

## A LEADER program értékelésének lehetőségei

Jávor Szilárd Ágoston

Debreceni Egyetem Agrár és Gazdálkodástudományok Centruma  
Mezőgazdaság-, Élelmiszertudományi és Környezetgazdálkodási Kar  
Földhasznosítási, Műszaki és Területfejlesztési Intézet  
javorsz@agr.unideb.hu

### ÖSSZEFOGLALÁS

*Az elmúlt évek vidékfejlesztési politikáján belül a LEADER program az egyik legfontosabb és legszerteágazóbb kezdeményezés volt, amely az Unió országaiban lehetővé tette, hogy a legalacsonyabb szintről, közvetlenül az állampolgároktól fellépő igények is megvalósulhassanak. Mindezt a decentralizáció segítségével és bizonyos jogkörök átadásával is lehetővé tették. Ezt a lehetőséget Magyarországon a program erős központosítása és szabályozása nagymértékben korlátozta. Ezért nem ért el a többi Uniós országban mérhető sikereket a LEADER program itthon. Ezen a gyakorlat megváltoztatására van szükség, amely a program teljes körű, magyarországi reformján keresztül vihető végbe.*

**Kulcsszavak:** LEADER program, értékelés, szabályozás, felmérés, innováció

### SUMMARY

*LEADER was one of the most important and diverse initiations in the rural development policy of the recent years that made it possible in the Member States of the European Union to carry out the needs of the lowest level, directly coming from the citizens. Decentralisation and the assignment of certain authorities furthered this opportunity, whereas it was greatly restricted by the strong centralisation and regulation of the program in Hungary. This was the reason why the Hungarian LEADER program did not achieve any measureable success in terms of the standards in the rest of the EU Member States. There is a need to change this practice that can be done by the complete Hungarian reform of the program.*

**Keywords:** LEADER programme, rating, regulation, survey, innovation

### BEVEZETÉS

A 2010-es év a mezőgazdaság, valamint a vidék- és területfejlesztés számára a Közös Agrárpolitika reformjáról szól, mind hazai, mind pedig Uniós szinten. A téma aktualitását és fontosságát az is növeli, hogy az Európai Unió elnöki posztján Magyarország a soron következő. Ennél fogva Magyarországnak nagy hangsúlyt kell fektetnie erre, a mind hazai, mind pedig nemzetközi szinten nagy tömegeket érintő reform átgondolására és véghezvitelére. Ennek fontos eleme a Magyarországon 2005 óta működő LEADER program, amelynek eddigi magyarországi megvalósulása több szempontból is problémákat vet fel, így annak átalakítása szükséges.

A LEADER (Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale) egy Közösségi kezdeményezés, amely az Európai Unió Közös Agrárpolitikájának második pillérét alkotó vidékfejlesztési politikájának része. Közösségi kezdeményezés a vidék gazdasági fejlesztése érdekében, amely egyértelművé teszi, hogy nem csak mezőgazdasági beruházásokat támogat, hanem, gazdasági, szociális vagy akár infrastrukturálisakat is.

A program szellemisége hét alapelvre épül<sup>1</sup>:

- Területalapú megközelítés
- Alulról építkezés elve
- Sajátos irányítási és finanszírozási módszerek
- Partnerség elve
- Innovativitás
- Integrált megközelítés
- Hálózatépítés elve

### A LEADER PROGRAM MAGYARORSZÁGON

A IV. fejlesztési tengelyre szánt 71,6 Mrd és a III. tengelyből 85,1 Milliárd forint átcsoportosításával összesen 156,7 Milliárd forint állt rendelkezésre a LEADER program keretében, ami az Új Magyarország Vidékfejlesztési Program költségvetésének 12%-át jelentette. Ezt az összeget 96 magyarországi Akciócsoport között kellett

<sup>1</sup>Rábcatorok Településeinek Fejlesztési Társulása: A LEADER általános bemutatása

elosztani. Összehasonlításképpen az EU 27 tagállamának 1153 Akciócsoportja között összesen 5 milliárd euró (1375 Milliárd forint) került szétosztásra. Magyarországon egy akciócsoport 1–1,5 milliárd forintból gazdálkodhatott, ami az EU 27 tagállamainak akciócsoportjai által felhasználható összegnél – ami átlagban 1,17 milliárd forint akciócsoportonként – valamivel magasabb.

A magyarországi LEADER program megvalósítása során, több olyan probléma is felvetődött, amelyek a program szellemiségét, az egységiséget és az innovatív jellegét figyelmen kívül hagyva szabályozták annak tervezési és lebonyolítási folyamatát.

1. Az európai gyakorlat szerint azok a vidéki szervezetek dolgozhatták ki vidékfejlesztési stratégiájukat, akik az előző programokban már részt vettek és gyakorlatot szereztek. A magyar Földművelésügyi- és Vidékfejlesztési Minisztérium ezzel szemben a vidékfejlesztési támogatásokhoz való hozzáférhetőséget új vidékfejlesztési szervezetek megalakításától tette függővé (Sebestyén, 2010).
2. A decentralizációt megvalósítani hivatott programot erősen központosították. A LEADER egyik lényegi pontja, hogy önállóan működő kistérségek működjenek, és önmaguk is képesek legyenek döntéseket hozni. Mivel Magyarországon túlságosan nagy szerepet kapott egy központi irányító hatóság a döntéshozatalban, ezért a programot ez a lényegétől fosztotta meg. Ennél fogva nem érhetek el az egyes nyugat-európai kistérségekhez mérhető sikereket a magyarországi kistérségek.
3. A központilag kialakított Internetes alapú tervező programban, csak előre meghatározott menüből lehet tervezési opciókat választani. Ezáltal a LEADER program elveszítette egyedi és heterogén jellegét. Valamint az is problémát jelentett, hogy az internetes rendszer létrehozása előtt elkészült beruházásokat nem minden esetben lehetett beilleszteni a meghatározott opciók közé.
4. A LEADER program keretében megvalósult elképzelések hatékonyságának mérésére nincs meghatározott, egységesen használható rendszer, amely, minden – a beruházás jellegétől függetlenül – megvalósult elképzelést és annak valós sikerét, hiteles hatékonyságát mérni tudná. Ennél fogva nehezen ellenőrizhető, hogy a befektetett összeg milyen szinten hasznosul.

Erre az utolsó problémára kívánok megoldást keresni. Emellett azt is fontosnak tartom, hogy az elképzelések jellegét tekintve felállítható legyen egy sorrend, hogy melyik beruházás, milyen hatékonysággal térült meg, illetve mekkora gazdasági, szociális vagy infrastrukturális haszonnal járt az adott kistérség, illetve a nemzet számára a projekt. Ez azt is biztosítaná, hogy a LEADER program keretében felhasznált pályázati pénzek a lehető legmagasabb fokon hasznosuljanak. Javítaná a bírálatuk minőségét a jövőbeli értékelések során.

### **AZ ÉRTÉKELÉS SZEMPONTJAI**

Kutatásom során elkészítettem egy kérdőívet, amely szándékaim szerint ezt a problémát orvosolná, a megoldást biztosítaná. A kérdőív 5 fejezetből áll, a szervezetek, vállalkozások és magánszemélyek által önállóan kitölthető. Kitöltése 30 és 40 perc közötti időtartamot vesz igénybe. Az eredmények számítógépen, SPSS rendszerben elemezhetők, értékelhetők. A kérdőív által körbejárt szempontok és azok jelentősége – némelyik példával alátámasztva – az alábbiakban foglalhatók össze:

1. A kistérség geográfiai jellemzői; a helyi természeti, kulturális adottságok, időjárás viszonyok. Az egyik legfontosabb tényező, hiszen közvetve, vagy közvetlenül, de hatással van az összes további szempontra. Ennek okát a következőkben látom: a kedvező környezeti tényezők – tó, folyó, erdős területek, tanösvények, barlangok – előnyt jelenthetnek a térség számára, hiszen turisztikai látványosságként lehet építeni rájuk, míg olyan területeken, ahol ezek nincsenek jelen, más, idegenforgalmi látványosságot kell teremteni, sokszor saját erőből. A LEADER ehhez is biztosít támogatást, a meglévő források kiaknázásához, valamint újak létrehozásához. Példaként felhozható a Balmazújvárosi kistérség, amelyhez Hortobágy és környéke tartozik, amely jelentős turisztikai forgalmat bonyolít le. Egy másik hasonló kistérség az Érmelléki, amely számára Hajdúszoboszló és Debrecen közelsége rendkívüli előnyöket jelent, mind turisztikai, mint erőforrások szempontjából. Ezek egyrészt biztos piacot jelentenek, másrészt további beruházásokat vonzhatnak a térségbe, erősítik a szolgáltatói, kereskedelmi szféra iránti működési igényt. Ezen a tényezők a térség által előállított GDP szintjét jelentősen képesek növelni.
2. Gazdasági adottságok, illetve a helyben lévő vállalkozások és vállalatok, amelyek befolyásolják a lokális munkaerő piaci helyzetet, valamint az önkormányzati bevételek mértékét, amely közvetlen hatással van a szociális jólét színvonalára, így befolyásolva településen lakók életszínvonalát. Ha egy térségben már működnek nagy vállalatok, vagy több kis- és középvállalkozás, akkor az számtalan munkahelyet jelent a lakosság számára. A vállalkozások teljesítményének növekedése miatt nagyobb adóbevétel jut a települési önkormányzatok kasszájába, ami szélesíti a kiadások és szociális juttatások körének lehetőségét, így emelve az életszínvonalat. Ehhez szorosan kapcsolódik a térség infrastrukturális helyzete. Egy fejlett infrastruktúrával rendelkező térség sokkal vonzóbb a befektetők számára, mint egy olyan, ahol ez még kiépítésre vár.
3. Helyi kultúra és tradíciók. Az egyes tájegységekre jellemző népcsoportok egyedi kultúrával és hagyományokkal rendelkeznek, amit hagyományörző tevékenységek és rendezvények során ápolnak és átadják az utókornak, ezek a rendezvények turisztikai szempontból kiaknázhatók. Ez szintén összefüggésben van a kistérség geográfiai adottságaival, hiszen adott népcsoportok és azok tradíciói szorosan köthetők egyes tájegységekhez. Az ilyen irányú tevékenységek lakosságmegtartó képessége sem elhanyagolható. Emellett

lelki motivációt is jelent a helyi lakosság számára, az identitástudat erősítésén keresztül. Példaként a Dél-Cserhát LEADER+ Akciócsoport számára rendkívüli lehetőséget jelent a tájegységre jellemző palóc kultúra. Ezzel sok hagyományörző rendezvényt és turisztikai programot kínálnak a környékre látogatók számára. Így segíthetik a térség kis- és középvállalkozásait.

4. A beruházások a jellegüktől függően, eltérő hatással vannak a térség lakóinak életére. Egy gazdasági beruházás, munkahelyeket, valamint adóbevételt eredményez, így megeremelve az anyagi hátteret és az igényeket további, akár szociális beruházásokra, rendezvényekre. Egy szociális jellegű beruházás szinte kivétel nélkül kiadást jelent az önkormányzatoknak, illetve egyéb fenntartóknak. Az infrastrukturális beruházások közvetlenül szintén nem jelentenek bevételt, azonban jelentős mértékben hozzásegíthetik a térséget későbbi beruházások elindításában és az életminőség növelésén keresztül is hatnak.
5. A lakosság elégedettsége, és a beruházás hatása a környezetre, a gazdaságra valamint az életszínvonalra. A LEADER lényege, hogy a civilektől kezdve, az önkormányzatokon át, a vállalkozásokig, bárki kezdeményezheti a beruházást, aki felismeri az igényt a lakosság részéről egy bizonyos szolgáltatásra. Ily módon biztosítható, hogy a megvalósult elképzelések sikerrel működjenek, hiszen már megvalósulásuk előtt jelentkezett a kereslet irántuk. Ebből az is következik, hogy olyan beruházások, amelyek kevés ember igényeit szolgálnák, eleve kudarcra vannak ítélve, hiszen nem lesz biztosított a fenntartásuk.
6. A beruházástól várt eredmények és az, hogy ezek milyen mértékben valósultak meg. Ez azért is fontos, mert ha egy elképzelés jónak tűnik, de valamilyen oknál fogva, nem érte el a várt hatást a térségben, azonban egy másik térségben egy hasonló elképzelés sikerrel valósult meg, akkor kiszűrhetők egyes tényezők, amelyek a beruházás sikertelenségét okozták, így megelőzve egy újabb kudarcot.

### **ÉRTÉKELÉS**

A fent leírt faktorok szerint kidolgozható egy pontrendszer, és a különböző tényezőkre adható pontok alapján értékelhetővé válik az egyes Helyi Akciócsoportok munkája, valamint a megvalósult elképzelések és azok hatékonysága illetve hasznosulása. Mindez a LEADER egyedi és innovatív jellegének megtartása mellett valósulhatna meg. Így a továbbiakban könnyebben és nagyobb hatássfokkal hozhatnak helyes döntéseket a HACS-ok, valamint a központi irányító hatóság. További előnye, hogy a már megvalósult elképzelések Akciócsoportjairól és kistérségeiről egy olyan nyilvántartás jönne létre, ami alapján a know-how átadása sokkal gördülékenyebbé válna, hiszen a program elemeinek egyik fontos része ez is. Ez megoldást jelentene arra, hogy a magyar LEADER program a többi Unió országéhoz hasonlóan, sikerrel valósuljon meg. Erre bizonyíték a számtalan külföldi példa, amelyek eltérően felépülő szervezeti modellek mellett, mind példaértékű sikerre vitték a LEADER programot saját hazájukban.

### **KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS**

A publikáció elkészítését a TÁMOP-4.2.2/B-10/1-2010-0024 számú projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósult meg.

### **IRODALOM**

- Sebestyén E. (2010): A LEADER program visszasságai. <http://surjanlaszlo.hu/hu/cikk/268/>  
 Rábcatorok Településeinek fejlesztési Stratégiája: A LEADER általános bemutatása. <http://www.rabcatorokleader.hu/docs/LeaderAltBemut.pdf>. 2–4.