



AgEcon SEARCH

RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

A helyi akciócsoporthok működése egy országos felmérés tükrében

KIS KRISZTIÁN – SZEKERESNÉ KÖTELES RITA

Kulcsszavak: helyi akciócsoporthok (HACS-ok), szubszidiaritás, együttműködés, kapacitásépítés, fenntarthatóság.

ÖSSZEFOGLALÓ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

A tanulmányban kérdőíves felmérésünk eredményeire támaszkodva bemutatjuk a 2007-ben megalakult LEADER HACS-ok fontosabb működési jellemzőit. Országos felmérésünkéből kiderül, hogy nincsen hagyománya, gyakorlata a fejlesztésekben való együttműködésnek, holott a helyi program végrehajtása nagymértékben múlik a helyi társadalom felkészültségén, az emberek és szervezetek együttműködésén. A HACS-ok által lefedett térségek fejlődését több vonatkozásban a humán erőforrások, a vidéki emberek és közösségeik (az ún. szoft tényezők) hiányosságai gátolják, következésképpen sürgető a humán erőforrások fejlesztése is. A HACS-ok feladatuknak a támogatási források odaitélését tartják, ami fontos, de korántsem elégséges ahhoz, hogy a tőlük elvárt, a helyi vidékfejlesztési stratégiák végrehajtásában betöltendő katalizátor szerepüket ellássák. Ehhez elengedhetetlen az akciócsoporthok társadalomszervező szerepvállalása, a helyi közösségek cselekvőképessége érdekében. A szubszidiaritással összhangban a vidékfejlesztést a helyi közösségek által irányítottan szükséges eldönteni és megvalósítani. A felmérés szerint a HACS-ok erős kormányzati befolyás és kontroll mellett decentralizáltan, de a szubszidiaritás híján működnek. A jelenlegi struktúrában a HACS-ok – az ellátott feladatokkal kapcsolatban felmerülő működési kiadásainak – finanszírozása nemzeti és uniós forrásokból történik, az elszámolható kiadások 100%-ának mértékéig. Az elszámolás adminisztrációja jelentős terhet ró a HACS-okra. Ahhoz, hogy az akciócsoporthok betölthessék valós, helyi fejlődést katalizáló szerepüket, fel kell ismerniük küldetésüket, szabályozási és finanszírozási oldalról pedig segíteni szükséges, hogy a tőlük elvárt feladatokat ellássák.

BEVEZETÉS

Nyugat-Európa vidéki térségeiben a 80-as, 90-es években lezajlott jelentős társadalmi-gazdasági változások kedvezőtlen hatásainak ellensúlyozása, az új kihívásoknak való megfelelés és a vidéki térségek sajátos fejlesztési igénye kapcsán megnőtt az érdeklődés a vidékfejlesztés új megközelítése iránt. Ennek eredményeként az EU

vidékkel kapcsolatos fejlesztéspolitikájában a hangsúly a belső erőforrásokon alapuló helyi fejlesztés¹ irányába tolódott el. A LEADER-megközelítés vidékfejlesztési politika megvalósításában játszott növekvő szerepének köszönhetően a helyi akciócsoporthok a vidékfejlesztés intézményrendszerének fontos szereplőivé váltak, hathatósan hozzájárulhatnak az európai vidékfejlesztés-

¹ Divatos endogén fejlesztésről írni, és ez a biológiában, orvostudományban helyénvaló is (endogén mirigyek, belső elválasztású mirigyek). Édes anyanyelvünk, szaknyelvünk védelmében helyesebb helyi vagy „belső” erőforrásokról vagy fejlesztésről írni, zárójelben természetesen közölhető, hogy endogén. (Cs. L. szerkesztő)

tési politika helyi szintű megvalósításához, az adott térség fenntartható fejlődéséhez.

A tanulmányban vizsgáljuk a 2007–2013 között a HACS-ok működési jellemzőit. Őt olyan területre koncentrálnak, melyek véleményünk szerint jelentős mértékben meghatározzák a vizsgálatba vont HACS-ok működését. A tanulmány elkészítése során támaszkodtunk a helyi akciócsoportok körében 2010 márciusában elvégzett, csaknem teljes körű, az akciócsoportok 94%-ára (N=90) kiterjedő országos kérdőíves felmérésünk eredményeire.²

AZ ANYAG ÉS MÓDSZER

Tanulmányunk alapjául szolgáló felmérésünk 2010 márciusában készült. A 70 kérdést tartalmazó kérdőívet a Vidékfejlesztési Minisztérium (a kutatás időszakában Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium) Vidékfejlesztési Főosztály munkatársainak segítségével juttattuk el valamennyi, 2008. szeptember 26-án LEADER HACS címet elnyert közösséghez. A válaszadási arány (94%) igen kedvező, a kiküldött 96 kérdőívből 90-et kaptunk vissza. Felmérésünk a HACS-ok megalakulására, működésére, az általuk lefedett térség jellemzői-
re irányul.

A KÖZÖSSÉGI IRÁNYÍTÁSÚ VIDÉKFEJLESZTÉS ELŐZMÉNYEI AZ ADOTT TÉRSÉGEKBEN

A válaszadók közül 75 csoport 2007 folyamán jött létre és kezdte meg működését. A fennmaradó 15 akciócsoport korábban alakult. Az akciócsoportok nagyobb része tehát a 2007–2013 közötti időszakban elérhető források igénybevételére jött létre. Kisebb részük már létező partnerségként kapcsolódott be a negyedik generáci-

ós LEADER-program céljainak helyi szintű megvalósításába.

A vizsgált akciócsoportok közül 71-ben volt előzménye valamilyen közösségi irányítású vidékfejlesztési program végrehajtásának, míg 19 partnerség ilyen irányú tapasztalattal egyáltalán nem rendelkezett. A jelenlegi akciócsoportok által lefedett települések 30%-a volt korábban az AVOP LEADER+ keretében megalakult közösségek által lefedve. (Ebből 1 akciócsoport esetében a részt vevő települések teljes mértékben megegyeznek a jelenlegi településekkel, míg 18 közösségben a települések teljes mértékben különböznek a korábbi településektől, és 54 akciócsoportban a települések részben fedik egymást a korábbiakkal. Továbbá a vizsgált akciócsoportok tagjainak 13%-a vett részt a LEADER+ program keretében megalakult közösségek munkájában.)

Megállapítható, hogy a létrejött partnerségek nagyjából nem rendelkeznek tapasztalattal a közösségi alapú vidékfejlesztési programok megvalósításában, és nincsen hagyománya, gyakorlata a fejlesztésekben való együttműködésnek. Mindez problémát jelenthet, hiszen a program végrehajtásának eredményessége nagymértékben múlik a helyi társadalom felkészültségén, a helyi emberek és szervezetek együttműködésén.

Ott, ahol hosszabb időre visszanyúló tapasztalatokkal rendelkeztek, ott a részvétel, az együttműködési készség, a cselekvőképesség magasabb színvonalú volt. Megállapítható továbbá, hogy ott, ahol a polgári értékrendnek, mentalitásnak és magatartásformáknak (önállóság, öntudatosság, kötelességtudat, elhivatottság, erkölcsi tartás, lelkiismeret, a közösség iránti felelősség stb.) nagyobbak a hagyományai, ott kevésbé jelent nehézséget a program megvalósítása. Sok helyütt viszont éppen ennek az ellenkezője tapasztalható, a széthúzó erők erősebb-

² Leader Helyi Akciócsoport: (LEADER HACS) az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló 1698/2005/EK tanácsi rendelet 3. és 4. tengelyének keretében megalakuló helyi akciócsoportok elismerési rendjével kapcsolatos egyes kérdésekről szóló 93/2007. (VIII. 29.) FVM rendelet alapján előzetesen elismert helyi közösségek tervezési folyamatával és a LEADER csoportok kiválasztásával kapcsolatos egyes kérdésekről szóló 147/2007. (XI. 4.) FVM rendelet 2.§ A) pontja szerint meghatározott jogi személyiséggel rendelkező helyi közösség. Pillanatnyilag 96 HACS működik: 1 zrt., 2 szövettség, 19 gazdasági társaság (kft.) és 74 egyesület. (Cs. L. szerkesztő)

bek, mint az összekötők, hiányzik az olyan vezető és összetartó erő, amely meghatározó szerepet játszhatna a térségi szereplők összekovácsolásában, a kölcsönös előnyök mentén létrejövő és működő társadalmi kooperáció kialakításában. Mindez azt is jelenti, hogy az akcióscsoportok többségénél hosszabb idejű felkészülési, előkészítési időszakokra lett volna szükség. Igen sok múlik a helyi társadalom minőségén, ezért kulcsfontosságú a helyi közösségek fejlesztése és a társadalmi szerveződések működésének elősegítése. Hasonlóan vélekedik *Fehér (2005)* is, aki szerint a vidéki közösségek, az emberi kapcsolatok és a bennük gyökerező társadalmi tőke fontos erőforrását jelentik a vidéki térségek fejlődésének. Ezt hangsúlyozza *G. Fekete (2005)* is, aki szerint a vidéki térségek fejlődési pályára állításához az ott élők önszerveződő és érdekérvényesítő képességének érdemi javulása elengedhetetlen.

A HACS-ok létrejötte tehát mindenképpen szükséges, de nem elégséges feltételét jelenti a LEADER-program helyi szintű megvalósításának, különösen akkor, ha azok létrejötte nem feltétlenül és nem minden esetben volt önkéntes.

A HACS-OK ÁLTAL LEFEDETT TÉRSÉGEK FEJLŐDÉSÉT AKADÁLYOZÓ TÉNYEZŐK

A vidéki térségek fejlesztésében mindenképpen figyelembe szükséges venni az adottságokat, feltételeket, lehetőségeket és igényeket, és ezek együttes figyelembevételével alakítható ki az a stratégia, amely hosszú távon szolgálhatja az ott élők életminőségének javulását. A vidékfejlesztési célok megvalósítását – összefüggésben a vidéki térségekre jellemző változatos társadalmi-gazdasági helyzettel és környezeti feltételekkel – azonban számos tényező gátolja, illetve hátráltatja. E tényezők, szűk keresztmetszetek ismerete mindenképpen szükséges a fejlesztési stratégia meghatározásához.

Annak érdekében, hogy meghatározzuk a LEADER-térségek fejlődését leginkább akadályozó tényezőket, arra kértük a HACS-ok munkaszervezeti vezetőit, hogy az alábbi 16 válaszlehetőség közül fontosságuk szerint rangsorolják a tényezőket, ahol az 1 a térség fejlődésének legfontosabb akadályozó tényezőjét jelöli. A felmérés eredményét az 1. táblázat mutatja.

I. táblázat

A HACS-ok által lefedett térségek fejlődését akadályozó tényezők fontossági sorrendje

Sorszám	Akadályozó tényezők	Átlagos pontérték
1	Tőkehiány	1,8
2	Támogatási források hiánya	2,7
3	Együttműködési készség hiánya	3,4
4	Fejletlen infrastruktúra	3,6
5	Ismeretek hiánya	3,6
6	Érdektelenség	4,2
7	Innovativitás hiánya	4,3
8	Jogszabályi korlátok	4,7
9	Bizalom hiánya	4,7
10	Kulcsfontosságú személyek/kulcs emberek hiánya	4,7
11	Információk hiánya	5,0
12	Kedvezőtlen földrajzi adottságok	5,7
13	Nagyobb térségi vagy országos politikai viszonyok	5,9
14	Elkötelezettség hiánya	6,4
15	Helyi politikai viszonyok	6,6
16	Kedvezőtlen természeti adottságok	7,0

Forrás: saját adatgyűjtés

Véleményünk szerint a LEADER-program alapelveivel, filozófiájával összefüggésben az alábbi akadályozó tényezők emelhetők ki: együttműködési készség, bizalom, ismeretek és információk, érdeklenség, innovativitás, kulcsfontosságú személyek, valamint az elkötelezettség meglete vagy hiánya.

A HACS-OK FELADATAI A FENNTARTHATÓ VIDÉKFEJLESZTÉS MEGVALÓSÍTÁSÁBAN

A HACS-ok szerepe a tervezést, a (kis) térségi fejlesztési stratégiák kialakítását követően a források hatékony felhasználására irányul. A források felhasználása, a konkrét tevékenységek, fejlesztések megvalósulása projektszinten történik, amihez

a helyi szereplők kapacitásépítése és cselekvőkészségének fokozása szükséges. A stratégia hatékony végrehajtása, az adott vidéki térség fejlődésének előmozdítása tehát folyamatos, aktív munkát igényel, melyben a HACS-ok valós szervezőerőt képeznek.

A felmérésben csokorba szedtük azokat a feladatokat, teendőket, amelyekre támaszkodóan a HACS-ok a térségük valós szervezőerejévé válhatnak. A kérdés kapcsán arra kértük az akciócsoportokat, hogy fontosságuk szerint, 1–9-ig terjedő skálán értékeljék feladataikat, ahol az 1 a legfontosabb, a 9 pedig a legkevésbé fontos feladatot jelöli. A felmérés eredményei alapján a HACS-ok a 2. táblázatban foglaltaknak megfelelően határozták meg az általuk ellátandó feladatok fontossági sorrendjét.

2. táblázat

A HACS-ok feladatai az általuk meghatározott fontossági sorrendben

Sorszám	Feladat megnevezése	Átlagos pontérték
1	Támogatási források nyújtása, odaítélése	2,2
2	A helyi gazdaság élénkítése információk áramoltatásán keresztül	2,9
3	Térségi kapcsolatok erősítése, partnerségépítés a térségi szereplők körében (a helyi szereplők összehozása)	3,3
4	A helyi szereplők ösztönzése közös projektek, multiszektorális tevékenységek létrehozására, szinergikus hatás kiváltása	3,9
5	A helyi szereplő kapacitásépítése	5,1
6	Konzultáció, véleménycsere biztosítása	5,3
7	Fenntartható fejlődés koncepciójának elterjesztése és gyakorlatba való átültetésének előmozdítása	5,4
8	A jó gyakorlatok megosztása és elterjesztése	5,6
9	Hálózatépítés más térségekben működő akciócsoportokkal	6,9

Forrás: saját adatgyűjtés

A felmérés rámutat arra, hogy az akciócsoportok legfontosabb feladatuknak a pályázatok finanszírozását, támogatások nyújtását gondolják, de véleményünk szerint a Helyi Vidékfejlesztési Stratégiák megvalósításában az akciócsoportok sze-

repe nem szűkülhet be csupán az általuk koordinált fejlesztési források elosztására, működésük jóval szélesebb tevékenységi kört fog át, melyben a helyi közösség aktivizálása, a partnerségépítés, az együttműködések generálása, a képességek fejlesz-

tése, a fenntartható fejlődés előmozdítása, a fejlesztések összekapcsolására, komplexitására való törekvés is fontos.

A közösség bevonása, a részvétel biztosítása többféle formában megvalósulhat, melynek érdekében a HACS-ok többféle módszert, illetve eszközt alkalmazhatnak és vehetnek igénybe. Ezek között említhetjük a közösségtalálkozókat, konzultációkat, megbeszéléseket, workshopokat, rendezvényeket, vagy azokat a kulcsszemélyeket is, akik hírnévnek és köztiszteletnek örvendenek. Civil szervezeteken keresztül is bevonható a helyi közösség, mivel azok megfelelő színteret és lehetőséget biztosítanak az állampolgárok önszerveződésére, aktív jelenlétére. Mindemellett különböző felmérések is végezhetők, amelyek lehetőséget biztosítanak a véleménynyilvánításra. Az előbbieket hozzájárulnak ahhoz, hogy széles körben felmérhetők legyenek a térség szereplőinek szükségletei és fejlesztési igényei. Ennek kapcsán *Lukovich (2004)* kiemeli, hogy a részvétel segít a problémák és lehetőségek feltárásában, hiszen a részvétel sokféle adat gyűjtésében segíthet, ugyanakkor az egyetlen forrása az egyének vágyait, véleményét és értékrendjét tartalmazó információknak. A részvétel egyszerű biztosításán túl fontos, hogy a közösséget, cselekvőket aktivizálják és együttgondolkodásra sarkallják a HACS-ok. A részvétel kiszélesítésében és a közösség mobilizálásában szintén fontos a program publicitásának biztosítása, valamint a HACS tevékenységeinek a megismertetése, az ezekkel kapcsolatos információk áramoltatása a helyi és térségi médiában. E célból információs csomagok állíthatók össze és tehetők közre pl. kiadványok, szórólapok és plakátok, a közösség honlapjának segítségével.

Fontosnak véljük hangsúlyozni, hogy a vidékfejlesztés, a *helyi fejlesztés egy folyamat*, melynek eredményeként realizálhatók a kitűzött célok. Ennek fontos eleme a *kapacitásépítés és a közösségfejlesztés (Shortall – Shucksmith, 2001)*, melynek eredményeként javul és erősödik a közösség cselekvő- és érdekérvényesítő képessége. A kapacitásépítés³ olyan folyamatot jelent, amelyben egyének, csoportok, szervezetek, intézmények és társadalmak egyénileg vagy kollektíven fejlesztik képességeiket annak érdekében, hogy különböző feladatokat lássanak el, problémákat oldjanak meg, célokat tűzzenek ki és valósítsanak meg (*Kumin, 2006*). A kapacitásépítés lényege *Shucksmith (2000)* szerint nem más, mint a társadalmi tőke létrehozása és fejlesztése, ami az egész közösség számára előnyt jelent. A kapacitásépítés tehát folyamat, mely szükségszerűen megelőzi, illetve kiegészíti a helyi fejlesztési stratégiákat. A LEADER filozófiájának alapeleme a helyi közösségekbe vetett hit, hogy azok képesek saját problémáik közösségi megoldására. Ehhez azonban szükség van a térség lakosainak és szervezeteinek kapacitásépítésére, melynek révén képessé válnak erre. A kapacitásépítés többféle tevékenységet foglalhat magában, így pl. a résztvevők, érintettek képzését, a közöttük való információáramlás segítését, a kommunikáció javítását, a kapcsolatok kialakításának ösztönzését, a másként való gondolkodás segítését, a normák és értékek kialakítását, az együttműködés előnyeiinek és lehetőségeinek megismertetését stb. A kapacitásépítés eredményeként a helyi közösség aktívabbá válik mind a programozás, a stratégiaalkotás, mind a megvalósítás folyamatában. Segítségével elérhető, hogy a társadalmi változások hatékonyan segítsék a gazdasági célok meg-

³ Kapacitások fejlesztése: készségek és kompetenciák fejlesztése. Kompetenciák: szakmai ismeretek alkalmazása; problémamegoldás; kommunikáció; ügyfél-orientáltság (partnerközpontúság); teljesítményorientáció/motiváció; mások megértése (empátia); csapatmunka, együttműködés; kezdeményezőkézség (kreativitás, innováció). (Cs. L. szerkesztő)

valósítását, ami produktívabb és hatékonyabb fejlesztőmunkát tesz lehetővé.

A HACs-ok többféle feladatának ellátásához kapcsolódik a fejlesztésben érintett, illetve érdekelt helyi és térségen kívüli szereplőkkel folytatott *hálózatépítés és kapcsolattartás*, ami megalapozza a partnerek közötti együttműködések. Ezek a tevékenységek hozzájárulnak az információk hatékonyabb áramoltatásához, elterjesztéséhez, a jó gyakorlatok és tapasztalatok átadásához, az innovációk terjedéséhez, az együttműködések ösztönzéséhez.

Annak ellenére, hogy az akciócsoportok által ellátott legkevésbé fontos feladat a hálózatépítés, felmérésünkben a HACs-ok 80 százaléka mondta, hogy más akciócsoporttal is együttműködik az országban, és 40 százaléka, hogy transznacionális együttműködésben vesz részt. A HACs-ok 44 olyan területet jelöltek meg, amelyben hazai akciócsoportokkal működnek együtt, és 30 olyat, melyben a partner külföldi. Az együttműködések minden esetben egy adott feladat vagy probléma köré szerveződnek, például a természetvédelem, a hagyományörzés, az innováció, a turizmusfejlesztés, helyi termékek, vállalkozásfejlesztés stb. Az ily módon kialakuló hálózatok fontos szerepet töltenek be a különböző tartalmú és jelentőségű információk áramlásában.

A hálózatépítéshez kapcsolódva a HACs fontos feladata a térségből, illetve az azon kívülről származó *jó gyakorlatok* elterjesztése és a térségben való átvételének és alkalmazásának ösztönzése. Jó gyakorlatnak nevezhetjük az olyan újszerű, addig ki nem próbált, merész megoldásokat, amelyek „működnek”. Ezek a jó vagy példaértékű megoldások, fejlesztések például tanulságul szolgálhatnak, utat mutathatnak a mit, hogyan és miért kérdések (a jövőbeni fejlesztések tervezésében és hatékony végrehajtásában) megválaszolásában, ezáltal segítséget nyújtanak a sikeres fejlesztések

megvalósításában. Ehhez azonban szükség van információátvitelre, az információk áramoltatására, hiszen e nélkül tapasztalatként nem hasznosulhatnak. Természetesen szükséges e gyakorlatok elemzése, példaértékűségük, alkalmazhatóságuk vizsgálata is.

A *fenntarthatóság*, illetve a fenntartható fejlődés koncepciója – mely a gazdasági, a társadalmi és a környezeti szempontok összehangolását hangsúlyozza – a 21. században minden fejlődés, illetve fejlesztés – így a vidékfejlesztés is – elengedhetetlen alapelve. E tekintetben fontos az erőforrások fenntartható, azaz társadalmilag hasznos, gazdaságilag ésszerű és ökológiai szempontból is elfogadható hasznosítása (*Fehér, 2005*), aminek alapja a fenntarthatóság koncepciójának, gondolatosságának megfelelő magatartás. Ebben fontos szerepe van az értékek és érdekek elfogadásának és az azokkal való azonosulásnak. Ezt támasztja alá a következő gondolatok is, amely szerint a fenntarthatóság nem más, mint „...szemlélet-, gondolkodás-, élet-, termelési, valamint fogyasztási mód...” (*Csete, 2005*). A gondolatformálásban, mely által a fenntartható fejlődés megalapozható, a HACs-ok szerepe kétségtelen.

A SZUBSZIDIARITÁS ELVÉNEK ÉRVÉNYESÜLÉSE

A LEADER-program koncepciójának és gyakorlatának alapelve a szubsziaritás, azaz a döntéshozatal és az irányítás decentralizációja, ami által lehetővé válik a részvétel, a helyi erőforrások mozgósítása, a helyi adottságok és igények fejlesztésekkel való összehangolása és azok hatékony megvalósítása.

XI. Piusz pápa a „Quadragesimo anno” kezdetű enciklikájában a szubsziaritást a lehető legfontosabb társadalomfilozófiai alapelvként mutatta be. Az egyház társa-

dalmi tanításának kompendiuma⁴ szerint a szubszidiaritás sajátos következménye a részvétel, ami olyan cselekedetekben jut kifejezésre, amelyek által az állampolgárok egymagukban vagy másokkal együttműködve, közvetlenül vagy képviselőik útján járulnak hozzá közösségeik kulturális, gazdasági, társadalmi és politikai életéhez (*Az igazságosság...*, 2007).

A szubszidiaritás mint vidékfejlesztési alapelv jelentőségét hangsúlyozza az 1996-ban megrendezett corki vidékfejlesztési konferencia záródokumentumaként kiadott deklaráció, amely a LEADER-programot alapul véve fogalmazta meg az integrált, holisztikus szemléletű vidékfejlesztés alapelveit. A dokumentum kiemeli, hogy a vidékfejlesztést koherens európai keretek között, de lokálisan, a helyi közösségek által irányítottan kell megvalósítani. A döntéshozatal legyen decentralizált, azaz a döntéseket az érintettekhez legközelebb álló szinten, azok együttműködésével kell meghozni. Ennek megfelelően a hangsúlyt a helyi részvételre és az alulról szerveződő megközelítésre kell helyezni (*EC, 1996*).

A szubszidiaritással kapcsolatosan kérdőíves felmérésünkben arra kértük a HACS-okat, hogy 1–5-ig terjedő skálán értékeljék a következőket:

1. Milyen mértékben érvényesül a szubszidiaritás elve (helyi szintű döntéshozatal és irányítás) munkájukban?

2. Mennyire jellemző az Irányító Hatóság és a Közreműködő szervezet esetében a szubszidiaritás elvének megfelelő magatartás, azaz mennyire segítik elő a döntéshozatal decentralizációját, a helyi szintű irányítás és menedzsment tényleges megvalósulását?

3. Milyen mértékben tudja érdekeit érvényesíteni a HACS a vidékfejlesztés intézményrendszerének felsőbb szintjein, azaz egy- vagy kétirányú a kapcsolat, illet-

ve a kommunikáció a központ és a lokalitás között?

Az első kérdésre 3,5-ös átlagértéket számoltunk, ami azt jelenti, hogy a döntések egy része helyi szinten születik, a HACS-ok korlátozott önállósággal vesznek részt a döntéshozatalban, érvényesül a központi irányítás kontrollja.

A második kérdésre adott pontértékek átlaga 3,1 volt, amely szerint a vidékfejlesztés intézményrendszerének magasabb szintű szerveződései korántsem tesznek eleget annak érdekében, hogy előmozdítsák a döntéshozatal decentralizációját.

A harmadik kérdésre adott 2,9-es átlagos pontérték szerint a HACS-ok úgy vélik, hogy a szintek közötti kommunikációban nagyjából a központi akarat érvényesül, rájuk jobbra végrehajtó szerep hárul.

Ez ellentmond a szubszidiaritás elvének, azaz a döntéshozatal és a felelősség helyi szintre történő decentralizációjának érvényesítésével, ugyanis az HACS-ok erős kormányzati befolyás és kontroll mellett működnek, szemben a közösségi döntés és irányítás LEADER-alapelveivel. Ezt támasztja alá *Varga Eszter* vizsgálata is, mely szerint a LEADER-program hazai megvalósításában a központi irányítás szerepe vált meghatározóvá (*Varga, 2010*). Az előbbieken alapján levonhatjuk azt a következtetést, amely szerint a LEADER-program megvalósításának hazai gyakorlatára a *szubszidiaritás nélküli decentralizáció* jellemző. A HACS-ok mint a decentralizált intézményrendszer helyi lábai ugyanis kiépültek, illetve létrejöttek, de működésük során nem vagy csak kisebb mértékben érvényesül a döntéshozatal delegálása, csorbult a helyi partnerségek érdekérvényesítő képessége, ami kifejeződik az irányítási szintek közötti korlátozott együttműködésben. Az elmélet és a gyakorlat így módon elválhat egymástól, ami pedig behatárolja a helyi közösségek kibontakozását s a közösségi alapú fejlesztőmunka potenciális teljesítményeinek realizálását. Ezzel egyez-

⁴ Kézikönyv, tömör, velős összeállítás. (Cs. L. szerkesztő)

véleményen van Kovách (2000), aki szerint a bürokratikus kontroll intézményesítése ellentétes a partnerség elvével, és rontja a vidéki térségek felzárkózási esélyeit. Shortall és Shucksmith (2001) szerint a HACS-ok mint decentralizált vidékfejlesztési partnerségek a helyi döntéshozatal és irányítás olyan új formáit jelentik, amelyek hatékony működéséhez mindenképpen szükség van jól definiált, átlátható szabályozásra és összehangolt intézményi struktúrára. Ennek hiányában a HACS-ok helyzete bizonytalanná válik, és nem lesznek képesek a tőlük elvárt feladatok ellátására, a helyi fejlődés előmozdítására.

Az előbbieket rámutatnak, hogy a LEADER-megközelítés alkalmazásának mindenképpen szükséges feltételét jelenti a központi hatalom helyi fejlesztést segítő és ösztönző tevékenysége. Fontosnak tartjuk tehát megjegyezni, hogy a HACS-ok működése és a LEADER-módszer alkalmazásának sikere nagymértékben függ a vidékfejlesztési program megvalósítását irányító, jogszabályalkotó minisztérium (VM) és a kifizető ügynökség, a jogalkalmazó Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (MVH) együttműködő és koordináló szerepétől.

A HACS-OK MŰKÖDÉSÉNEK FINANSZÍROZÁSA

A helyi akciócsoportok stabil működéséhez, funkcióik, feladataik színvonalas ellátásához – más szervezetekhez hasonlóan – megfelelő finanszírozásra, kiszámítható anyagi háttérre van szükség. Ennek egyik fontos eleme a működés költségeinek támogatásból történő finanszírozása.

A HACS-ok működési költségeinek utófinanszírozással történő támogatásához a forrást az ÚMVP-ben irányozták elő. Az akciócsoportok a Helyi Vidékfejlesztési Stratégiájuk megvalósítására központilag allokált forrásokból a jogszabály alapján ellátandó feladataikkal összefüggő működési költségeiket maguk tervezhették, azzal a megkötéssel, hogy a III. tengelyes intézkedések esetében a rendelkezésre álló

pénzösszeg legfeljebb 15, míg a LEADER-forrásoknál maximum 20%-át fordíthatják működési költségeikre. Ennek megfelelően az akciócsoportok átlagosan mintegy 385 millió Ft-os keretből gazdálkodhatnak (Német, 2009) a 2007–2013 programozási időszakban. A LEADER Munkacsoport által 2010-ben készített háttér tanulmány rámutat arra, hogy a HACS-ok működésének minimális forrásigénye a 2008 és 2015 közötti időszakban 160 millió Ft, ami a nagyobb területű akciócsoportok esetében lényegesen magasabb. A tanulmány szerint 10 olyan HACS van, amelyeknél a megítélt működési forrás biztosan nem lesz elegendő a működés teljes időszakára, és további 11 esetben kérdéses a pénzügyi keret elegendősége (LEADER Munkacsoport, 2010).

A helyzetfeltárás alapján elmondható, hogy a HACS-ok számára működési költségeik más bevételi forrásból való finanszírozása nem realitás, ugyanakkor a működésre fordítható pénzeszközök nagy részét a kérelemkezelés és az ahhoz kapcsolódó adminisztráció köti le, ami nem teszi lehetővé, de legalábbis finanszírozási oldalról jelentősen nehezíti más feladatok ellátását. Mindez kétségesé teszi, hogy az akciócsoportok elérjék céljaikat és térségük valós belső fejlesztési tényezőivé váljanak, s ne csak forráselosztóként működjenek.

A HACS-ok működésének finanszírozása más bevételi forrásokból nem vagy csak nagyon szerény mértékben valósítható meg. Az akciócsoportok működése tehát nagymértékben függ a központi források rendelkezésre állásától és igénybevételének feltételeitől.

A finanszírozás és a működés fenntarthatósága kapcsán arról kérdeztük a HACS-okat, hogy amennyiben a LEADER működési forrás megszűnne, fennmaradna-e az akciócsoport, illetve ilyen feltételek mellett tudna-e tovább működni a munkaszervezet. A válaszadó 90 akciócsoportból 65 mondta azt, hogy forrás nélkül a HACS biztosan megszűnne, mivel működését nem tudná más forrásból finanszírozni. 24

akciócsoport válaszolta, hogy a központi források hiányában tevékenysége jelentős mértékben szűkülne, de tevékenysége nem szűnne meg, s csak egy olyan volt, amely biztosan fennmaradna, lévén, hogy a működéshez szükséges pénzüsszeget más forrásokból is biztosítani tudná.

A továbbiakban arra kértük az akciócsoportokat, hogy finanszírozásuk, illetve működésük fenntarthatóságával összefüggésben a részükre megadott válaszlehetőségek közül jelöljék meg azokat, amelyekből biztos bevételekre számíthatnának a központi források esetleges megszűnése esetén. A LEADER-forrás hiányában a működés fenntartásában egyéb forrásként a legtöbben (64-en) a tagdíjbevételeket, majd (38-an) a pályázati támogatásokat, harmadikként (21-en) pedig a vállalkozói tevékenységből származó bevételeket jelölték meg. Önkormányzati támogatásra 16, az sja 1%-os felajánlásából

származó bevételre, illetve rendezvényekből, kiadványokból befolyó összegekre szintén 16-16 akciócsoport számítana. Végül 13-an, 6-an és egy esetben jelölték a HACS-ok, hogy tagjaik, külső személyek, valamint vállalkozások támogatására is számíthatnának. Az utóbbi számok elgondolkodtatók, hiszen jól tükrözik az akciócsoportok tevékenységének ismertségét és elismertségét, ezzel összefüggésben pedig kifejezik a HACS-ok társadalmi beágyazottságát.

A fentiekből következik, hogy az akciócsoportok működésének kritikus pontja, hogy milyen módon és mennyi forráshoz jutnak feladataik, funkcióik ellátásához. *Az akciócsoportoknak fel kellene ismerüniük küldetésüket, a finanszírozási és szabályozási oldalról pedig lehetővé kellene tenni, hogy a tőlük elvárt feladatokat, funkciókat elláthassák.*

FORRÁSMUNKÁK JEGYZÉKE

- (1) Az Igazságosság és Béke Pápai Tanácsa (2007): Az egyház társadalmi tanításának kompendiuma. (Ford.: Dér K. – Horváth P.) Szent István Társulat, Budapest, 433. p. – (2) Csete L. (2005): Az agrár- és vidékfejlesztés fenntartható rendszere. *Gazdálkodás*, 49. évf. 2. sz. 3-15. pp. – (3) EC (2010): A közös agrárpolitika 2013 utáni időszakra szóló, előzetes programterve. IP/10/1527. Brüsszel, 2010. november 18. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/1527&format=PDF&aged=0&language=HU&guiLanguage=en> – (4) EC (1996): The Cork Declaration – A Living Countyside. The European Conference on Rural Development. Cork, Ireland. 7-9 November, 1996. http://europa.eu.int/comm/agriculture/rur/cork_en.htm – (5) Fehér A. (2005): A vidékgazdaság és a mezőgazdaság. *Agroinform Kiadó*, Budapest, 336. p. – (6) G. Fekete É. (2005): A magyar vidék önszerveződő és érdekérvényesítő képessége. In: Glatz F. (szerk.): Új vidékpolitika. 2008. MTA Társadalomkutatási Központ, Budapest, 241-242. pp. – (7) Kovách I. (2000): LEADER, a New Social Order, and the Central- and East-European Countries. *Sociologia Ruralis*, Vol. 40. No. 2. 181-189. pp. – (8) Kumin F. (2006): Kapacitásépítés – új törésvonalak a világ gazdaságban. *Világosság*, 47. évf. 5. sz. 57-66. pp. – (9) Leader Munkacsoport (2010): A 2010. július 15. és 2010. augusztus 31. között működő LEADER Munkacsoport háttér tanulmánya a LEADER program egyszerűsítésére, okszerűsítésére, problémáinak javítására. http://www.mnvh.eu/sites/default/files/LEADER_munkacsoport_hattertanulmany.pdf – (10) Lukovich T. (2004): Közösségi részvétel, közösségi tervezés. In: Csizmady A. – Husz I. (szerk.): Település- és városszociológia. Gondolat Kiadó, Budapest, 182-206. pp. – (11) Németh S. (2009): Az integrált és komplex vidékfejlesztés 2007–2013. *A falu*, 24. évf. 4. sz. 77-90. pp. – (12) Shortall, S. – Shucksmith, M. (2001): Rural development in practice: issues arising in Scotland and Northern Ireland. *Community Development Journal*, Vol. 36. No. 2. 122-133. pp. – (13) Shucksmith, M. (2000): Endogenous Development, Social Capital and Social Inclusion: perspectives from leader in the UK. *Sociologia Ruralis*, Vol. 40. No. 2. 208-218. pp. – (14) Varga E. (2010): A LEADER Program hazai gyakorlatáról. *Gazdálkodás*, 54. évf. 6. sz. 609-619. pp.

TARTALOM

*Kardeván Endre: Gondolatok a magyar élelmiszerlánc kibontakozási lehetőségeiről....*2

TANULMÁNY

<i>Popp József – Juhász Anikó: Az élelmiszerlánc szereplői közötti kapcsolatok hazánkban</i>	8
<i>Kis Krisztián – Szekeresné Köteles Rita: A helyi akciócsoportok működése egy országos felmérés tükrében</i>	19
<i>Urfi Péter – Kormosné Koch Krisztina: Az ökológiai gazdálkodás költség-jövedelem viszonyai</i>	28
<i>Beke Judit – Forgács Anna – Tarján Tamás: Európai uniós országcsoportok mezőgazdasági teljesítményének összehasonlító vizsgálata</i>	39

VITA

<i>Kapronczai István: A földbirtok-politika lehetséges irányai (Az eddigi vita összefoglalása)</i>	52
<i>Tanka Endre: Hogyan érvényesítheti az alkotmány a föld közfunkcióit?</i>	70
<i>Magda Sándor – Marselek Sándor: Nemzeti kincsünk a vidék!</i>	76
<i>Horváth Gábor – Paragi Márton: Az egykulcsos személyi jövedelemadó várható hatásai az agrárfoglalkoztatásra</i>	87
<i>Fertő Imre: Van-e jövője az agrárgazdaságtannak mint önálló tudománynak?</i>	97

SZEMLE

<i>Széles Gyula: Marketing a hagyományos és tájjellegű élelmiszerek piacán (könyvismertetés)</i>	104
--	-----

KRÓNIKA

<i>Varga Gyula: Szolgálat és szabadság – Erdei Ferenc centenáriumi emlékülése a Magyar Tudományos Akadémián</i>	107
<i>Romány Pál: Miniszterek közös vacsorája a Vajdahunyadvárban</i>	119

Tisztelt Olvasónk!.....52

Felhívás angol nyelvű különkiadásra!.....103

Summary122

Contents.....128