

*Dr. Patkós Csaba*<sup>1</sup>

## LEADER+ megközelítés az Észak-Magyarországi Régióban

### 1. Kérdésselvetés, alkalmazott módszerek

A vidékfejlesztés az EU-ban és Magyarországon is nagyon fontos rész-eleme a területfejlesztésnek. A vidéki területek kutatását a földrajzon kívül más számos tudományterület végzi (agrártudományok, közgazdaságtan, szociológia, néprajz stb.), így már a vidékiség definiálásának kérdése sem egyértelmű. Az EU vidékfejlesztési politikájának kialakításakor létrehoztak egy statisztikai mutatókon alapuló definíciót, ami alapján azonosíthatók a vidékfejlesztési támogatásban részesíthető térségek.

A LEADER megközelítés Európa-szerte az egyik legsikeresebb EU közösségi kezdeményezésnek bizonyult, így a 2007–2013-as periódusban már a hivatalos vidékfejlesztési politika egyik tengelyévé vált (MAKKAI G. 2008).

Cikkünk célja annak bemutatása, hogy az Észak-Magyarországi Régióban milyen főbb jellemzői voltak a 2004–2006-os évek európai uniós LEADER+ közösségi kezdeményezés megvalósításának. Ennek érdekében először áttekintjük a LEADER megközelítés főbb jellemzőit, a program eddigi alakulását Európában és magyarországi előtörténetére is ki kívánunk röviden térni. Az észak-magyarországi LEADER akciócsoportok vizsgálatára a régiók intézményesülésének elméletét használtuk, melyet általában egy-egy nagyobb kiterjedésű régió (EU fogalmakkal élve NUTS II-es) kialakulásának jellemzésére alkalmaznak. A LEADER akciócsoportok kialakulásának jellemzésére tudomásunk szerint eddig még senki nem alkalmazta ezt a teóriát. Az elmélet bővebb kifejtésétől e sorok között eltekintünk, hiszen az számos hazai és külföldi szakcikkekben, kötetben olvasható (PAASI A. 1986; KOVÁCS T. 2003; PATKÓS CS. 2008), illetve a terjedelmi korlátok sem teszik azt lehetővé.<sup>2</sup> Cikkünkben az intézményesülés két fontos momentumát, a területi és az intézményi kiforrálódást vizsgáljuk meg a régió LEADER+ akciócsoportjaiban.

A cikkben felhasznált adatok és információk egy részét az Észak-Magyarországi Régió nyertes LEADER+ akciócsoportjaitól kerültek összegyűjtésre a Világhálóról, illetve személyes megkeresések révén. A hazai és regionális LEADER program működéséről a miskolci székhelyű regionális földművelésügyi és vidékfejlesztési iroda munkatársaival folytatott interjúkkal szereztünk adatokat. Az akciócsoportokat leíró alap statisztikai adatokat az adott közösség helyi vidékfejlesztési programjából vettük át, sok esetben azonban a programok nem tartalmazták ezeket, így a KSH TSTAR rendszeréből ki kellett egészíteni ezeket. A cikkben szereplő ábrákat és diagramokat Microsoft Excel szoftverrel, a térképeket pedig MapInfo 6.0-s programmal készítettük.

### 2. A LEADER megközelítés

#### 2.1. A LEADER programról általában

LEADER (Liaison Entre Actions Développement de l'Economie Rurale; Links between Actions for the Development of the Rural Economy, Községi kezdeményezés a vidék

<sup>1</sup> Dr. Patkós Csaba *Eszterházy Károly Főiskola, Földrajz Tanszék, Eger* Email: patkoscs@ektf.hu

<sup>2</sup> Az elmélet szerint az intézményesülés négy fázisra tagolható, úgymint területi kiforrálódás, szimbolikus kialakulás, intézményi berendezkedés és a kiforrott régió önfenntartó működése.

gazdasági fejlesztése érdekében) egyike az EU közösségi kezdeményezéseinek, melyek célja új fejlesztési kulcs-ötletek és módszerek kipróbálása az egyes tagállamokban. Az ezekből fakadó gyakorlati tapasztalatok segítenek a közösségi politikák korrigálásában és bővítésében. Ezek a támogatási formák nincsenek benne a nemzeti fejlesztési tervekben, de fejlesztésük fontos a Közösség számára. A LEADER közösségi kezdeményezés az EU Közös Mezőgazdasági Politikájában (CAP) található "Vidékfejlesztés" fejezet része. Fő célja a vidékfejlesztés szereplőinek motiválása és segítése az együttgondolkodásban és a fenntartható, integrált és innovatív fejlesztési stratégia megvalósításában.

A LEADER támogatja ún. integrált vidékfejlesztési programok kidolgozását a Helyi Akciócsoportok (HACS) által. A HACS-ok felelősek a helyi vidékfejlesztési tervek kidolgozásáért, illetve a helyi pályázati rendszer kidolgozásáért. Minden projekt, amely részesül a helyi pályázati támogatásokból hozzá kell, hogy járuljon a HACS átfogó, stratégiai céljaihoz. Ezen kívül a támogatható projekteknek kis méretűeknek, innovatívnak kell lenniük, illetve pozitív hatással kell, hogy legyenek a területre a társadalmi, gazdasági és környezeti fenntarthatóság szellemében. A LEADER fontos szerepet tulajdonít a partnerségnek a HACS-ok hálózatának működtetésében, melyen keresztül nagy hatékonysággal valósulhat meg a tapasztalatok és gyakorlati ismeretek cseréje.

## 2.2. A LEADER program rövid története Európában és Magyarországon

A LEADER az Európai Unióban már 17 éve működik (1. táblázat), jelenleg már a negyedik fázisát éli. Azok a tapasztalatok, melyek a különböző EU tagállamok gyakorlatából származnak segíthetik az újonnan belépett országokat olyan vidékfejlesztési módszerek kimunkálásában, melyek sikeresek lehetnek az ő speciális körülményeik között is (RUSZKAI Cs. 2007).

1. táblázat. A LEADER program négy generációja az EU-ban (Forrás: saját szerk. a [http://europa.eu.int/comm/agriculture/rur/leaderplus/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/agriculture/rur/leaderplus/index_en.htm) oldal alapján)

Név, összköltségvetés	Időszak	Célok	Kedvezményezett térségek, főbb tevékenységek
LEADER I 400 millió ECU	1991–1994	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Alulról-felfelé kezdeményezések támogatása</li> <li>- Az innováció, mint vidékfejlesztési eszköz segítése</li> <li>- Segíteni a projekt-alapú nemzetközi kooperációt a vidékfejlesztésben</li> </ul>	217 HACS <ul style="list-style-type: none"> <li>- Vidéki turizmus</li> <li>- Képzési programok</li> <li>- Kézműipar</li> <li>- Kisvállalkozások</li> <li>- A mezőgazdaság diverzifikálása</li> </ul>
LEADER II 1,7 milliárd €	1995–1999	Mint az előzőekben, illetve <ul style="list-style-type: none"> <li>- Innovációs minták támogatása</li> <li>- Know-how és stratégia kicserélése</li> </ul>	850 HACS <ul style="list-style-type: none"> <li>- Több figyelmet fordítani a helyi lakosság és közösségek aktivizálására</li> </ul>
LEADER+ 5,046 milliárd €	2000–2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Horizontális partnerségre és alulról felfelé megközelítésre alapuló kísérleti vidékfejlesztési stratégiák kidolgozása</li> <li>- A rurális területek közötti interregionális kooperáció segítése</li> <li>- A helyi szereplők közötti kapcsolatok javítása</li> </ul>	Az EU minden vidéki területe
LEADER	2007–2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Az EU vidékfejlesztési politikájának negyedik tengelye</li> </ul>	Az EU minden vidéki területe

A LEADER I és II után a LEADER+ az egész EU-ra kiterjedő vidékfejlesztési közösségi kezdeményezéssé vált. A program költségvetése az idők folyamán egyre nőtt, a vidékfejlesztés egyik legfontosabb összetevője lett.

Magyarországon egy LEADER-típusú kísérleti program 2000-ben indult, azzal a céllal, hogy előkészítse a terepet a LEADER közösségi kezdeményezés számára<sup>3</sup>. Ezt a programot az FVM hirdette meg meghívásos pályázat formájában. Ugyancsak a minisztérium fedezte a program költségeit 100%-ban. (A pályázóknak azonban rendelkeznie kellett az egyes projektek bekerülési költségének legalább 25%-val.) A kísérleti program két tevékenységre koncentrált: felkészítő gyakorlatok és helyi vidékfejlesztési tervek korlátozott számban történő megvalósítása. Kétfordulós pályázat után 12 HACS kapott támogatást a fejlesztési terv végrehajtására. Az egy-egy HACS számára rendelkezésre álló összeg 25 millió Ft-ot tett ki.

A LEADER+ programot Magyarországon a Nemzeti Fejlesztési Terv Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Programja (NFT I. AVOP) részeként hirdették meg. A magyar LEADER+ program pályázati felhívása négy támogatható tevékenységet tartalmazott:

- 1) **Képességfejlesztés:** Egy oktatási konzorcium (Promei Kht.) képzéseket, workshopokat és konzultációkat tart minden hazai régióban a potenciális HACS-ok képviselői számára.
- 2) **Integrált vidékfejlesztési stratégiák:** A HACS-ok és vidékfejlesztési tervek kialakítása, illetve az elkészített és elfogadott tervek megvalósítása.
- 3) **A helyi akciócsoportok (HACS) közötti hazai és nemzetközi együttműködés támogatása:** Közös projektek, technikai segítségnyújtás, kiegészítő fejlesztések finanszírozhatók, hogy egyesítsék a mozaikszerűen szétszórta know-how-t, humán és pénzügyi erőforrásoknak.
- 4) **Egy országos koordinációs hivatal** szervezése, melynek fő tevékenysége a HACS-ok információ-, tapasztalat- és ismeretcserejét megvalósító rendszerbe történő szervezése.

A mai napig Magyarországon valamennyi lépés megvalósítása megtörtént. Elsőként 2005 első felében a képző szervezet oktatói képzéseket tartottak a LEADER+ program általános és speciális kérdéseiről a potenciális HACS-ok képviselőinek. Erre az alapra építve megszerveződhetek a HACS-ok és kidolgozhatták a helyi vidékfejlesztési tervek vázlatát. Ezeket a vázlatokat nyújtották be az FVM Regionális Vidékfejlesztési Hivatalokhoz, ahol az illetékesek és a Döntés-előkészítő Bizottság értékelték azokat, mely bírálatokra alapozva hozta meg döntését az Irányító Hatóság vezetője.

Az első forduló győztesei további oktatásban és technikai segítségnyújtásban részesültek az általános tervezés, közösségtervezés, partnerség és hálózatfejlesztés szakterületeken. Konkrét információkat is kaptak a program-menedzsmentről és az adminisztrációról. Ezeknek a képzéseknek a fő célja a minél jobb helyi vidékfejlesztési tervek kidolgozása. A második körben kidolgozott és benyújtott részletes vidékfejlesztési terveket ugyanazok a hivatalos szervek értékelték, amelyek az első forduló vázlatait. Országszerte 67 győztes HACS-ot választottak ki végső győztesnek 2006 márciusában. Ezek a csoportok egyenként kb. 100 millió Ft-ot kaptak a halmozottan hátrányos helyzetű (társadalmilag-gazdaságilag elmaradott, ipari szerkezeti válságban lévő) területeken, a többi térség egyenként mintegy 90 millió Ft-ot kapott. A győztes akciócsoportok 2006 nyarától írták ki pályázataikat, a helyi győztes projektek megvalósítása, illetve a végső elszámolások a tervek szerint 2008 szeptemberében végződnek.

<sup>3</sup> A Magyarországi Kísérleti LEADER Program viszonylag jól dokumentált az FVM LEADER Hírlevelében, ez a fejezet részben ebből, részben pedig az illetékesekkel készített interjúkból táplálkozik.

### 3. LEADER+ akciócsoportok az Észak-Magyarországi Régióban

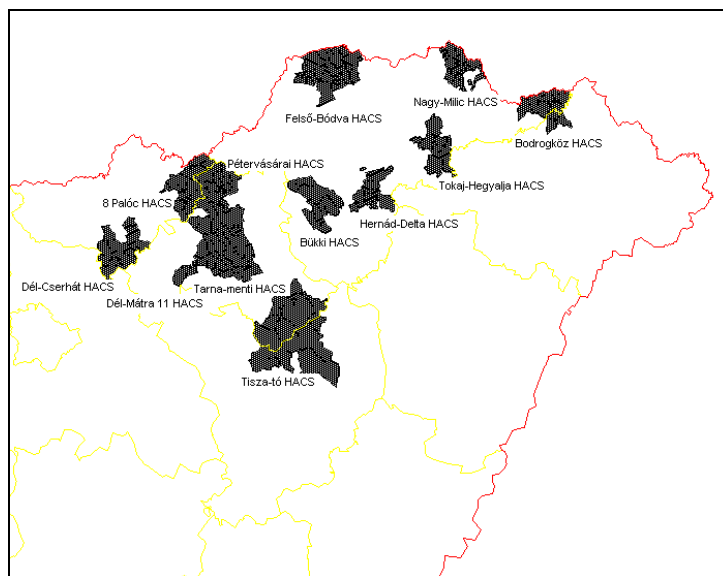
#### 3.1. Területi kiformálódás

A LEADER szabályai szerint az akciócsoportok létrejöttében a közigazgatási határok nem jelenthetnek akadályt. Így az Észak-Magyarországi Régió akciócsoportjai között is találunk megye, sőt régióhatáron átnyúlókat is (pl. Bodrogköz, Tisza-tó) (1. ábra).

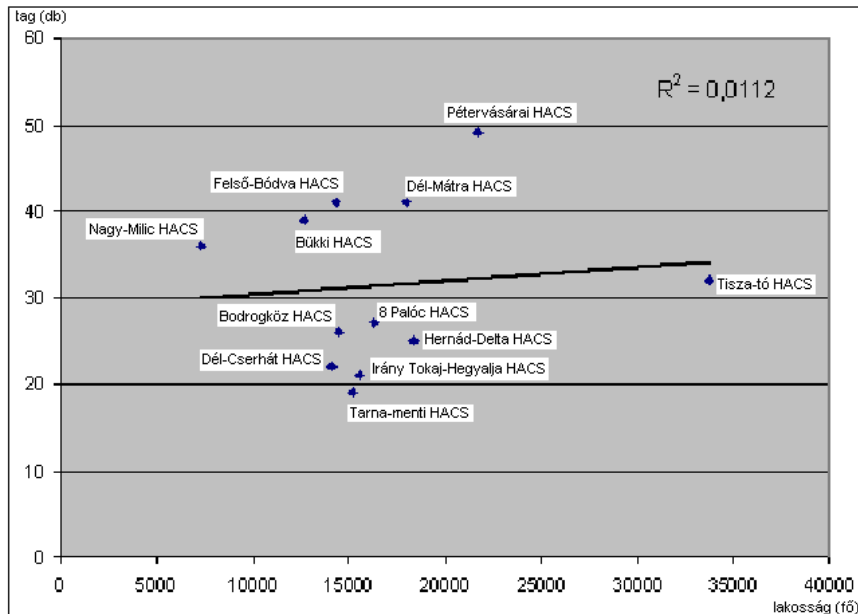
Az akciócsoportok nagyságát a pályázati kiírások szigorúan szabályozták, így a minimum lakosságszám 10 000 főt, a maximális 100 000 főt jelentett, míg a kistelepülésekkel rendelkező megyékben megengedték a minimális szint 5000-re való leszállítását. A régióban a legnépesebb helyi akciócsoport a Tisza-tó környékén kialakult hárommegyes térség, ami 33 000 lakosnál is többet képvisel. A legkisebb térség ennek a méretnek kevesebb mint a negyedét fogja össze, a Nagy-Milic helyi akciócsoport alig több mint 7000 lakost jelent összesen. A helyi akciócsoportok nagyságát mérő lakosságszám régiós átlaga 16 804 fő. A régió három megyéjének akciócsoportjai között is vannak méretbeli eltérések. Átlagosan a Borsod-Abaúj-Zemplén megyeiek a legkisebbek, míg a Heves megyeiek a legnagyobbak.

Figyelemre méltó összefüggések állhatnak fenn az akciócsoportok nagysága (lakosságszám szerint) és a bennük részt vevő szervezetek száma között. Elméletileg a LEADER szemlélet szerint a helyi akciócsoport a helyi társadalom reprezentatív mintája kell, hogy legyen. Egy igazán reprezentatív mintavételre akkor jó az esély, ha minél többféle szervezet és rajtuk keresztül érdekcsoport vehet részt a szervezet tevékenységében.

A nagyobb csoportszám azonban a csoport gyakorlati tevékenységét teheti nehezebbé, hiszen sokféle érdeket kell összeegyeztetni, ami esetenként idővesztést okozhat. Az átlagos egy akciócsoporthoz jutó szervezetszám 31,5. Látható, hogy jóval átlag feletti a szervezetek száma 5 akciócsoport esetében (Nagy-Milic, Bükki, Dél-Mátra, Felső-Bódva, Pétervásárai). Ezek a csoportok a lakosságszám tekintetében meglehetősen szétszórtnak helyezkednek el. A kevesebb szervezetet tömörítő csoportok (Bodrogközi, 8 Palóc, Hernád-Delta, Irány Tokaj-Hegyalja, Tarna-menti, Dél-Cserhát) lakosságszámukban kevésbé szórtnak, 12 000 és 20 000 között helyezkednek el. Különleges helyzetű a Tisza-tó csoport, ami lélekszámban igen nagy, míg a szervezetek számát tekintve átlagos (2. ábra).



1. ábra. EU támogatásban részesült LEADER+ HACS-ok a régióban  
(Forrás: saját szerk.)

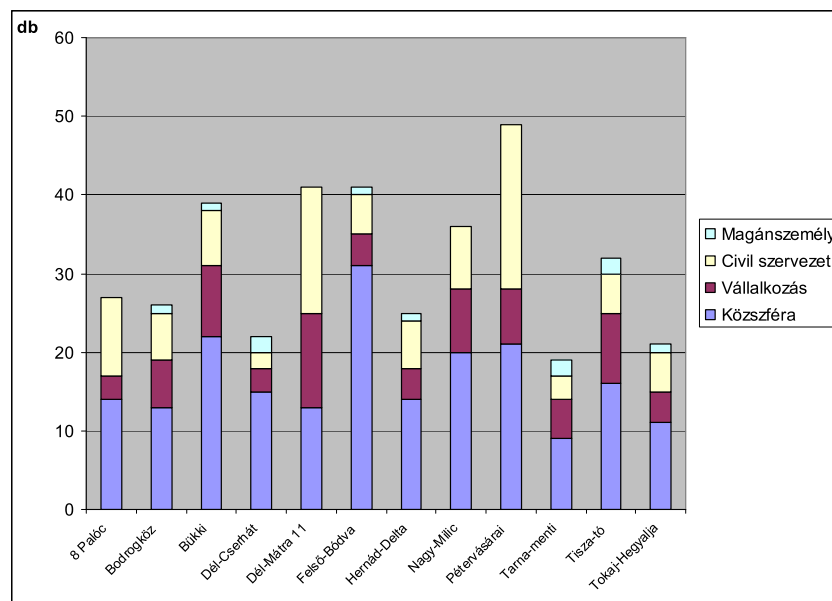


2. ábra. Az akciócsoportok osztályozása a lakosságszám és a résztvevő szervezetek száma szerint (Forrás: saját szerk.)

### 3.2. Intézményi kiformálódás

A LEADER csoportok természete a három szféra (közsféra, vállalkozói és civil) együttes jelenléte. A szervezeteken kívül a szabályok még lehetővé teszik magánszemélyek csatlakozását is.

Megállapítható, hogy az akciócsoportok többségében a közsféra (önkormányzatok, önkormányzati szövetségek) képviselői vannak a legtöbben. Van néhány közösség, ahol a civil szervezetek is viszonylag nagy arányban megjelennek (Dél-Mátra 11, Pétervására), míg a vállalkozói szféra általában csak kis arányban kapcsolódott be a munkába (3. ábra).



3. ábra. Az akciócsoportok összetétele a szervezetek típusai szerint (Forrás: saját szerk.)

2. táblázat. A régió akciócsoportjainak jellemzői a főbb szervezetek típusa szerint<sup>4</sup> (Forrás: saját szerk.)

	Vezető	Gesztor
<b>8 Palóc</b>	Ö	N
<b>Bodrogköz</b>	Ö	Ö
<b>Bükk</b>	N	V
<b>Dél-Cserhát</b>	Ö	V
<b>Dél-Mátra 11</b>	Ö	N
<b>Felső-Bódva</b>	Ö	N
<b>Hernád-Delta</b>	Ö	V
<b>Nagy-Milic</b>	N	Ö
<b>Pétervásárai</b>	Ö	N
<b>Tarna-menti</b>	Ö	V
<b>Tisza-tó</b>	N	N
<b>Tokaj-Hegyalja</b>	N	Ö

A LEADER akciócsoportok működtetésében három intézmény jelentősége a legnagyobb, az egyik a helyi bíráló és monitoring bizottság (HBMB), a másik a csoport vezető szervezete, míg a harmadik a gesztor szervezet, ami felfogható munkaszervezetként. Mivel a törvényi és jogszabályi előírások a HBMB összetételét szigorúan szabályozzák<sup>5</sup> és csak azok az akciócsoportok lehetnek a nyertesek, amelyek ezeket a formai követelményeket teljesítik így ebben a jellemzőben az akciócsoportok nagy része hasonlít.

A vezető szervezetek az esetek többségében önkormányzatok, illetve non-profit formában működő önkormányzati szövetségek. A gesztor szervezetek kell, hogy rendelkezzenek a szükséges infrastruktúrával, munkaerővel és tapasztalatokkal, amelyek szükségesek az akciócsoport működtetéséhez. A gesztor szervezetek összetétele már változatosabb, négy esetben vállalkozás, öt esetben non-profit szervezet, és csak három helyen önkormányzat (2. táblázat).

#### 4. Összegzés

A LEADER program Európában és hazánkban is egyre fontosabb alkotóeleme a vidékfejlesztés rendszerének. Egy olyan elmaradott térségben, mint az Észak-magyarországi régió esélyt kell adni az alulról jövő kezdeményezéseknek, a helyi erőforrások hasznosításának. Ennek az európai tapasztalatok szerint jó eszköze lehet a LEADER kezdeményezés, illetve program.

Kutatási eredményeink azt mutatják, hogy a régióban létrejövő LEADER akciócsoportok az intézményesülés elmélete szerint megkezdték a valódi régióvá való érés folyamatát. Ugyanakkor csak a program jövőbeni zárása után lesz lehetőség az egyes akciócsoportok működésének eredményességét is megvizsgálni. Véleményünk szerint az akciócsoportok nagyságának, reprezentativitásának és az eredményességnek összefüggéseiből fontos következtetések vonhatók majd le a program egészének hasznosságáról.

<sup>4</sup> Ö: önkormányzat, n: non-profit, v: vállalkozás

<sup>5</sup> A szabályozás szerint a HBMB-ben a civil és vállalkozói szféra kell hogy többségben legyen a közszférával szemben.

### Irodalom

- KOVÁCS T. (2003) Regionalizáció és regionalizmus két átalakuló poszt-szocialista ország, Magyarország és az egykori NDK példáján. PHD értekezés, kézirat. Debrecen, Debreceni Egyetem 156 p.
- MAKKAI G. (2008) Vidékfejlesztés. Mentor Kiadó, Marosvásárhely 216 p.
- PAASI, A. (1986) The institutionalization of regions: a theoretical framework for Understanding the emergence of regions and the constitution of regional identity. Fennia, vol. 164 issue 1, pp. 105-146.
- PATKÓS CS. (2008) Az Észak-alföldi régió intézményesülése, különös tekintettel Jász-Nagykun-Szolnok megye szerepére. Disszertáció az Eszterházy Károly Főiskola Földrajz Tanszékéről, EKF, Eger 176 p.
- RUSZKAI CS. (2007) A LEADER+ közösségi kezdeményezés (2000-2006) és a LEADER-Program (2007-2013) összehasonlító elemzése. – In: Süli-Zakar I.: Tanár Úrnak Tisztelettel! – DEENK Kossuth Egyetemi Kiadó, pp. 415-421.