-alapú támogatások). A közigazgatási szervek, helyhatóságok, a magánszektor, valamint a civil szervezetek közötti társulásoknak a helyi akciócsoportok keretében való építése ösztönzésével a LEADER ennek éppen ellenkezőjét szorgalmazta, elősegítve az egyes szektorok, a szereplők és a vidéki térségek közötti kapcsolatépítést.

A LEADER módszer annál hatékonyabb, minél összehangoltabban, egymást kiegészítve érvényesül a konvergencia és a kapcsolatrendszer.

2.1.4.1. A LEADER részpolitikákat befolyásoló hatása

A LEADER részpolitikákat befolyásoló hatása

- Egyéb problémákra irányuló hasonló program (Írország, Skócia)
- Más területeket bevonó nemzeti program (Spanyolország, Finnország)
- A LEADER helyi gyakorlatok kialakítását kezdeményezi (Portugália)
- A LEADER-t kiegészítő helyi gyakorlatok (Svédország, Belgium, Ausztria)

A LEADER módszer által keltett érdeklődés arra ösztönözte a nemzeti, regionális és helyi közigazgatási szerveket és magukat a LEADER csoportokat is, hogy más támogatásokat is bevezessenek és állandósítsanak a vidéki térségeken. Az alapelveket hivatalosan az írországi Cork-ban, 1996. novemberében tartott Európai Vidékfejlesztési Konferencián tették közzé (lásd a 4. számú mellékletet).

A tagállamok politikáját vizsgálva észrevehető, hogy a LEADER átvétele és integrálása különböző mechanizmusok segítségével történt:

- Egyes tagállamok úgy vélték, hogy a LEADER nem felel meg szükségleteiknek, jóllehet a Kezdeményezést nem alkalmazták a tagállam összes vidéki területére. Ez arra készítette a projektvezetőket, hogy más területeket nemzeti alapokból támogassanak és e célból a LEADER-hez hasonló, kiegészítő programokat indítottak el. Ez a helyzet a finnországi POMO programmal és a spanyolországi PRODER programmal.
- Léteznek olyan jelek, amelyek a megközelítés más típusú átvételére utalnak, elsősorban olyan országokban, mint Portugália, amely a LEADER előtt nem rendelkezett megfelelő fejlesztési politikával. A LEADER program irányítása céljából helyi fejlesztési egyesületeket hoztak létre és a LEADER alapelveit fokozatosan más programok igazgatásában is alkalmazni kezdték.
- Más országokban párhuzamosan olyan programot vezettek be, amely néhány szempontból hasonlít a LEADER-hez, de más célkitűzéseken alapul. Ez a helyzet az írországi „Helyi Fejlesztési Programmal” (Local Development Programme), amely társadalmi problémákra irányul és a skóciai „A Vidék Kihívása Alappal” (Rural Challenge Fund), amely inkább a pénzügyi támogatásra összpontosít.
- Svédországban, Belgiumban és Ausztriában már léteztek a LEADER-éhez hasonló célokat követő vidékfejlesztési politikák. A LEADER hozzájárult e politikák javításához azáltal, hogy újra fellendítette vagy új dimenziókkal egészítette ki őket.

2.1.4.2. „Vidékiesebb” mezőgazdasági politika

- A mezőgazdaság problémájának multifunkcionális megközelítése
- Integrált megközelítés
- Átlátható vezetés
- Rugalmas támogatási rendszer

A 2000-2006 időszakra vonatkozó európai politika („Agenda 2000”) a Közös Agrárpolitika „második pillérének” tekinti a vidékfejlesztési politikát.

Az új vidékfejlesztési politika nyomatékosítja a mezőgazdaság és környezete (környéke) közötti összefüggést és három fő célkitűzésre összpontosít:

- támogatni kell a vidéki térség fő erősségét képező mező-, illetve erdőgazdálkodási szektort;
- javítani szükséges a vidéki térség versenyképességét, hogy munkát lehessen biztosítani az ottani közösségeknek, és növelni lehessen az életminőséget;
- védeni és őrizni kell Európa környezetét, tájképeit és a vidék örökségét.

2.1.4.3. A program négy alapelve

- A mezőgazdaság problémájának többfunkciós megközelítése;
- A vidéki gazdaság problémájának több szektor bevonását feltételező, integrált megközelítése;
- Rugalmas támogatási rendszer a vidékfejlesztés számára;
- Átláthatóság a programok kidolgozásában és irányításában.

2.1.4.4. A Közös Agrárpolitikától az európai vidékfejlesztésig

A Közös Agrárpolitikától az európai vidékfejlesztésig (3. sz. melléklet)

| 1957-1962 | 1962 | 1988 | 1991 |
|--|----------------------|--|----------|
| A KAP létrehozása | Az EMOGA létrehozása | „A vidék jövője” | LEADER I |
| 1992 | 1994 | 1999 | 2000 |
| A Közös Agrárpolitika (KAP), mezőgazdasági-környezetvédelmi intézkedések | LEADER II | A vidékfejlesztés a KAP második pillére lesz | LEADER+ |



Kronológia (4. sz. melléklet)

| Kulcsfontosságú dátumok | Közös Agrárpolitika | Vidékfejlesztés | Legfontosabb eredmények |
|-------------------------|---|--|--|
| 1957-1962 | A KAP létrehozása | | |
| 1962 | Hatályba lép a KAP Az EMOGA létrehozása (Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap) | | |
| 1988 | | „A vidék jövője” című bizottsági közlemény | Politikai nyilatkozat az európai vidékfejlesztési politika szükségességéről |
| 1991 | | A LEADER I elindítása (1991-1994) | Az új vidékfejlesztési modell tesztelése A vidéki területek jövőjébe vetett bizalom megújulása A vidéki gazdaságok sokfélesége |
| 1992 | A KAP reformja Mezőgazdasági-környezetvédelmi intézkedések | | A KAP-ban figyelembe veszik a környezetvédelem problémáját |
| 1994 | | A LEADER II elindítása (1994-1999) | A LEADER I megközelítés terjesztése: bevonják Európa vidéki területeinek 50%-át A tevékenységek nagyobb mértékű integrálása |
| 1996 | | A Cork-i Konferencia és Nyilatkozat: A fenntartható fejlődés integrált politikája felé | Határozott politikai nyilatkozat a vidéki területek integrált fejlesztését biztosító új Közös Agrárpolitika mellett |

| Kulcsfontosságú dátumok | Közös Agrárpolitika | Vidékfejlesztés | Legfontosabb eredmények |
|-------------------------|---|--|--|
| 1999 | Agenda 2000: vidékfejlesztés, a KAP második pillére | Új szabályozások a vidékfejlesztés terén | Várható eredmények: a vidékfejlesztés fokozatos integrálása a KAP-ba |
| 2000 | | A LEADER+ elindítása (2000-2006) | Várható eredmények: a terület-alapú megközelítés javítása Európa vidéki területeinek nagyobb versenyképessége |

Összefoglalás

Európa vidéki térségei igen változatosak, különböznek egymástól, elsősorban az eléterő történelmi múlt, a fejlődési lehetőségek és a vidékfejlesztési politikák következtében. Az Európai Bizottság – „A vidék jövője” c. határozatában (1988) – három főbb terület-típus jelenít meg: nagyvárosok környéki vidéki területek (jellemzői: intenzív gazdálkodás és földhasznosítás, természeti területek pusztulása); „hanyatló” vidéki területek (jellemzői: a lakosság elvándorlása, elöregedése, a mezőgazdaság domináns szerepe); „világtól elzárt” periférikus vidéki régiók (jellemzői: hegyvidékek, szigetek, a több lábon állás lehetősége korlátozott). 1988-tól az Európai Bizottság integrált kohéziós politikát alkalmaz – az ERFA, az ESZA és az EMOGA kombinálásával –, az egyes régiók közötti jelentős társadalmi-gazdasági különbségek csökkentése céljából. Eközben felszínre kerültek a Közös Agrárpolitika (KAP) – amely az Unió teljes költségvetésének közel felét teszi ki – problémái, általánossá vált a mezőgazdasági túltermelés, az árak esése, az egyre intenzívebbé és területileg koncentráltabbá váló mezőgazdasági termelés környezetre gyakorolt káros hatásai. Megnőtt az igény új munkahelyek teremtésére a mezőgazdaságban, a helyi értékek, a környezet megőrzésének és védelmének figyelembe

vételével. A Közös Agrárpolitika szükségessé tette a vidéki területek problémáinak integrálását. Elfogadottá vált, hogy az „Európai mezőgazdasági és vidéki modell” legfontosabb értékei közé tartozik a vidéki területek sokfélesége, a helyi identitástudat és a környezetvédelem. Ezek vezettek a LEADER kezdeményezés elindításához, az új, helyi lehetőségek kipróbálásához. A hagyományosan felülről jövő – standard modelleken alapuló – kezdeményezések nem voltak elegendők a helyi problémák hosszú távon való megoldásához. Egyre inkább teret nyert a terület-alapú megközelítés, a helyi közösségek támogatásának új megközelítése. A Strukturális Alapok reformjával létrehozták a „Közösségi Kezdeményezések Programját”, melyek közösségi szintű problémák megoldására irányultak, új, területi alapú együttműködéssel. Az egyik Kezdeményezés volt a LEADER, amely három szakaszban teljesedett ki a következő alapelvek mentén: helyi akciócsoportok létrehozása, helyi cselekvési terv kidolgozása, több szektort bevonó megközelítés a helyi még kihasználatlan erőforrások feltárására, hálózatok építése, kapcsolatok bővítése partnerség keretében. Minden LEADER-szakaszban vannak ún. kulcstémák pl. terület, társulás, hálózatépítés, amelyek jellemzik az adott szakasz prioritásait. A LEADER kapcsolatot teremtett a tevékenységek, a területek és az egyes ágazatok között, ami „vidékiesebb” mezőgazdasági politikát alakított ki, azaz érvényesül a mezőgazdaság problémáinak multifunkcionális megközelítése, az integrált megközelítés és a rugalmas támogatási rendszer.

Kulcsszavak, fogalmak: közösségi kezdeményezés, felülről jövő kezdeményezés, terület-alapú megközelítés, a LEADER szakaszai, LEADER-alapelvek, LEADER Obszervatórium, LEADER kulcstémái

Kérdések:

Képzőknek: A Közös Agrárpolitika milyen arányban részesedik az EU teljes költségvetéséből? Milyen problémákat okoztak a felülről



jövő kezdeményezések a vidéki területek támogatása kapcsán? Mi jellemzi az egyes LEADER-szakaszokat, melyek a kulcstémák? Mit deklarál az új vidékfejlesztési politika?

Egynapos tréning: Mi vezetett a LEADER-módszer elterjedéséhez?

Kétnapos tréning: Mi jellemzi az egyes LEADER-szakaszokat?

Négynapos tréning: Mi a helyi akciócsoportok feladata és kik lehetnek tagjai?

Feladatok:

Képzőknek: Gondolja át és vázolja fel, hogy az Európai Bizottság által megfogalmazott „A vidék jövője” c. közleményben, mely területtípusok jellemzőek az Ön közvetlen környezetében!

Egynapos tréning: Mutassa be, hogy milyen tényezők alapján határolna le egy helyi akciócsoport „működési területét”! (Lehetőleg olyan területről hozzon példát, amelyet viszonylag jól ismer!)

Kétnapos tréning: Mitől különbözik a LEADER-megközelítés a „klasszikus” (felülről jövő) támogatási politikáktól? Írja le a különbségeket!

Négynapos tréning: Mi a LEADER Obszervatórium? Sorolja fel alapításának céljait és feladatait!

2.2 Az EU tervezett vidékfejlesztési politikája 2007-2013 között¹

Írta: Nemes Gusztáv, szociológus, az MTA KTK kutatója és Fazekas Zsuzsanna, PhD-hallgató, Corvinus Egyetem, Budapest

Ebben a fejezetben az EU 2007 és 2013 közötti időszakra tervezett vidékfejlesztési politikáját ismertetjük meg Önökkel. A jövőben várhatóan kiemelt szerep jut a LEADER-nek mint programnak és mint fejlesztési szemléletmódnak is, ezért tartjuk fontosnak, hogy betekintést nyújtsunk az Európai Bizottság által a 2004-es év első felében közzétett, a következő, 2007-től 2013-ig terjedő periódusra vonatkozó, a vidékfejlesztést érintően is fontos javaslatokat tartalmazó pénzügyi tervezetbe. Ezek mindmáig csupán tárgyalási alapul szolgáló tervek, elfogadásukhoz az Európai Parlament és a Miniszterek Tanácsának döntése is szükséges. A tervezet útmutatást ad arról, hogy a közeljövőben milyen változásokra kell számítani általában a vidékfejlesztés és a LEADER Program tekintetében, így fontosnak tartjuk, hogy tartalmát legalább vázlatosan megismertessük Önökkel. A legfontosabb változások a következők:

- Jelentősen nő az elérhető támogatás összege. A Bizottság 2007 és 2013 között éves szinten 13,7 milliárd eurót, a hétéves időszak egészét tekintve pedig körülbelül 97 milliárd eurót szán vidékfejlesztési célokra, ami a jelenlegi, hat évre szóló 50 milliárd eurós költségvetésnek majdnem kétszerese.
- A vidékfejlesztési politika a költségvetésben végleg elválik a strukturális alaptól és szervesen az új, megreformált Közös Agrárpolitikához (KAP) kapcsolódik. Megszűnik tehát az a kétlakosság, ami a vidékfejlesztést egyrészt a regionális politikához (a strukturális alapokhoz), másfelől a KAP-hoz kötötte.

- Az új Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) és a hozzá kapcsolódó egységes szabályrendszer bevezetése következtében nagymértékben egyszerűsödik a finanszírozás, az elszámolás és a programozás.
- Az eddiginél kevésbé részletes szabályok és jogosultsági feltételek nagyobb mozgásteret adnak majd a tagállamoknak a programok végrehajtásában, és a döntési szintek alacsonyabbra helyezése biztosítja a vidékfejlesztési programok helyi szükségletekhez való hozzáigazítását.
- Az új rendszerben minden tagállamnak a vidékfejlesztésre érkező összes forrásnak legalább a 7%-át LEADER jellegű programra kell költeni, ami a LEADER számára a jelenlegi költségvetés többszörösét jelenti.

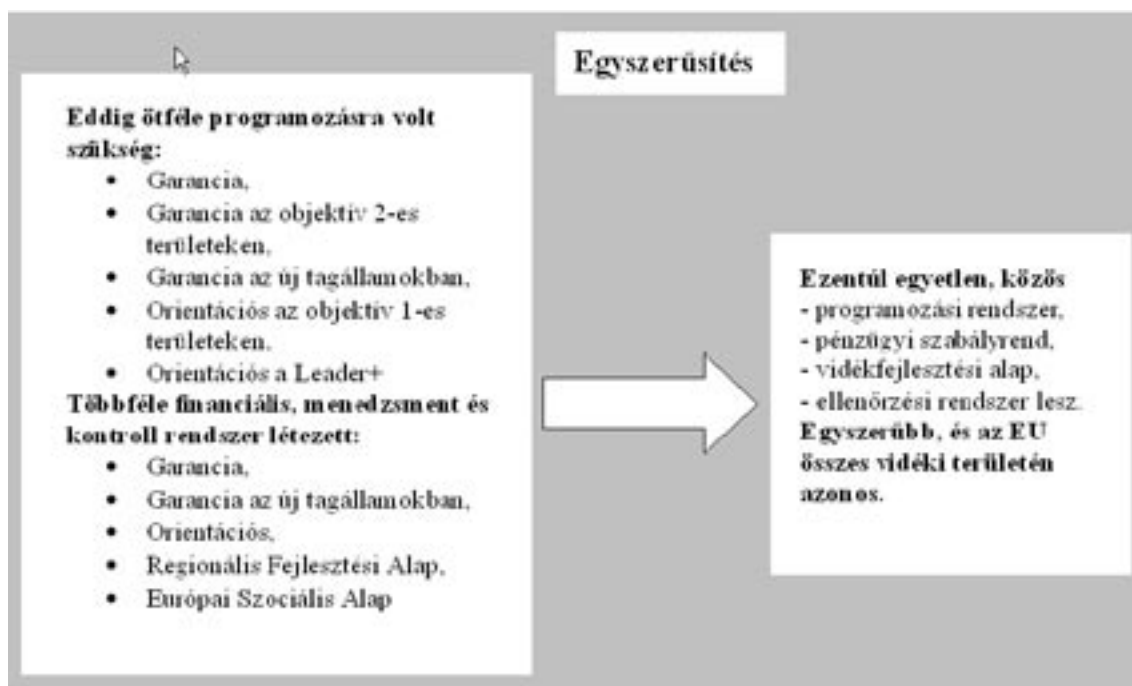
Az alábbiakban röviden ismertetjük az EU tervezett új vidékpolitikai rendszerét, különös tekintettel a finanszírozásra, a célkitűzésekre, és a támogatható intézkedésekre.

2.2.1. A finanszírozás és a pénzügyi szabályok változása

Az új rendszer egyik kulcseleme a finanszírozási rendszer gyökeres megváltoztatása. A jelenlegi rendszer nagyon bonyolult és sok tekintetben szinte átláthatatlan. A vidékfejlesztésre szánt Uniós támogatások négy-öt különféle pénzügyi alapból érkehetnek, melyekre különböző könyvelési, elszámolási szabályok vonatkoznak. Ez például egy, a LEADER+ programban működő helyi vidékfejlesztési munkacsoport esetében azt jelenti, hogy különböző típusú projektekre (oktatás, beruházás, non-profit beruházás, stb.) más-más pénzalapokból adhat támogatást, ezek a pénzek külön-külön érkeznek meg a munkacsoport számlájára, és különböző szabályok szerint kell velük elszámolnia. Mindez nagyon megnehezíti az adminisztrációt, és megnöveli a hibázás lehetőségét, a hibákért pedig mindig felelni kell. Emellett, attól függően, hogy egy térség pontosan milyen területen

fekszik, legalább öt különböző programozási rendszerhez tartozhat (lásd az alábbi ábrát). Ez az országos és a brüsszeli adminisztráció számára nehezíti meg a pályázatok elbírálását és a futó programok ellenőrzését, végeredményben lassítja és nehézkessé teszi a vidékfejlesztési politikák megvalósítását.

Az 1990-es évek eleje óta napirenden van egy új európai alap létrehozásának terve, amely összefogva a vidékfejlesztésre szánt pénzeket, függetlenítené a vidékfejlesztést az egyes gazdasági szektoroktól, és egyszerűsítené a politikák alkalmazását. Ennek megfelelően a mostani reformtervezet egyik leglényegesebb eleme az új Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap (EMVA)² létrehozása. Az új rendszerben minden, a vidékfejlesztést illető kifizetés ebből az alapból történik majd, egységes programozási rendszer, egyetlen pénzügyi jogszabály-együttes, és egyetlen ellenőrző rendszer felhasználásával. A javaslat megalkotói arra törekedtek, hogy a jelenlegi rendszert egyszerűbbé és az EU minden vidéki területére alkalmazhatóvá tegyék.



Forrás: Andreas Lillig (2004) Outline of the proposal [COM (2004) 490 final] DG AGRI - F.3, saját fordítás

Célkitűzések, fő tevékenységi területek - 'tengelyek'

Az új vidékfejlesztési politikájának három fő célkitűzése van:

1. A szerkezetátalakítás támogatásával kívánja javítani a mezőgazdasági ágazat versenyképességét.
2. A földterület megművelésének, ápolásának támogatása révén kívánja javítani a környezet és a táj állapotát.
3. Célja továbbá a vidéki lakosság életminőségének javítása és a termelőszektort megcélzó intézkedéseken keresztül a gazdasági tevékenység diverzifikálásának előmozdítása.

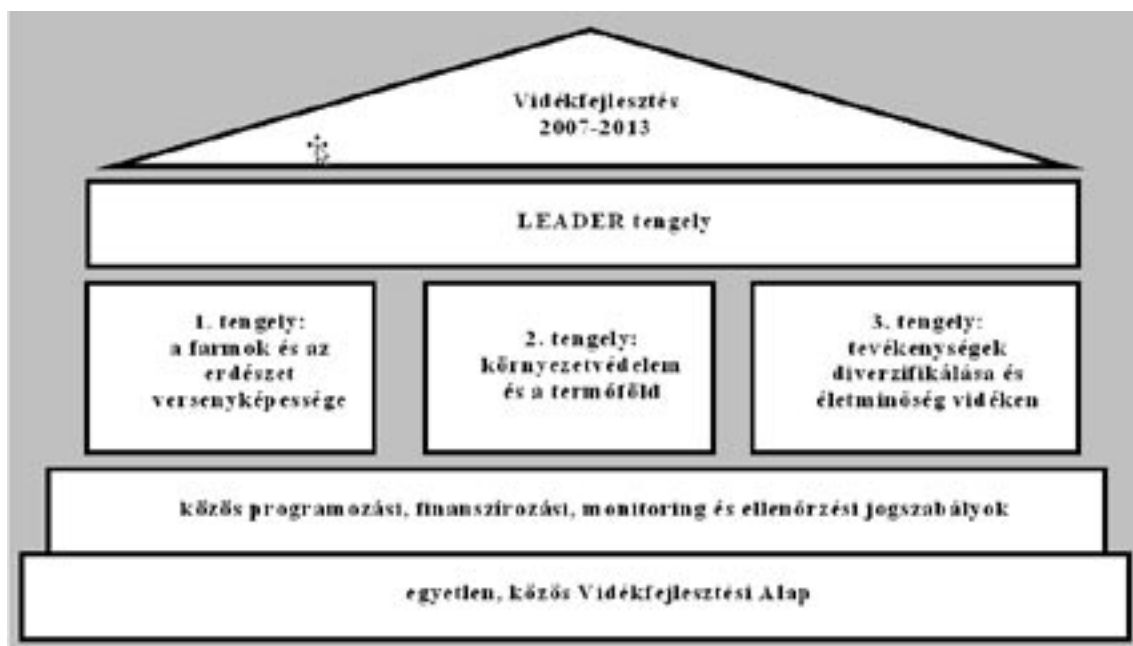
E célok elérésére három fő tengelyt, intézkedéscsomagot jelöltek ki, melyeket a LEADER mint negyedik, horizontális tengely köt össze. Elvileg ez azt jelenti, hogy a LEADER fejlesztési elveit (partnerség, területi koncentráció stb.) mindhárom intézkedéscsomag esetén alkalmazni kell. Mindemellett a 'hagyományos' LEADER Program is megmarad, a teljes költségvetés legalább 7%-ával. A három fő tengely és a teljes vidékfejlesztési költségvetésből rájuk eső minimum hányad tehát:

1. A farmok és az erdészet versenyképessége (min. 15% - vagyis 7 év alatt legalább 14,5 milliárd euró);
2. Környezetvédelem és a föld-terület gazdálkodás (min. 25% - 7 év alatt 24,2 milliárd euró);
3. A tevékenységek diverzifikálása és az életminőség javítása vidéken (min. 15% - 7 évre 14,5 milliárd euró);

A negyedik pedig:

4. A LEADER mint módszer és mint program (programként min. 7% - 6,8 milliárd euró)

Az alábbi ábra a finanszírozási, ellenőrzési rendszer és a vidékfejlesztés négy tengelye közti kapcsolatot szemlélteti:



Forrás: Andreas Lillig (2004) Outline of the proposal [COM (2004) 490 final] DG AGRI - F.3, saját fordítás

2.2.3. Programozás, ellenőrzés, finanszírozás és 'menetrend'

Az új rendszerben a programozás lépései a következők: Az EU stratégiai tervet készít, amelyben kitűzi a négy tengely prioritásait. Ezután a tagállamok elkészítik saját nemzeti terveiket, melynek során az EU által megszabott keretek között, a saját viszonyaikra alkalmazzák a stratégiát és, szem előtt tartva a Kohéziós Politika által megszabott irányvonalat is, kiválasztják az országon belüli prioritásokat. Végül nemzeti vagy regionális szinten vidékfejlesztési programok készülnek, melyekben a négy tengely intézkedésekre bontva jelenik meg.

A 'monitoring', a programok értékelése és ellenőrzése mind a négy tengely esetében azonos keretek között zajlik. Az egyes programok szintjén éves beszámolóknak kell készülnie az elért eredményekről, országos szinten pedig a nemzeti stratégia végrehajtásáról kell jelentést készíteni. Uniós szinten az Európai Bizottság évente készít

majd jelentést az EU stratégia és prioritásainak végrehajtásáról. A pénzügyi menedzsment és ellenőrzés a Strukturális Alapoknál bevált rendszerhez hasonlít, az intézményrendszer és a hivatali eljárások pedig az Európai Mezőgazdasági Alap Garancia Szekciójánál megszokott kifizető ügynökségeken (a magyar rendszerben az MVH) és az évenkénti elszámolás ügymenetén keresztül zajlik majd.

Az új vidékfejlesztési politika teljes időszakra (2007-2013) szánt költségvetésének 2004-es árakon számolt összege 97,2 milliárd euró. Ehhez jön hozzá az egyes országok és a kedvezményezettek önrésze. A nem profit-orientált projektek továbbra is 100%-ban támogathatók lesznek, míg a profit-orientált projektek finanszírozása kisebb mértékű. Az egyes tengelyek esetében, valamint a régi és az új tagállamok számára különböző lesz a finanszírozás lehetséges mértéke a profit-orientált projektek esetében:

1. és 3. tengely (versenyképesség és diverzifikáció): 50% az EU15 és 75% az új tagállamok számára;

2. és 4. tengely (környezetvédelem és LEADER): 55% az EU15-ben és 80% az új tagállamokban;

Távoli régiók/Égei-szigetek: +5 százalékpont;

Minimum kofinanszírozási hányad 20% tengelyenként az egész EU25 területén.

A teljes időszakra szánt források 3 százalékát (2,66 milliárd eurót) a Bizottság tartalékolni fogja és 2012/13-ban, a LEADER tengely támogatásának erősítésére a legjobb eredményt produkáló tagállamok között szétosztja.

A hivatalos tervek szerint 2005 folyamán a KAP reform más intézkedéseivel együtt elfogadják és törvénybe iktatják az EU új vidékfejlesztési stratégiáját, és megkezdik a nemzeti stratégiák kidolgozását. A következő év (2006) első felében véglegesítik a nemzeti stratégiákat, valamint megírják és elfogadtatják az országos/regionális szintű

fejlesztési programokat. Így elvileg 2007-től, vagyis a most érvényben lévő programok befejeződésével zökkenőmentesen folytatódhat a vidékfejlesztés, immár az új szabályoknak megfelelően, az új anyagi erőforrások felhasználásával. (Meg kell azonban jegyeznünk, hogy ilyen zökkenőmentes váltásra, bár próbálkoztak vele, még nem volt példa az EU történetében. A jelenleg futó LEADER+ kezdete például legalább egy, de bizonyos országokban két évet is csúszott annak a következtében, hogy egyes uniós/országos szintű jogszabályok nem készültek el időben, illetve azért, mert az agrárminisztériumok nem tudtak megegyezni Brüsszellel a nemzeti vidékfejlesztési tervek prioritásaiban, a támogatás mértékében, vagy az érvényes eljárásrendben. Mindez komoly fennakadásokat okozott az európai vidékfejlesztésben.)

2.2.4. Az egyes támogatási tengelyek és a tervezett intézkedések részletesebben

1. Tengely: A farm-gazdálkodás és az erdőgazdálkodás versenyképességének javítása

a) Az emberi potenciál javítását célzó intézkedések:

- szakképzés és a mezőgazdaságban, erdőgazdaságban foglalkoztatott személyeket érintő információk terjesztése;
- a fiatal gazdák indulása;
- a gazdálkodók és gazdaságban dolgozók korai nyugdíjazása;
- az agrártermelők és az erdőtulajdonosok rendelkezésére álló tanácsadó szolgáltatások használata;
- üzemgazdálkodási, farmsegélyezési és farmi, valamint erdőgazdálkodási tanácsadási szolgáltatások létrehozása;

b) A fizikai potenciál szerkezetváltását elősegítő intézkedések:

- a gazdaságok (mezőgazdasági üzemek) korszerűsítése;
- az erdők gazdasági értékének javítása;

- a mezőgazdasági és erdészeti termékek hozzáadott értékének növelése;
 - a mezőgazdaság és az erdőgazdálkodás fejlesztéséhez és alkalmazkodóképességéhez kapcsolódó infrastruktúra fejlesztése és javítása;
 - a természeti katasztrófák sújtotta gazdaságok agrártermelői potenciáljának helyreállítása és megfelelő megelőző intézkedések megtétele;
- c) A mezőgazdasági termelés és az agrártermékek minőségének javítását célzó intézkedések
- a gazdálkodók támogatása a közösségi jogszabályokon alapuló, szigorú követelményeket támaztó normák átvételében és elsajátításában;
 - a különböző élelmiszerminőségi akcióprogramokban résztvevő gazdálkodók támogatása;
 - a termelői csoportok támogatása a különböző élelmiszerminőségi sémákkal összefüggő információk és tevékenységek promóciójában;
- d) Az új tagállamokat érintő átmeneti intézkedések
- a szerkezetváltáson keresztülmenő félig önellátó (semi-subsistence) családi gazdaságok támogatása,
 - a termelői csoportok létrehozásának támogatása.

2. Tengely: Környezetvédelem és földterület-gazdálkodás

Az agrár-környezetvédelmi intézkedések, a mostani rendszerhez hasonlóan, kötelezőek maradnak.

- a) A mezőgazdasági földterület fenntartható használatát célzó intézkedések:
- a hátrányos helyzetben, hegyvidékeken gazdálkodók támogatása;

- más kedvezőtlen adottságú területeken gazdálkodók támogatása;
- a NATURA 2000 kifizetések;
- agrár-környezetvédelmi és állat-jóléti kifizetések;
- nem produktív jellegű beruházások támogatása.

b) az erdőterület fenntartható használatát célzó támogatások:

- mezőgazdasági területek első erdősítése;
- agro-erdőgazdálkodási rendszerek mezőgazdasági területen való első telepítése;
- nem mezőgazdasági terület első erdősítése;
- NATURA 2000 kifizetések;
- erdő-környezetvédelmi kifizetések;
- az erdőgazdálkodási potenciál helyreállítása és megelőző intézkedések alkalmazása;
- nem produktív jellegű beruházások támogatása.

3. Tengely: A tevékenységek diverzifikálása és az életminőség javítása vidéken

A végrehajtás mikro-régiós egységeket megcélzó helyi fejlesztési stratégiákon keresztül történik, amelyeket LEADER csoportok, vagy az országos, a regionális és a helyi szervek közösen dolgoznak ki.

a) A vidéki gazdaság diverzifikálására irányuló intézkedések:

- nem mezőgazdasági tevékenységek diverzifikálása;
- mikro-üzemek létrehozásának és fejlesztésének támogatása;
- turizmus ösztönzése;
- a természeti örökség védelme, felhasználása a fenntartható fejlődéshez való hozzájárulás érdekében.

b) A vidéki élet minőségének javítását célzó intézkedések:

- a gazdaságot és a vidéki lakosságot segítő alapszolgáltatások támogatása;

- a falvak felújítása és fejlesztése, a vidék kulturális stb. örökségének helyreállítása.
- c) a gazdasági szereplők szakképzéséhez kapcsolódó, a harmadik területet érintő intézkedések.
- d) a gazdálkodáshoz szükséges tudás megszerzésével és a helyi fejlesztési stratégia végrehajtásával összefüggő intézkedés.

4. Tengely: LEADER típusú program

Ez a tengely az előző három, tematikus tengelytől eltérően átfogó, más megközelítésű intézkedéseket tartalmaz. A tengely célja, hogy LEADER szemléletű helyi fejlesztési stratégiák készüljenek és valósuljanak meg a három tematikus tengely céljai közül egynek, vagy egyszerre többnek a megvalósulásával. Hangsúlyt kap a helyi vidékfejlesztési csoportok létrejötte, működése és működésük javítása, valamint a csoportok közötti országon belüli és nemzetközi kapcsolatépítés.

Összegzés

Az itt elemzett tervezet a széleskörű egyeztetés és véleményezés folyamatában van, életbelépéséig szignifikáns változások is történhetnek benne. Az eddigi reformtervekhez hasonlóan³ az agrár-lobbi sokallja, a vidékfejlesztéssel foglalkozók pedig keveslik a tervezett átalakítást. A nemzeti agrárminisztériumok például tiltakoznak az egyes fejlesztési tengelyekre kötelezően fordítandó összeg megszabása ellen, vagyis szabadabb kezet szeretnének kapni a nemzeti programok összeállításában. A vidékfejlesztők szerint viszont a KAP II. pillére az egész agrárpolitikán belül a növekedés ellenére továbbra is aránytalanul kicsi marad. Ráadásul még ezen a „kis pilléren” belül is túl nagy hangsúlyt kap a mezőgazdaság, jelentősen növelni kellene a vidékfejlesztés részesedését a jelenlegi költségvetésben. A vidékfejlesztők ugyancsak aggódnak a LEADER elvek (partnerség, helyi rész-

vételen alapuló, bottom-up fejlesztés stb.) érvényesüléséért. Szeretnének garanciákat kapni arra, hogy a tagállamok valóban alkalmazni fogják ezeket az elveket, a program összes tengelyében, és arra is, hogy a civil társadalom támogatása sem marad el. További kritika, hogy szerintük az új tagállamokban nincs biztosítva a LEADER csoportok megfelelő kialakítása, mert hiányzik az a 10-15 éves kísérleti stádium, ami viszonylag nagyobb szabadsággal, lazább kontrollal a régi tagállamokban hozzájárult a vidékfejlesztés helyi alrendszerének szerves fejlődéséhez. Az adott kereteken belül a környezetvédők a 2. tengelyt (vagyis az agrár-környezetvédelmi intézkedéseket), az agrár-lobbi pedig az 1. tengelyt (a termelés versenyképességének erősítését) erősítené, elsősorban azok költségvetésének növelésével.

Bőven van még tehát min vitatkozni, és a végső döntést, mint mindig, nem szakértők, hanem politikusok fogják meghozni. Az mindenestre bizonyosnak látszik, hogy ez a reform megint nem fogja alapvetően megváltoztatni az európai vidékfejlesztést. Ugyanakkor, ha végre valóban sikerül keresztülvinni azt, hogy a vidékfejlesztési pénzeket külön alap kezelje, az egyrészt jelentősen egyszerűsítheti a programok adminisztrációját, másrészt új csatornát nyithat meg a későbbi, jelentősebb anyagi források számára. Ez végeredményben az agrár-lobbi számára is előnyös, hiszen azt jelenti, hogy a következő évtizedben a direkt támogatások törvényszerű csökkentése során felszabaduló pénz nem vész el a vidék számára, hanem a vidéki lakosság széles rétegeinek javát szolgáló, a környezeti és kulturális értéket megóvó fejlesztési támogatásként hasznosul. Van tehát remény a megegyezésre.

Ajánlott irodalom:

Lillig, Andreas (2004): Outline of the proposal [COM (2004) 490 final]
DG AGRI - F.3

BUXINFO (2004): Új uniós vidékfejlesztési politika: több pénz és egyszerűbb játékszabályok, Brüsszel, 2004. július 19.

Az Európai Parlament Mezőgazdasági Bizottsága (2004): A Mezőgazdasági Bizottság Véleménytervezete a 2007-2013 közötti Kibővített Unió politikai kihívásainak és költségvetési eszközeiről (COM(2004) 0487 – 2004/2209(INI))

Internet:

Conclusions of Second European Conference on Rural Development in Salzburg: <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/03/236&format=HTML&aged=0&language=en&guiLanguage=en>

Eur-Lex: [Communication Financial Perspectives 2007-2013](#), COM(2004) 487 final (July 2004)

EU Agriculture Budget.: <http://www.useu.be/agri/budget.html>

Future financing of the Common Agricultural Policy (PDF, 148 KB): http://www.birdlife.org/eu/pdfs/3_financing_cap.pdf

EU Rural Development Policy 2007-2013: <http://66.102.9.104/search?q=cache:00eCi78St5EJ:www.ruraleurope.org/pdf/SIVENAS-RDR-15-10-04.ppt+rural+development+future+EU+2007-2013&hl=es>

Fogalomtár: Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap, Mc Sharry reform, tevékenységek diverzifikációja, versenyképesség-növelés

Kérdések:

1. Eu jövőbeli (2007-2013 közötti) tervezett vidékfejlesztési politikájának fontos eleme az egyszerűsítés. Mi minden fog várhatóan egyszerűsödni, és miért fontos ez?
2. Mi a Eu jövőbeli (2007-2013 közötti) tervezett vidékfejlesztési politikájának négy fő tengelye?

3. Miért fontos, hogy a jövőben egyetlen, közös vidékfejlesztési alap kezelje a vidékfejlesztésre felhasználható forrásokat?
4. Mik az Eu jövőbeli (2007-2013 közötti) tervezett vidékfejlesztési politikájának a fő célkitűzései?

Feladatok:

1. Foglalja össze röviden az EU jövőbeli (2007-2013 közötti) tervezett vidékfejlesztési politikájának a főbb elemeit! Melyek a legfontosabb változások a mai helyzethez képest?
2. Véleménye szerint miért ütközik nehézségekbe a Közös Agrárpolitika reformja? Mi történt a korábbi, gyökeres változtatásokat ígérő reformtervezetekkel? (rövid esszé)
3. Hogyan jelenik meg a LEADER+ és mekkora szerep jut neki az Eu jövőbeli (2007-2013 közötti) tervezett vidékfejlesztési politikáján belül?
4. Foglalja össze vázlatosan az EU jövőbeli (2007-2013 közötti) tervezett vidékfejlesztési politikájának négy tengelyébe tartozó intézkedéscsomagokat, és egy pillért részletesebben is mutasson be!

Jegyzetek

¹ A fejezet írásakor a következő dokumentumokat használtuk fel: **Andreas Lillig** (2004) *Outline of the proposal [COM (2004) 490 final] DG AGRI - F.3*; **BUXINFO** (2004) *Új uniós vidékfejlesztési politika: több pénz és egyszerűbb játékszabályok, Brüsszel, 2004. július 19.* BUXINFO; **Az Európai Parlament Mezőgazdasági Bizottsága** (2004) *A Mezőgazdasági Bizottság Véleménytervezete a 2007-2013 közötti Kibővített Unió politikai kihívásainak és költségvetési eszközeiről (COM(2004) 0487 – 2004/2209-(INI)),*

² Angolul: European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD)

³ Az elmúlt évtizedben két kísérlet is történt a KAP megreformálására. Az egyik az 1992-es Mc Sharry reform volt, a másik az Agenda 2000. Mindkettő gyökeres reformnak indult, de a tervezetek elfogadásához vezető alkufolyamat során, főleg a nemzeti agrárminisztériumok és a nagy mezőgazdasági érdekképviselők ellenállása miatt sok kompromisszumot kellett kötni, s így, habár nem is maradt minden a régiben, a gyökeres reform mindeddig elmaradt. (Nemes, G.: Az Európai Unió vidékfejlesztési politikája – az integrált vidékfejlesztés lehetőségei. Közgazdasági Szemle. XLVII. évf. 2000. június 459–474. o.)

2.3. A LEADER, mint a vidékfejlesztés speciális eszköze

Írta Kjell Roger Karsson, a Svéd Nemzeti Vidékfejlesztési Intézet volt igazgatója, közép-kelet-európai vidékfejlesztési tanácsadó

2.3.1. A LEADER-ről általában

A LEADER kezdeményezésnek sajátos filozófiája van, amely a jellegzetes LEADER „megközelítések”-ben, szempontokban fejeződik ki a legjobban. Más fejlesztési programokhoz képest a LEADER új, eltérő gondolkodást feltételez a résztvevőktől. Elsőrendű célja a vállalkozásfejlesztés, de olyan kérdéseket is érint, mint például a részvételi demokrácia; a helyi irányítás partnerségen alapuló, sajátos módja; az ágazatok közötti döntéshozatal. Nagy hangsúlyt helyez az alulról építkező megközelítésre és alulról építkező felelősségvállalásra. Mindehhez a térségek közötti együttműködés és hálózatépítés a kezdeményezés további kézenfekvő összetevői.

A nyitottságot – és nem a tekintélyt – előnyben részesítő LEADER megközelítés és filozófia szabad teret enged az egyéni kezdeményezésnek, amely révén sokkal jobban magunkénak érezzük a dolgokat.

A LEADER (Liaison Entre Actions de Developpment de l'Economie Rurale) egy rövidítés, amely szó szerint lefordítva a következőt jelenti: „A vidéki gazdaság fejlesztését célzó intézkedések összekapcsolása”.

2.3.1.1. A LEADER programok általános céljai

- A vidéki térségekben zajló fejlesztési tevékenységek minden ágazatában helyi szinten résztvevő, állami vagy magán szereplők innovatív kezdeményezéseinek az ösztönzése
- Az így nyert tapasztalatok eredményeinek megismertetése a szűkebb és tágabb közösségben

- A különböző tagállamok vidéki szereplői közötti együttműködések támogatása, amelyek keretében a résztvevők fel kívánják használni a máshol tanultakat, illetve együtt akarnak dolgozni bizonyos projekteken (94/45/EC irányelv).

2.3.1.2. A LEADER módszerek alkalmazásának céljai

- A helyi kezdeményezések megerősítése, a helyi humán és anyagi erőforrások mobilizációja
- A nyilvánosság és a helyi irányítás (mint engedélyező) megerősítése
- A lehetséges külső ösztönzések és támogatás mobilizációja

A gyéren lakott területek egyik kutatója, Reidar Almas (1985) ezt a három összetevőt és egymásra gyakorolt hatásukat a „szükséges háromszögnek” nevezi. A három erő együttműködése a sikeres helyi fejlesztési tevékenység legjobb feltételeit biztosítja.



Amint azt fentebb említettük, a kapcsolat a LEADER kezdeményezés kulcsszava. A kifejezés a kölcsönös bizalomra és elkötelezettségre épülő helyi partnerséget, az egyenlő felek közötti kapcsolatot is jelöli. További kulcsszavak az innováció és a kreativitás, amelyek a programot olyan kísérleti műhelyként írják le, amely a magatartások

és értékek megváltoztatását, a politikai, szakmai és földrajzi határon átívelő együttműködést, az új üzleti vállalkozásokat és munkahelyeket, termékeket és szolgáltatásokat, új termelési és marketing módszereket létrehozó innovatív gondolatok megszületését célozza meg.

A LEADER módszer a munkavégzés modern módja, amely alkalmas a társadalom egészére érvényes közös célok elérésére.

A tapasztalatok azt mutatják, hogy a LEADER sikeres működtetéséhez a LEADER filozófiát magukénak valló politikusok és civil szervezetek bevonására van szükség minden szinten. Lehetővé kell tenni a LEADER fejlesztési alapelveinek kiterjesztését időben és térben, a társadalom más tevékenységi területeire és fejlesztési programjaira is.

A LEADER programok sikerének köszönhetően a LEADER módszertan lesz a vidékfejlesztési politika irányadó módszertana a következő tervezési időszakban (2007–2013) minden vidékfejlesztési programban.

A LEADER például Írországból egészen a kezdetektől, az 1990-es évektől nagyon sikeres volt. A filozófia más programokat is széleskörűen áthatott. A hosszú távú munkanélküliség és az ezzel kapcsolatos társadalmi problémák kezelésére indított programokat a helyi fejlesztési partnerségek kialakításával kezelték sikeresen.

A volt ír miniszterelnök, Mr. John Bruton, egyik beszédében kifejezte a filozófia iránti támogatását, és kimutatta annak szükségességét, hogy minden politikus és a nemzeti fejlesztési programokat irányító magukévá tegye a filozófiát, és annak szellemében dolgozzanak.

„Azt hiszem, mindannyian tudjuk, hogy az életben az együttműködéssel érünk el ténylegesen dolgokat, azzal, ha a legjobbat hozzuk ki az emberekből; amikor azonban bekerülünk a politikába vagy az irányításba, hajlamosak vagyunk erről megfeledkezni. A fejlesztési programok irányításának módja sok-

szor arról tanúskodik, hogy hajlamosak vagyunk tárgyakként kezelni az embereket, tárgyakként, amelyeket kedvünk szerint mozgathatunk. Az embereknek azonban nemcsak szükségleteik vannak, hanem ugyanannyi vagy még több fejlesztési ötletük, elképzelésük, mint nekünk. Éppen ezért a gondjaik megoldását akkor segítjük a legjobban, ha felszabadítjuk kreativitásukat. Erről az igen egyszerű dologról szól a partnerséget előtérbe állító megközelítés.....

Minden egyes munkanélküli honfitársunk szükségleteire külön kell figyelniünk, és meg kell próbálnunk mozgósítani minden erőforrást, amelyet fel lehet használni az egyes személy problémájának egyéni kezelésére ahelyett, hogy egyszerűen csak határokon átvelő tömeges megoldásokat próbál-nánk alkalmazni...

Nyilvánvalóan az ötlet, hogy pénzt adjunk helyi szervezeteknek, amely lehetővé teszi a saját jövőjük megtervezését, ellenszegül a közigazgatásban résztvevők egyik legalapvetőbb ösztönének. A dolgoknak azonban egyszerűeknek kell lenniük...

És valóban, el kell fogadnunk, lesznek majd emberek, akik hibáznak... De legalább bizonyos mértékben száműznünk kell a gondolkodásunkból az ellenőrző funkciókat, és olyan egyedi megközelítést kell alkalmaznunk, amely lehetővé teszi az emberek számára saját sorsuk irányítását, beleértve a hibák elkövetését, és az azokból való okulást...

Nem lehet hatalmat adni valakinek anélkül, hogy azt valaki más fel ne adta volna. Ez rendkívül lényeges. Az irányítóknak akarniuk kell a hatalom bizonyos mértékű feladását, hogy a szegények vagy a nélkülözők, azok, akiknek szükségük van a fejlődésre és akarják is azt, több hatalmat gyakorolhas-sanak."

(John Bruton miniszterelnök beszéde az Európai Unió Harmadik Szegénység-programja elindításakor, 1995).

A beszéd jól megvilágítja a LEADER filozófia elsajátításának szükségességét.

Az AVOP LEADER+ „Készségek elsajátítása” program fő célja Magyarországon az lehet, hogy a résztvevők elérjék a következőket:

- a LEADER filozófia elsajátítása
- e filozófia másokkal való megismertetésének képessége
- a magyarországi LEADER gyakorlat megalapozását szolgáló tevékenységek

A tanulás talán legjobb módja minőségi kérdések feltevése és a közös gondolkodás a lehetséges válaszokon. A LEADER programra történő felkészülés akkor sikeres és akkor lesz sikeres Magyarországon, ha nemcsak ismereteket nyújt a LEADER programokról, hanem a tevékenység során szerezhető tudás módszereit is megtanulják, meg tapasztalják a résztvevők.

2.3.2. Vidék – a történelemhez vagy a jövőhöz való tartozás

Az Európai Unió Közös Mezőgazdasági Politikája (KAP, Common Agricultural Policy (CAP)) korábbi szakaszában a megvalósítás sikertelensége, vagy éppen a politika túlságos sikere a nagy léptékű termelés támogatása terén, egy lefele irányuló spirált eredményezett számos vidéki térségben. Ennek „eredménye” a gazdasági tevékenységek egyéb formáinak korlátozott lehetősége a vidéki lakosság körében, pl. a kis léptékű gazdálkodás és a többirányú tevékenység esélyeinek csökkenése.

Az 1980-as évek végén világosan megfogalmazódott, hogy a politika nem biztosított átfogó fejlődést a vidéki térségekben, éppen ellenkezőleg, beszűkülés volt tapasztalható, főként a periférikus vagy gyéren lakott területeken.

Svédországban például a polarizáció (amely valójában még ma is növekszik egyes területeken) nagyon megnövekedett a nagyobb vá-

rosok és a vidék között, ez pedig az adott vidéki térség elnéptelenedéséhez, csökkenő helyi gazdasági tevékenységhez vezetett.

Fennállt (egyes helyeken még ma is fennáll) a veszélye, hogy ha a politikai döntéseket továbbra is csak a piacgazdaság törvényeinek megfelelően hozzák meg, néhány vidéki térség élete már csak a történelem része lesz.

Éppen ezen káros folyamatok miatt az Európai Bizottság, különböző európai kutatóműhelyek tanácsára, az 1980-as évek végére kidolgozott egy vidékfejlesztési módszertant, amely az integrált, nem elsősorban a mezőgazdasági, hanem a több funkciós tevékenységeken alapuló vidékfejlesztésre összpontosított. Megszületett a felismerés, hogy változatosabbá kell tenni a vidéki gazdasági életet. Ennek a felismerésnek és folyamatnak az eredményeként jött létre a LEADER Program, mely az 1990-es évek elejétől kezdődően az Unió tagállamaiban a vidéki térségek revitalizációját és modernizációját tűzte ki célul és ehhez dolgozott ki eszközöket.

Svédországban a központokhoz közelebb eső vidéki térségek – éppen a LEADER Programnak köszönhetően – fokozatosan megváltoztak, modernekké és többfunkcióssá váltak. Bizonyos értelemben „urbanizálódnak”, más értelemben viszont megőrzik a természeti erőforrásokon, környezeten, kulturális és társadalmi aspektusokon alapuló erőteljes karakterüket. Mindezek a fenntartható fejlődés potenciálját jelentik, amelyet hosszú távon lehet használni, folyamatosan hozzájárulva ezzel az ország hosszú távú gazdasági fejlődéséhez.

Svédországban most az a cél, hogy a LEADER megközelítés még szélesebb körben elterjedjen, és elfogadják azok is, akik még kételkednek a vidék modernizálhatóságának lehetőségeiben.

A LEADER bevezetése a vidékfejlesztést leginkább sajátos módszertani megközelítésével gazdagította, amelynek köszönhetően a vidék a jövő Európájának egy fontos részévé vált.

A LEADER I program – ahogy másutt is – 1991-1994 között futott és korlátozott kiterjesztésű volt. Az Európai Bizottság és az egyes ak-

ciócsoporthoz közötti közvetlen kapcsolatok alakultak ki, ez sokat segített a program fejlesztésében. Az animáció és a készségek elsajátítása volt a program két kulcsszava.

Az 1995-1999 között megvalósított LEADER II program nemzeti programdokumentumokra építő tagállamokat is bevont. Ezernél több helyi akciócsoport vett részt a hálózatépítésben és a transznacionális együttműködésben. A LEADER+ „+” jele a program érettségét emeli ki, amely során a modern vidéki térségekre való összpontosításban a specifikus, időszerű kérdések kerülnek előtérbe. Véleményem szerint azonban a most csatlakozott országok LEADER+ programjai során a korábbi, az EU 15-ök LEADER programjainak tapasztalatait javasolt adaptálni.

2.3.3. A LEADER módszertan hét alappillére

A LEADER megközelítés hét alappilléren nyugszik. Ezek megértése, elfogadása után készül a helyi szinten kialakított „akcióterv”. Az akcióterv nem más, mint egyféle üzleti terv, amelyet úgy kell elkészíteni, hogy az összehangoltan, egymásra épülve, jól kidolgozva a hét LEADER pilléren alapuljon.

E hét alappillér mindegyike összefügg egymással és kihatással van a LEADER sajátos köztes és hosszú távú célkitűzéseire.

2.3.3.1. A területalapú megközelítés

A LEADER-térség nem, vagy nem feltétlenül statisztikai kistérség. Olyan terület, amelynek lakói a „helyi identitást” (otthon-érzet) közösen élik meg. (Magyarországon a kulturálisan, földrajzilag egységnek tekinthető kistáj fogalma áll ehhez legközelebb.)

A területnek összefüggőnek és megfelelő méretűnek kell lennie ahhoz, hogy biztosítani tudja az életképes fejlesztési stratégia fenn-

tartásához szükséges emberi, pénzügyi és gazdasági erőforrásokat. Hozzávetőlegesen a 10 000-tól 100 000-ig terjedő népesség az elfogadott mindenütt Európában.

A területalapú megközelítés révén azok dolgoznak együtt, akik közös otthonuknak érzik az adott térséget és ez a motiváció hatékonyan mozgósítja és értékesíti a helyi, belső kezdeményezéseket és erőforrásokat.

2.3.3.2. Az alulról építkező megközelítés

Az alulról építkező megközelítést az Európai Unió Bizottsága a LEADER sikeres megvalósítása, valamint a fenntartható vidékfejlesztés fontos aspektusaként helyezi előtérbe. A szubszidiaritás elvét követve „a LEADER II megvalósítása a lehető legdecentralizáltabb lesz” – mondta ki az EC/94/49 irányelv. Az alulról építkező megközelítés a LEADER II program alapelve volt. A vidékfejlesztés támogatására a 2007–2013-as időszakra vonatkozóan az Európa Tanács elé terjesztett javaslatban a Bizottság kijelenti, hogy a LEADER módszertan alkalmazása maga után vonja majd az alulról építkező megközelítést, amelyben a helyi akciócsoportok döntéshozatali felhatalmazással rendelkeznek a helyi fejlesztési programok kidolgozása és megvalósítása terén.

Az alulról építkező megközelítés legnyilvánvalóbb kifejezése a már említett felhatalmazás a helyi döntéshozásra, de éppoly fontos eleme az is, hogy a vidékpolitikai döntésekben is szerepet kapnak - kapjanak a LEADER- csoportok.

Az alulról építkező megközelítés, a hálózatépítés iránti igénnyel ötvözve, jól illeszkedik az európai integráció általános célkitűzéseihez. A decentralizáció által az alacsonyabb irányítói szintek szereplői közvetlenül bekapcsolódnak az uniós irányelvek alkalmazásába a saját mindennapi környezetükben, a hálózatépítés pedig ösztönzi a kö-

zösség más tagjaival való kapcsolatok kiépítését. Az alulról építkező tervezés és megvalósítás további aspektusa a felelősségek delegálásával a jogosultság várt növekedése, valamint a kiutalt erőforrások felhasználásának fokozott hatékonysága.

Összefoglalva az alulról építkező megközelítés hatásait ezek a következők:

- a decentralizált döntéshozatal megerősítése;
- a holisztikus, integrált stratégiai megközelítés előmozdítása helyi szinten;
- a helyi, eredeti kezdeményezések és erőforrások hatékony mozgósítása és értékesítése.

2.3.3.3. Irányítási és finanszírozási módszerek

Ezzel a témával kapcsolatban sokan felvetik a kompetencia (döntési jogosultság) és a felelősségre vonhatóság kérdését. A LEADER-csoport vezetői ugyanis nem formálisan megválasztott személyek és ez érinti-érintheti a csoportra ruházott döntéshozatali hatalom mértékét. Másrészről viszont a helyi akciócsoportra átruházott irányítás és finanszírozás a sajátos LEADER megközelítés meghatározó, alapvető fontosságú és hatékony eleme.

ASvédországban végzett kutatások azt mutatják, hogy a LEADER-módszer megfelel a demokrácia eszméinek és a felelősségre vonhatóság meghatározásának. A helyi pénzügyi támogatás és irányítás „LEADER-módszere” kiegyenlíti a megszilárdult hatalmi pozíciókat és erősíti a kiegyensúlyozott hatalomelosztást, ezzel megerősítve a gazdaság fejlesztésében oly hatékony partneri kapcsolatokat.

A helyi akciócsoportokban az üzleti élet és a civil társadalom képviselőinek ugyanannyi szavazati joguk van, mint a közszférának. A pénzügyi források és a végrehajtó hatalom kiegyensúlyozottsága már a kezdetektől hozzájárult a LEADER sikerességéhez. A pénzügyi fele-

lősség ugyanakkor lehetővé teszi a helyi bankok, hitelintézmények és vállalkozások bevonását a projektek finanszírozásába.

Az Európai Unió Bizottsága a LEADER I, a LEADER II, majd a LEADER+ program során mind nagyobb elvárásokat támasztott a helyi akciócsoportok és azok adminisztrációjával szemben. A hatékonyság a pénzügyi irányításban, döntéshozatalban és a projektek megvalósításában, valamint a hozzáférés a kívánt forrásokhoz mára elengedhetetlen feltételekként jelennek meg az egyes tagországok LEADER programdokumentumaiban.

Összefoglalva: a LEADER irányítási és finanszírozási módszereinek jelentősége a decentralizált döntéshozásban és a források ki-egyensúlyozottabb felhasználásában mutatkozik, ennek eredménye pedig a megélenkülő vidéki gazdasági élet és a munkahelyek számának növekedése.

2.3.3.4. Háromoldalú partnerség

A partnerség gondolata központi szerepet tölt be a LEADER programban, akárcsak az Unió regionális politikájának egészében. 1988-ban, az Európai Fejlesztési Alap reformjakor bevezették a vertikális partnerség fogalmát a nemzeti és regionális szintek bevonása céljából a politikák alakításába és megvalósításába. A vertikális partnerségek hamarosan kiegészültek a horizontális partnerségekkel, amelyek az ágazatok közötti együttműködést szorgalmazták ugyanazon az irányítási szinten. A tervezésbe és megvalósításba bevont szereplők körének kiszélesítése a döntések legitimációjának megerősítését és az érintett szereplők támogatásának megszerzését célozta. Egy további ok a fokozott hatékonyság igénye volt: a kiutalt pénzüsszegek irányításába és kezelésébe bevonták a magánszférát.

A kutatásban és fejlesztésben kiépített háromoldalú partnerség meghatározása a következő:

„Egyének és szervezetek a közsféra, az üzleti élet és a civil társadalom köréből, akik önkéntes, kölcsönösen gyümölcsöző, innovatív kapcsolatokat kezdeményeznek közös társadalmi célkitűzések megvalósítása érdekében, forrásaik és kompetenciáik egyesítése révén.”

(Nelson – Zadek, *Partnership Alchemy – New Social Partnership in Europe / A partnerség alkímiája – Új társadalmi partnerség Európában*).

Az idealizált LEADER partnerség



A partnerség azokat a szinergiahatásokat jelenti, amelyek akkor jelentkeznek, ha több különböző szervezet és ágazat képviselői egy összehangolt erőfeszítésben együttműködnek az aktuális probléma vagy egy meghatározott feladat megoldásában. Ez a szinergia elsősorban és alapvetően a pénzügyi források egybehangolása érdekében fontos, de az együttműködés önmagában is egy értékes forrás, amely hálózatok kiépítésének, új módszerek, termékek vagy szolgáltatások stb. kialakításának a lehetőségét is jelenti.

2.3.3.5. A tevékenységek innovatív jellege

A LEADER – program nemcsak a programban kiválasztott területnek program-periódus alatti fejlesztését tűzi ki célul, hanem az integrált vidékfejlesztés jövőbeni modelljeit kívánja nyújtani minden tagország számára. Innováció alatt itt a tág értelemben vett helyi fejlesztést, és a már meglévő akciócsoportok jó gyakorlatainak és tapasztalatainak a népszerűsítését értjük. Az akciócsoportok a vidékfejlesztés „kísérleti műhelyeiként” működnek.

Az innováció középpontba helyezését a vidéki emberek szükségletei indokolják. A mai gazdasági környezetben létkérdés számukra, hogy a mezőgazdaság mellett új vagy kiegészítő megélhetési lehetőségeket találjanak. A LEADER innovatív jellege a helyi erőforrásokra támaszkodó, új ötleteken alapuló, változatosabb kereskedelem, ipar és szolgáltatások támogatását jelenti. Az európai LEADER –hálózat pedig lehetővé teszi, hogy a kiemelten innovatív gondolatokat, programokat a programperiódus után is közvetíteni lehet az unió egyik részéből egy másik felé.

A LEADER+ programban az innováció jegyében négy tematikus terület támogatását célozzák meg. Ebből az akciócsoportoknak legalább egy területet ki kell választaniuk.

A négy terület az alábbi:

- új ismeretek és technológiák felhasználása a vidéki termékek és szolgáltatások versenyképességének fokozása érdekében;
- a helyi termékek és szolgáltatások értékének növelése együttműködések révén a – kisebb, önmagukban nehezen boldoguló – termelői egységek piacra juttatásának érdekében;
- a vidéki térségek életminőségének javítása;
- a természeti és kulturális erőforrások legjobb hasznosítása a „Natura 2000”-ben meghatározott elvek figyelembe vételével.

A LEADER II Európai Obszervatórium egyik dokumentációja az innovációt a következő gyakorlati fogalommal határozza meg:

„A helyi szereplők kezdeményezése, amelynek segítségével a terület által kínált sajátos kihívásokra találnak új, életképes megoldást”.

Összefoglalásképpen elmondható, hogy az innovatív tevékenységek kihathatnak a helyi kezdeményezések és erőforrások hatékony mozgósítására és értéknövelésére. Ösztönzik a vidéki gazdaság diverzifikálódását és a munkahelyteremtést, hatékonyabbá teszik a régi és új külső lehetőségekre és korlátokra adott válaszokat.

2.3.3.6. A tevékenységek közötti kapcsolatok – integrált, ágazatközi megközelítés

Az integrált megközelítés a LEADER egyik legfontosabb pillére, amely „a vidéki gazdaság fejlesztésére irányuló tevékenységek közötti kapcsolatot” jelenti.

Az Unió mezőgazdasági politikájában a multi-funkcionalitás azt a szemléletet tükrözi, mely szerint a gazdálkodók nemcsak egyszerűen mezőgazdasági termelők, hanem gazdálkodásuk környezeti, természeti, kulturális és közösségi haszonnal társul.

Svédországban „a gazdálkodók új feladatáról” beszélünk. A fogalom azonban a modern vidéki térségek egészére vonatkoztatva más megvilágításba helyezi a multifunkcionalitást: a mezőgazdaságtól való egyoldalú függés – legalábbis a foglalkoztatás terén – mindenütt felszámolódott. A vidéken élőknek vagy a városokba kell költözniük, vagy vidéken kell más megélhetési formát találniuk.

A vidéki térség bizonyos mértékben átvette a modern urbánus környezet jellegét és életmódját, de a vidéknek a várossal szemben „egyedi” erőforrásai vannak, amelyek jellegzetessé teszik, és amelyek egyben értékes potenciált jelentenek új üzleti tevékenységek és termelési formák számára.

Ezek az új tevékenységek építhetnek a helyi sajátos „gazdálkodói” tudásra, a környezeti és természeti erőforrásokra, a társadalmi és kulturális örökségre és értékekre, a flóra és fauna gazdagságára és a falvak életvilágára, de egészen új technológiák bevezetésére is. A vidéki területek vonzerejét növelni fogja a turizmus, a kézművesség, a kis mértékű, speciális élelem-előállítás ösztönzése, amelyek az egyes területek sajátos jellegét és adottságait használják ki, de ez nem minden! Ugyanennyire fontos, hogy a jobb vidéki szolgáltatások megszervezése új formákat és megoldásokat hasznosítson. Minél több térség teremtsen kapcsolatokat a világpiaccal, nemcsak a turizmuson területén, hanem új szolgáltatások tekintetében is – ezek közé tartozhat pl. az információs technológia révén.

Összegezve: A különböző ágazatok összekapcsolásának sikeréhez a LEADER-ben legalább két feltételnek kell teljesülnie: professzionális irányításnak helyi szinten és a különböző ágazatok közötti horizontális szakmapolitikai egybehangolásának nemzeti szinten.

2.3.3.7. Hálózatépítés, térségek közötti és transznacionális együttműködés

A hálózatépítés és a projektek során szerzett tapasztalatok és átadható eredmények terjesztése, cseréje, a munkamódszerek és tudás továbbadása a LEADER döntő fontosságú jellemzői.

Az elvárások szerint ezek a folyamatok áthatnak minden LEADER tevékenységet minden szinten, a projektektől a módszerekig, a helyi szinten keresztül a regionális és állami szintekig, továbbá a LEADER területek közötti, uniós szintű kapcsolatokat.

A helyi akciócsoportok térségek közötti és a nemzetek közötti együttműködése, továbbá a nemzetközi hálózatokkal, egyetemekkel, kutatással és fejlesztéssel stb. kiépített kapcsolatok legjobb példái a gazdasági növekedés sikertörténeteként épülnek be az „urbanizált” regionális politikába.

A LEADER megfelel a vidéki térségek alapvető karakterének, mely szerint a vidéki térségek fejlesztése szorosan a „kicsihez”, a „kis mértékűhöz” kapcsolódik. A kisebb projektek összekapcsolása „nagy” hálózatot eredményezhet, versenyképessé válva a nemzetközi gazdaság nagy léptékű gazdasági kezdeményezéseivel szemben úgy, hogy közben a helyi megközelítés előnyei megmaradnak.

A LEADER hálózatépítés uniós és nemzeti szinten történik. A Vidékfejlesztés Európai Hálózatát az Európai Bizottság támogatja a nemzeti hálózatokkal épített kapcsolatokban. Feladatai közé tartoznak:

- információk szerzése, elemzése és terjesztése a vidékfejlesztésről;
- a jó vidékfejlesztési példák közösségi szintű gyűjtése, elemzése és terjesztése;
- információk biztosítása a fejlesztésekről a közösség vidéki térségei és a nem tagországok számára;
- találkozók és szemináriumok szervezése közösségi szinten a vidékfejlesztésben aktívan résztvevők számára;
- szakértői hálózatok kiépítése és működtetése a szaktudás támogatása és átadhatósága, valamint a vidékfejlesztési politika megvalósításának és kiértékelésének a támogatása érdekében;
- a nemzeti hálózatok és a transznacionális együttműködési tevékenységek támogatása.

Mindegyik tagállamnak ki kell építenie, és támogatnia kell a nemzeti vidékfejlesztési hálózatot, amely egybegyűjti a vidékfejlesztésben résztvevő szervezeteket és hatóságokat.

A támogatásnak az alábbiakra kell irányulnia:

- a hálózat működtetéséhez szükséges struktúrák kiépítése;
- akcióterv, amely tartalmazza legalább a jó, átadható gyakorlatok meghatározását és elemzését, valamint az azokkal kapcsolatos információkat, a hálózatirányítást;
- a tapasztalatok és a know-how cseréjének a megszervezése;

- a helyi akciócsoporthoz képzési programjainak előkészítése a térségek közötti és a transznacionális együttműködés érdekében nyújtott technikai segítségnyújtás keretében.

Mindkét hálózat adatbázisokat feltételez, amelyek tartalmazzák a LEADER projekteket és módszereket, a LEADER területek megnevezését és címét, a tematikus szemináriumokkal kapcsolatos információkat stb.

Összefoglalva: a hálózatépítés, a térségek közötti és a transznacionális együttműködés alkalmasak az elszigetelődés és az információhiány felszámolására, ezáltal elősegítve a válaszadást a régi és új külső lehetőségekre és korlátozásokra.

2.3.4. A LEADER svédországi tapasztalatai az alappillérek tükrében

2.4.4.1. A területalapú megközelítés

A svéd LEADER - területek kialakulása a közös kultúra, a helyi társadalmi és gazdasági gyakorlat történelmi távlatú sajátosságai, valamint a természeti adottságokhoz való alkalmazkodás hasonlósága mentén történt. De hatással volt rá a jelenlegi adminisztratív lehatárolás is. A svéd LEADER térségek területének nagysága és a lakosok száma rendkívül változó. A LEADER II során a lakosság száma a nyugati szigetvilágban jellemző kb. 20 000 lakostól 90 000-ig terjedt (az „urbanizáltabb” vidékeken Svédország délkeleti részében). Az észak-svédországi terület gyér lakossága – kevesebb, mint egy fő/ km²-en –, valamint a nagy távolságok sajátos feltételeket jelentettek a LEADER területeken. A legészakibb LEADER II terület, az északi sarkköről északra 43 000 lakost érint, akik majdnem akkora területen élnek, mint Dánia területe.

Nehezen érthető okokból a svéd kormány kizárta a hatalmas, gyéren lakott északi megyéket a svéd LEADER+ programból. Ehelyett a

LEADER+ csoportok a legsűrűbben lakott déli vidékre koncentrálnak. A LEADER+ területek egyikén sem él 35 000-nél kevesebb lakos, a legnagyobb lakosságú területen 90 000 lakos él.

A svédországi LEADER csoportok különböző megoldásokat választottak a területek lehatárolására a meglévő közigazgatási egységekkel való viszonyukban. Egyesek az együttműködést választották négy vagy öt helyhatósággal és azok területét jelölték meg LEADER-területként, mások teljesen új határokkal alakították ki a saját LEADER területüket.

Az előbbi esetben a LEADER- csoportok a meglévő kapcsolatok megerősítését és fejlesztését, és a már elindított folyamatokba való bekapcsolódást választották. Az utóbbi esetben a tudatosan vállalt cél egy olyan új terület megalkotása és kialakítása volt, amelynek az identitása lehetővé teszi a fejlődés irányításának átvételét. A svédországi tapasztalatok azt mutatják, hogy azokon a területeken, ahol a LEADER-tevékenység a folyamatban levő vidékfejlesztési folyamatba illeszkedik, könnyebb megszerezni a közsféra megértését és támogatását. Ahol azonban a közsféra szereplőinek új területi konstrukciókra épülő együttműködésekbe kellett bekapcsolódniuk, a LEADER- folyamat elindítása több nehézségbe ütközött.

A variációk az egyes helyhatóságok vagy akár az egyes települések közötti eltérő hagyományoknak tulajdoníthatók, azaz van olyan terület, amely meglehetősen könnyen bekapcsolódik egy-egy fejlesztési folyamatba, míg egy másik nem. Az eltérésekre az egyik magyarázat az, hogy rendkívül fontos az egyén elkötelezettsége annak megértéséhez, hogy a fejlesztési folyamatok miért és hol zajlanak le. A mozgósítási folyamat kiérlelése és egy ernyőszervezet támogatása, mint például a svéd vagy a magyar Vidék Parlamentje természetesen nagyban ösztönzi majd a kötelezettség-vállalást.

Teljesen bizonyítottnak tűnik a svéd tapasztalatok alapján, hogy a helyi LEADER- programok kezdetben sokszor nagyon hasonlóak, de idővel ezek a hasonlóságok eltűnnek, mert a helyi történelemnek,

földrajzi-gazdasági, kulturális és más helyi sajátosságoknak tulajdonítható különbségek erősen kihatnak a helyi fejlődésre, és igazán egyedivé teszik a megoldásokat. A fejlődés érdekében a sikeres LEADER- csoportok egyre tudatosabban összehangolják helyi táj- történelmi jegyeket a jelenlegi erősségekkel és lehetőségekkel.

2.3.4.2. Az *alulról építkező megközelítés*

A LEADER+ eddigi tapasztalatai azt mutatják, hogy a LEADER tervek előkészítése és kidolgozása Svédországban egy extenzív mobilizációs (mozgósítási) munkát eredményezett. Tájékoztató, ötletgyűjtő találkozót tartottak szerte a vidéki térségek falvaiban. Körülbelül 50-100 ember vett részt térségenként az animációs és előkészítő találkozók szervezésében, akiket leginkább a civil társadalom képviselői támogattak. A közsféra és a magánszektor is részt vett a folyamatban, de szerepe kevésbé volt hangsúlyos. A tervezési folyamatot előkészítők, abban résztvevők közül került ki a helyi akciócsoportok legtöbb tagja.

Az elkötelezettség fokozása érdekében a helyi akciócsoportok két különböző mobilizációs (mozgósítási) stratégiát alkalmaznak a megvalósítási szakaszban.

Egyes csoportok pénzalapot biztosítanak kifejezetten mobilizációs projektekhez, mások a költségvetés technikai segítségnyújtás fejteződől áldoznak mobilizációs tevékenységekre.

A helyi civil társadalom szervezeteit Svédországban rendkívül foglalkoztatja a LEADER, mert a projektfinanszírozási lehetőségek valóban alkalmasak a helyi igényeket kielégítő szolgáltatási, kulturális és a szociális projektek megvalósítására. A civil szervezetek valósítják meg a LEADER + projektek több mint 50%-át Svédországban. A for-profit szféra is sokkal aktívabb, mint a közsféra. Az üzleti vállalkozások a projektek több mint 25%-ában játszanak vezető szerepet. Ezek érdekes tények tekintettel arra, hogy Svédországban a Strukturális Alapok egyéb forrásaiból finanszírozott programokban a közsféra irányítja a projekteket.

2.4.4.3. Irányítási és finanszírozási módszerek

A svédországi tapasztalatok azt mutatják, hogy a helyi akciócsoportok és az adminisztráció megfelelnek a hatékonysággal szembeni követelményeknek. A LEADER jogszabályai meglehetősen összetettek, ezért az adminisztráció feladata a helyi akciócsoportok kompetenciájának a biztosítása a jogszabályok és rendelkezések terén. Minden jól működő akciócsoport tevékenysége mögött van egy, a gazdasági tevékenységekért és az irányításért teljes mértékben felelős személy.

A projekt ötletének a megszületésétől a megvalósítást követő kifizetésig vezető út megtétele meglehetősen bonyolult. A potenciális projektvezető támogatásával kezdődik, a kérelem előkészítésével és véglegesítésével folytatódik. Az út ezután a döntésen, a szerződéskötésen, a projekt előrehaladásának az ellenőrzésén, majd a pénzüsszgeknek a felelős állami lebonyolító szervtől történő lekérésén halad keresztül. Ezután a projektvezető felé történő (esetenként megelőlegezett) kifizetés következik, majd a jelentés a jóváhagyott, Strukturális Alapokból finanszírozott projektek közös adatbázisa számára. Körülbelül három hét telhet el a projektnek a döntéshozatalra való előkészítéséig. A projektvezetővel szervezett találkozás során tisztázódnak az adott LEADER projekttel kapcsolatos gyakorlati-adminisztratív feltételek, a kifizetést követő szükséges ellenőrzések, a pénzlekérés, elszámolás stb.

Svédországban az elszámolási kötelezettség elve kiemelten kezelt. Csak állami szerv kezelhet állami adóbevételből származó pénzt. A helyi akciócsoport hozza meg az egyes projektekkel kapcsolatos döntéseket, de a Földművelésügyi Minisztérium közvetítő szervként felülvizsgál minden döntést. A Minisztérium nem a projektet vizsgálja, csak ellenőrzi, hogy a projekttel kapcsolatos döntés összhangban van-e a LEADER jogszabályokkal. A helyi akciócsoportok elégedettek a Minisztérium jogi ellenőrző munkájával, de nehézkesnek találják a pénzlehívás folyamatát. Kisebb program lévén ugyanis, a LEADER

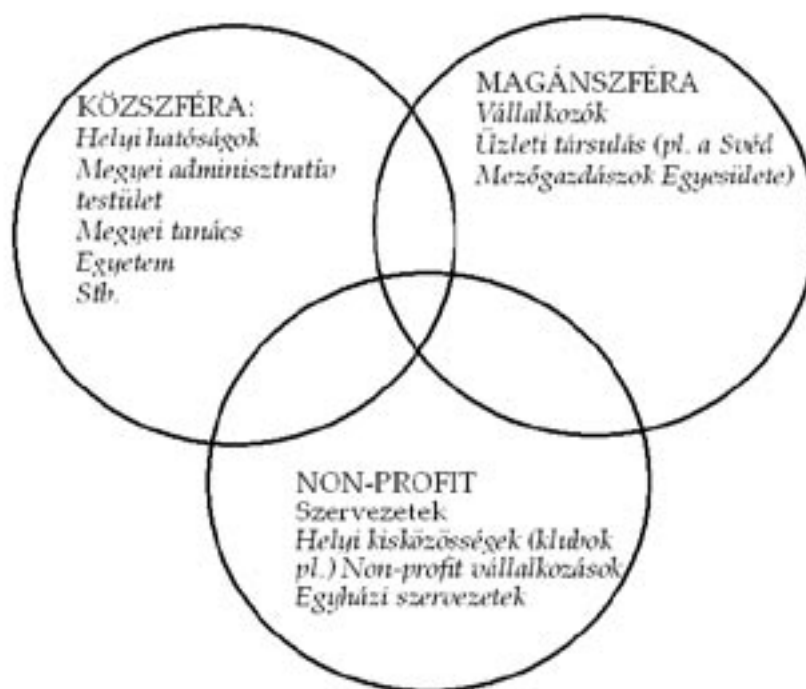
nem élvez elsőbbséget, ha a Minisztérium éppen nagy nyomás alatt dolgozik más Strukturális Alapokból történő finanszírozási problémákon. Az akár 3 hónapos időveszteség nem szokatlan.

A LEADER-program gyakorlati megvalósítása során a helyi akciócsoportok adminisztrációjának meglehetősen sok beszámolási feladata van. A svéd akciócsoportok szerint a rendszert a felelős hatóságoknak jobban össze kell hangolniuk.

2.3.4.4. Háromoldalú partnerség

A LEADER Svéd Nemzeti Programdokumentuma meghatározza, hogy elvben, a partnerségben résztvevő mindegyik szektor a helyi akciócsoport 1/3-ában reprezentált és a magán- és a non-profit szervezeteknek együttesen a tagok legalább 50%-át kell kitenniük. A tényleges helyzet az, hogy a közsféra 34%, az üzleti világ 20%, és a non-profit szervezetek 37%-ban vesznek részt.

Példák a LEADER partnerségben résztvevő szervezetekre Svédországban



A svédországi tapasztalatok szerint a háromoldalú partnerség a helyi akciócsoportokban sikeres, és a LEADER egyik legfontosabb feltételét jelenti. Az akciócsoportok tagjai izgalmasnak, bürokrácia-mentesnek, illetve tanulási folyamatként látják ezt a formátumot. Önmagukat nem különböző felek képviselőiként, hanem az akciócsoportban elérhető tudást és tapasztalatot megszerezni akaró, az akciócsoportot képviselő csoporttagokként látó tagok a társadalom különböző szeleteit képviselik. A cél egy olyan dinamikus környezet megteremtése, ahol a LEADER-terv általános célkitűzéseinek megfelelő értelmes döntések születnek.

Az akciócsoportban kiépített partnerség sikerességének svédországi feltételeit a következőképpen lehet összefoglalni:

- pénzügyi alapok jobb elérése és operatív szerep a hatalmi pozíciók kiegyenlítése érdekében;
- a LEADER- csoport semleges, új szereplő;
- azokat hozza össze, akik a közösségi gazdaság iránt elkötelezett emberek;
- a közszféra fontos, de kevésbé játszik autoriter szerepet;
- társadalmi ösztönzés, kedvtelés, örömmel, együtt megoldott feladatok.

Végül Michael Lynch, a Leader II program írországi Tipparary akciócsoportja elnökének szavaival arról, hogy mi a LEADER „lelke”:

„A helyi akciócsoport vezetői megérkeznek az akciócsoport találkozójára. Mindnyájan kalapot viselnek, amelyen saját szervezetük jelvénye van. Egyikük a Tipparary faluközösséget, másikuk a Cow Milk (tehéntej) vállalkozást, a harmadik a Tipparary Jövőéért egyesületet képviseli.

A ruhatárba érkezve az alsó polcra teszik jelvényes kalapjaikat, és a felső polcra mindannyian leveszik a Tipparary LEADER- csoport jelvénnel ellátott sapkáikat, mielőtt bemennek a terembe. Erről szól mindez!”

2.3.4.5. A tevékenységek innovatív jellege

A Svéd Nemzeti Programdokumentum szerint a LEADER+ kiemelten fontosnak tartja az újfajta gondolkodást, a kísérleti megközelítést és az innovációt. Az innovatív megközelítés vonatkozhat működő módszerre és/vagy termékre, illetve a projekt, az akciócsoport vagy az egész ország számára új módszerre és/vagy termékre egyaránt. A svéd akciócsoportok nagy része felismerte, hogy az innováció a bevált módszerekre és termékekre is vonatkozhat, elég, ha ezek az akciócsoport térségén belül újak.

A svéd projekteknek kevesebb mint 20%-a kellőképpen innovatív. A program félidős kiértékelése szerint az akciócsoportok innovációval szembeni elvárásai meglehetősen szerények. A kiértékelés ezért az akciócsoportokat a projekt, a bevált módszerek és eljárások innovatív megközelítésének ambiciózusabb elsajátítására ösztönzi. Ennek része a mozgósítás és az animáció fokozása a meglévő projektelképezések jobb megismerése érdekében.

2.3.4.6. A tevékenységek közötti kapcsolatok – integrált, ágazatközi megközelítés

A jó irányítás (menedzsment) a LEADER projektek specifikus tartalmának a felismerését és animációját jelenti, valamint az ezek összekapcsolásához szükséges kompetenciát, képességet, az „elefántprojekt” egészéről képet alkotó beleérzést.

Ugyanez mondható el a különböző ágazatok koordinálásának szükségességéről. A sűrűn lakott területeken megfelelőek a nagy léptékű és koncentrált fejlesztési megoldások, a vidéki térségekben azonban az igények és az ágazatok koordinálása árnyaltabban kell hogy történjen, éppen a lépték miatt. Az ágazati politikák által kínált megoldások sok esetben nem igazodnak a vidéki térségek igényeihez és feltételeihez. A legrosszabb eset, ha semmilyen megoldás nem adha-

tó, azaz a különböző ágazatoknak önmagukban sincs saját „vidékpolitikája”.

A svéd LEADER tapasztalatok szerint fejleszteni kell a helyi menedzsment irányítási készségét és hozzáértését. Svédországban a koherens vidékfejlesztési politika hiánya tovább nehezíti, hogy átfogó kép és megoldás alakulhasson ki a vidéki térségek igényeiről és körülményeiről. Sokkal jobb a helyzet Finnországban, ahol egy minisztériumközi testület, a „Vidékpolitikai Tanács” (10 minisztérium tagja, valamint központi és regionális hatóságok, illetve civil szervezetek, vállalkozói testületek képviselői) koordinálja az egyes ágazatok vidéki tevékenységét a „Nemzeti Vidékfejlesztési Program” keretében.

A finn „Nemzeti Vidékfejlesztési Program” szerint *„Szükség van vidékfejlesztési politikára a centralizációs törekvések kiegyenlítése és a meglévő ágazati tevékenységek kibővítése, a vidéki térségek közvetlen igényeinek és fejlesztési lehetőségeinek helyes megértése érdekében.”*

2.3.4.7. Hálózatépítés, térségek közötti és transznacionális együttműködés

A svéd LEADER Programdokumentum, valamint a helyi akciócsoportok figyelembe vették a hálózatépítés elvét, mint elsődleges célt az egyes projektekkel kapcsolatos döntéshozatalaik során. Átlagban mindegyik projekt köré négy új hálózat alakult ki.

Mindemellett a svéd LEADER+ program félidős kiértékelése kiemeli, hogy az akciócsoportok gyakran nem rendelkeznek a tevékenységeik során elért eredmények és tapasztalatok terjesztésére kellően alkalmas stratégiával.

A svéd LEADER hálózat kidolgozott egy projektadatbázist egy fajta „vásárlóablakként” más európai LEADER területek felé és olyan specifikus hálózatokat is létrehozott, mint például a vidéki fiatalok hálózata.

A svéd akciócsoportok a LEADER II. idején élen jártak az európai transznacionális együttműködésben, és a LEADER+ alatt is a helyi akciócsoportok számos közös projektet vezetnek. Az együttműködés területei: halászati turizmus és az utazás, a fabútor-előállítás, népzene, fiatalok hálózatépítése, információs technológia, kis léptékű hozzáadott érték gazdálkodói termékekhez, különböző ágazatokban tevékenykedő kis- és középvállalkozások. A svéd akciócsoportok együttműködnek Dániával, Németországgal, Skóciával, Írországgal és Spanyolországgal. Több más közös projekt is folyamatban van.

A svéd LEADER hálózat a www.leaderplus.se oldalon egy olyan adatbázist is tartalmaz, amely összekapcsol minden nemzeti LEADER hálózatot a transznacionális együttműködés megkönnyítése érdekében.

2.3.5 Összefoglalás

A LEADER kezdeményezés egy alulról jövő, új – helyi erőforrásokon alapuló – elképzelések lokális szintű megvalósítása, amely háromoldalú partnerségen alapul. A LEADER módszer a munkavégzés korszerű lehetősége, amely alkalmas a társadalom egészére érvényes közös célok elérésére. A LEADER alapú programok sikerének köszönhetően ez a módszertan lesz a vidékfejlesztési politika irányadó módszertana a következő tervezési időszakban (2007-2013). Magyarországon a LEADER programra való felkészülés akkor lehet sikeres, ha nemcsak ismereteket nyújt, hanem a konkrét tevékenység során szerzhető tudás módszereit is megtapasztalják a résztvevők. A LEADER módszertannak hét alappillére van: területalapú megközelítés, az alulról építkező megközelítés, irányítási és finanszírozási módszerek, háromoldalú partnerség, a tevékenységek innovatív jellege, ezek közötti kapcsolatok, és a hálózatépítés. A svéd és ír tapasztalatok jól tükrözik az alappillérek egymásra épülését, az egyes tevékenységek kölcsönhatásait. Svédországban jellemzően kisebb a helyi irányítási szer-

vek (önkormányzatok) részvétele az ilyen típusú együttműködésben, Magyarországon várhatóan ez fordítva lesz, inkább az önkormányzatok látják majd el a koordináló szerepet. A végső cél egy hosszú távon fenntartható helyi vidékfejlesztés, amely több lábon állva, új kezdeményezések, ötletek birtokában teremti meg a későbbi fejlődés alapjait.

Kulcsszavak, fogalmak: LEADER módszertan pillérei, akciócsoport, LEADER+, területalapú megközelítés, alulról építkezés, partnerség, innováció, hálózatok

Kérdések:

Képzőknek: Melyek a LEADER-programok általános céljai?

Egynapos tréning: Mi az a „szükséges háromszög”?

Kétnapos tréning: Mit jelent a háromoldalú partnerség?

Négynapos tréning: Mit jelent a területalapú-megközelítés?

Feladatok:

Képzőknek: Az alábbi kép egy Jalal’uddin Rami (1207–1273) által írt perzsa vers illusztrációja. Ön hogyan értelmezi az alábbi képet? Mi lehet a mondanivalója a LEADER kapcsán? Írja le válaszát!

Egynapos tréning: Ön szerint milyen tényezők befolyásolják a magyarországi LEADER-területek kialakítását? Válaszát írja le!

Kétnapos tréning: Ön hogyan értelmezi – hazai viszonylatban – a LEADER partnerség i megközelítését?

Négynapos tréning: Értelmezze az Európai Unió mezőgazdasági politikájában a multi-funkcionalitás fogalmát a magyar viszonyokra vonatkozóan! Válaszát írja le!