vezetői is felismerték, mindez korántsem elég. Az ideig-óráig tartó megsegítésekkel, a szinte kizárólag külföldről érkező pályázati pénzekkel érdemben lehetetlen hosszú távra megbízhatóan jó irányban változtatni az erdélyi magyarság helyzetét. Ehhez hatékony intézményteremtő szociálpolitika szükséges.

Ilyen szociálpolitikai jelentőségű intézménynek tekintjük a szövetkezeti intézményt. Az RMKT szövetkezeti kutatócsoportja azzal a céllal jött létre, hogy a szövetkezeti intézmény típusait, valamint erdélyi előzményeit és újraalakulásának körülményeit interdiszciplináris (jogi, közgazdasági, szociológiai, történelmi) megközelítésben feltárja, és szakmai vitákra bocsássa a tanulmányok, munkamegbeszélések, workshopok, konferenciák keretében. Hisszük ugyanis, hogy múltbeli hagyományaink alaposabb ismerete és megértése nélkül minden jelenbeli politikai cselekvés dilettantizmusnak minősül. Mivel a fejlett országokban az egyik legkorszerűbb gazdasági intézmény a szövetkezet, és a szociális igazságosság és emberközpontú gazdaság egyik kezdeményezői és megvalósítói voltak a szövetkezetek, Kelet-Európában is elkerülhetetlen a szövetkezetek visszahonosítása. A szövetkezetek sikeres újjászervezéséhez először két tényező szükséges: a kedvező törvényes keret és az oktatási-szakképzési-kutatási intézmények munkája, majd azt szorosan követnie kell a szervezésnek, amelyhez társadalmi összefogásnak kell társulnia. Erre szeretnénk felhívni az erdélyi magyar közösség, de az összes kompetencia figyelmét. Gondolkozzunk és cselekedjünk az alámerülés előtt.

Az Európai Unió LEADER Közösségi Kezdeményezése és alkalmazása a vidékfejlesztésben

RAJNAI GÁBOR*

Mit jelentenek az Európai Unió Közösségi kezdeményezései?

Mielőtt a LEADER módszer tartalmáról váltanánk szót, célszerű annak gyökereit, kialakulását és fejlődését, vagyis az általános üzenetét áttekinteni.

Az Európai Unió által finanszírozott közösségi kezdeményezések olyan programokra születnek, amelyeknél alapfeltétel az **alulról jövő, helyi kezdeményezés.** A LEADER is a közösségi kezdeményezések családjába tartozik.

A jelenleg futó ilyen uniós programok:

– az ***INTERREG***, mely a határokon átnyúló, nemzetek és régiók közötti együttműködést finanszírozza a harmonikus és kiegyensúlyozott területfejlesztés elősegítése érdekében,

– az ***EQUAL*** az emberi erőforrás-fejlesztés, különös tekintettel a férfiak és nők megkülönböztetése elleni programok finanszírozására,

– az ***URBAN*** a válságban lévő városi területeket támogatja, valamint

– a ***LEADER+*** a vidék fejlődési egyenetlenségeinek kiegyenlítése érdekében.

A LEADER kezdeményezés megszületése és fejlődése

Európában a vidéki térségek a gazdasági fejlettség, a környezeti és a szociális adottságok, a kulturális, politikai hagyományok, az intézményi ellátottság tekintetében, illetve a fejlődés hatékonysága és esélyei tekintetében rendkívül különbözőek.

Egy-egy elmaradt vidéki terület általában egyszerre több depresszív adottsággal és a hátrányos helyzetet konzerváló és/vagy erősítő jellemzővel rendelkezik, úgymint:

– öregedő, fogyatkozó és sok tekintetben szakképzetlen népesség,

– döntően agrártermelői ráutaltság,

– vállalkozói kiszolgáltatottság, kevés helyi munkavállalási lehetőség.

Mindezek eredményeként jelentős körben növekszik a hátrányos helyzetű települések száma, nő az izoláció, nő a különbség a városi és vidéki vállalkozói, illetve a civil szféra adottságai között, erősödik a különbség a népesség esélyegyenlősége között.

Az Európai Unió már az elmúlt évtizedekben ráébredt arra, hogy új fejlesztési kezdeményezésre, közösségi beavatkozásokra van szükség a vidék fenntartható fejlesztése érdekében. Ennek eredménye, hogy az EU Bizottsága 1991-ben elindította az egyik legjelentősebb közösségi kezdeményezését, a LEADER-t.

Mi a LEADER jelentése?

A LEADER eredendően betűszó, rövidítés, s a francia meghatározás betűiből származik, mely: Liason Entre Action pur le Development de Economie Rurale. Angol elnevezése: Links between action for the development of the rural economy. Magyarul: Kapcsolat a vidékfejlesztési akciók között. A meghatározásból is látszik, hogy a kulcsszó a **kapcsolat.**

* Rajnai Gábor a Falvak és Kisvárosok Európai Tanácsának (ECOVAST) alelnöke, a Magyar Nemzeti Szervezet elnöke.

Azt is látjuk, hogy nem agrártermelői, hanem vidékfejlesztési kapcsolatokról beszélünk. A gondolat üzenete tehát nem csak az agrártermelés és/vagy a falusi turizmus fejlesztése, hanem alapvetően a kapcsolat a helyi és térségi fejlesztési programok, valamint a programalkotó szereplők és megvalósításban résztvevők között.

Szimbolikus értelemben szólva az a kérdés merül fel, hogyan lehet vidéken a helyi programalkotást egy széleskörű együttműködés bázisán kikristályosítani. A LEADER arról a kódról próbál valamit mondani, ami a kristályosítási folyamatot beindítja, létrehozza és végigviszi. Mindannyian ismerjük iskolai kémiatanulmányokból, amikor a tömény cukor- vagy sóoldatból kellett egy kisebb zsinórra a cukrot, illetve a sót kikristályosítani. Az oldatban a kristályosodási kód benne van, mint ahogyan a helyi közösségekben is a közös programalkotás kódja. Úgy gondolom, a LEADER módszer ebben a folyamatban ad bizonyos kapaszkodókat a helyi programalkotóknak.

A LEADER tehát egy olyan fejlesztési módszer, megközelítési mód, amely abban segít, hogy a helyi közösségek partnerségi alapon hogyan alakíthatják eredményesebben a közös jövőjüket.

A LEADER európai fejlődése

1991–1993 között a program kísérleti jelleggel ***LEADER I.*** néven indult. Ennek a szakasznak a hangsúlyai a területi megközelítés, a partnerség és a hálózat kialakítása voltak. A program forrása ebben a ciklusban 400 millió ECU volt a Strukturális Alapok forrásaiból. Ebben az időszakban több mint száz helyi LEADER csoport (Local Action Group – LAG) alakult szerte Európában.

1994–1999 között a program ***LEADER II.*** néven, továbbra is kísérleti jelleggel folytatódott. Ekkor a hangsúly az innováció és az együttműködés volt, s már kibővített forrással, mintegy 1,7 milliárd ECU-vel rendelkezett. Ebben az időszakban ezer fölé nőtt a helyi LEADER csoportok száma, és a Brüsszelben működő Obszervatórium erős információs hálózatot alakított ki csoportok számára.

Időközben 1996-ban civil kezdeményezésre és jelentős civil részvétellel hívtak össze az írországi Cork-ban egy azóta nevessé vált tanácskozást. Itt fogadták el az úgynevezett ***Corki Deklarációt,*** ami egyrészt megerősítette az Unió Közös Európai Agrárpolitikájának (CAP) továbbfejlesztési igényét, ebben a vidékfejlesztés karakteresebbé tételét. A Corki tanácskozás, így a deklaráció valójában a LEADER módszert, annak filozófiai elemeit pontonként erősíti meg. Ez a deklaráció a mai napig hat és szellemisége az egyik meghatározó eleme az Unió közös agrárpolitikája fejlesztésének.

A LEADER I. és II. szakaszban, vagyis a 90-es években kizárólag csak az Európai Unió területéről, vagyis a tagállamok vidéki kezdeményezéseivel lehetett a programhoz kapcsolódni. Ebben változás a program harmadik periódusában, a ***LEADER+*** keretében történt, vagyis 2000-től a program bizonyos értelemben kinyílt Európa egésze számára. A programnak ebben a szakaszában – a kísérleti jelleg fenntartásával – a hangsúly a helyi kezdeményezések lehetséges egyesítésére, a hálózati együttműködés szakmai kapcsolataira helyeződött át. Ebben az időszakaszban, vagyis a 2000–2006 közötti költségvetési ciklusban 2,2 milliárd euróra emelték a program költségvetési keretét.

A LEADER+ közösségi kezdeményezés bázisa, céljai és tartalma

A program alapvetően *három uniós jogszabályi bázisra* épít, amelyek a következők:

1. A 2000/C 139/05 számú Bizottsági Irányelv szabályozza a LEADER+ kereteit.

2. Az 1260/1999. sz. Európai Tanácsi Rendelet 20(1)(C) cikke meghatározza a Strukturális Alapok vidékfejlesztéssel kapcsolatos irányelveit.

3. Az 1257/1999. EK Rendelet szabályozza a vidékfejlesztés támogatását az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alapból (EMOGA).

A program átfogó célja a vidék szereplőinek támogatása és bátorítása abban, hogy térségük hosszabb távú lehetőségeit mérlegeljék és kihasználják. A program támogatni kívánja az integrált és innovatív helyi fejlesztési stratégiák megvalósítását, melyek a fenntartható fejlődésre irányulnak, és új megoldásokra bátorítanak a helyi gazdasági potenciál kihasználásában, a térség munkahelyteremtésében, a természeti és kulturális örökség megóvásában, valamint a helyi közösségek szervezeti adottságainak javításában.

A LEADER+ program a **fenntartható fejlődés** perspektívájából indul ki, melyet az 1992-es Rio de Janeiro-i csúcstalálkozón a következő módon határoztak meg: a fejlesztés olyan módja, melynek célja: „…a jelenlegi korosztály szükségleteinek kielégítése anélkül, hogy a következő generációkat meggátoljuk abban, hogy elérjék sajátjaikat.”

A program specifikus céljai felkarolni az innovatív jellegű, területi alapú fejlesztési stratégiákat, kihangsúlyozva a projektek:

- gazdasági fenntarthatóságát,
- munkahelyteremtő hatását (a fiatalok helyben tartására és a nők egyenjogúságára vonatkozóan),
- a helyi és térségi kapcsolatok erősítését, a tapasztalatok átadását.

A program kedvezményezett területei behatároltak. Ez a kezdeményezés olyan vidéki területek számára született, melyek fizikai, gazdasági és társadalmi szempontból homogén egységet képeznek, ahol:

♦a lakosság létszáma 10 000–100 000 fő közötti és kisebb 120 fő/km2-nél,

♦rendelkezésre állnak a szükséges emberi és pénzügyi erőforrások.

A LEADER+ kedvezményezettjei a Helyi Akciócsoportok (LAG-ok), illetve az általuk megjelölt szereplők, akik megvalósítói a programnak.

A Helyi Csoportok ***partnerségi elven*** épülnek fel, így az alábbi területeket képviselik:

♦*a helyi és térségi közintézményeket,*

♦*a helyi civil társadalmat és*

♦*a helyi érdekeltségű üzleti szférát.*

A Helyi Csoport működése során kikötés, hogy a közintézmények a döntéshozó szervezetekben kevesebb mint 50%-ot képviselhetnek.

A LEADER+ keretében támogatható helyi intézkedések szigorúan behatároltak. Így olyan helyi vidékfejlesztési stratégiák és programok kapnak támogatást, amelyek:

♦ alulról szerveződnek,

♦ kísérleti jellegűek,

♦ területileg és ágazati tartalom tekintetében integráltak.

A helyi stratégia és fejlesztési program egy adott vidéki térség erőforrásaira, tudásbázisára, a konkrét helyi feladatok elvégzésére kell egyesítsék a különböző szereplőket. Az elvárt ***prioritások*** az adott vidékfejlesztési programok számára olyan új eljárások, megoldási módok és új technológiák alkalmazása, melyek:

♦a vidéki térségek és azok termékeinek versenyképességét növelik,

♦a helyi termékek hozzáadott értékét javítják,

♦a kis termelési egységek piaci csatlakozási esélyeit növelik,

♦a természeti és kulturális erőforrásokat legoptimálisabban hasznosítják;

♦az életminőséget javítják,

♦a fiatalok helyben tartását, a nők egyenjogúságának érvényesítését eredményezik.

A stratégiának, a választott megoldásoknak tartalmaznia és céloznia kell a ***fenntartható fejlődésre irányuló szándékot.***

Együttműködés és hálózatépítés

A program keretében az együttműködés lehetőség, de egyben elvárás is. Ez lehet területközi együttműködés a tagállamokon belül és/vagy azok között. De ugyanígy preferált a nemzetek közötti együttműködés, akár a tagállamokon túl is.

Az együttműködések fő céljai:

– a program megvalósításához szükséges kritikus és optimális nagyságrend elérése,

– az egymást kiegészítő és erősítő tevékenységek megtalálása,

– a tudástranszfer biztosítása.

A LEADER+ program egyik alapvető prioritása az elért eredményeknek, a tapasztalatok és új ismeretek valamennyi érdekelt fél közti lehetséges cseréje. Ennek bázisa a ***LEADER Hálózat*** működtetése. A hálózatban való aktív részvétel a LEADER+-ban a kedvezményezettekre kötelező. Ami annyit jelent, hogy a megfogalmazott helyi program keretében, illetve során elért eredményekről minden releváns információt az érdeklődők számára hozzáférhetővé kell tenni.

Az Európai Bizottság az előírásaiban azt javasolja, hogy ezt a feladatot egy hálózatszerverezési egység, vagyis a LEADER ***Obszervatórium*** végezze. Az Obszervatórium feladatai:

♦az átadható jó gyakorlatra vonatkozó információk országos szintű gyűjtése, elemzése,

♦a tapasztalatok cseréjének szervezése, különösen a kevésbé fejlett területeken,

♦partnerközvetítés és gyakorlati segítség nyújtása az együttműködéshez,

♦a hálózat folyamatos építése, a működtető szervezet fejlesztése,

♦a LEADER+ tanulságainak elemzése, időszakos összegzése és javaslatok kidolgozása.

A LEADER+ program elvárásai a helyi program felépítésében egy ***lépésről-lépésre*** haladó gyakorlatot fogalmaznak meg a következők szerint:

1. Terület-specifikus elemzés az összes lehetséges helyi szereplőt a terület közép-, illetve hosszú távú jövőképét illetően.

2. A célkitűzések, a stratégiai prioritások megfogalmazása, az elvégzendő intézkedések ennek megfelelő rangsorolása.

3. A program-menedzsment (LAG) kialakítása, majd – a helyi szereplőkkel együttműködve – az elhatározott konkrét intézkedések meghatározása.

4. A tervezett közvetlen eredmények megvalósítása.

5. Helyi projektek hatásainak mennyiségi és minőségi értékelése.

6. A LEADER módszer hozzáadott értékeinek elemzése.

A LEADER+ sarokkövei

A LEADER módszernek általában is, de a jelenleg futó LEADER+ programnak összegezve hét alapeleme határozható meg, amelyek a következők:

1. Terület-specifikus, avagy területen alapuló megközelítés

Vagyis egy vidéki terület erősségeire, gyengeségeire, erőforrásaira alapoz. A térség egységes (homogén, összefüggő) vidéki egység kell legyen, melyet belső társadalmi kohézió, közös történelem, közös hagyományok jellemeznek, valamint közösségi tudattal rendelkezik, illetve ennek megteremtése határozott cél és lehetőség.

2. Alulról felfelé irányuló programalkotás

A helyben élők közösen és helyben, a helyi adottságokra és lehetőségekre építve fogalmazzák meg saját problémáikat a saját térségük fejlesztése érdekében.

3. Partnerségi megközelítés

A programalkotásban és a megvalósításban felelősen és egyenrangúan részt vesznek a helyi közintézmények, illetve gazdasági és civil szereplők egyaránt.

4. Innováció

A közösen kialakított program és kezdeményezés arra fókuszál, hogy az intézkedések és a megvalósítás is innovatívak, újszerűek legyenek.

5. Integrált megközelítés

A helyi fejlesztési program és az akciótervek olyan feladatokat határoznak meg, melyek összekapcsolnak több helyi fejlesztési programot:

– egy ágazat érintettsége esetén legalább annak több szakterületén,

– több ágazat között, vagy

– térségek közötti kapcsolatteremtést eredményeznek.

6. Területek közötti kapcsolatépítés és együttműködés

A helyi LEADER program magába kell foglalja az információk cseréjének tervét, az innováció átadásának módját is. Ezt a programban résztvevők szervezett hálózaton keresztül, az Obszervatórium segítségével végzik.

A LEADER hálózat célja, hogy:

– megszüntesse a Helyi Csoportok egymástól való elszigeteltségét,

– megteremtsen egy közös információs és tudásbázist,

– analizálja a helyi beavatkozások és intézkedések eredményeit.

7. Helyi finanszírozás és menedzsment

A helyi projektmenedzsment, vagyis az úgynevezett LAG-ok felelősek a finanszírozási és az irányítási döntésekben. Ebbe beletartozik a helyi források ésszerű koordinációja, a finanszírozás szervezése és a pénzfelhasználás ellenőrzése is.

A magyarországi LEADER program tapasztalatai

Magyarországon a LEADER programhoz történő csatlakozásra a felkészülés 2000-ben, még az Unióhoz történő ***csatlakozás előtt kezdődött*** meg. Ekkor – némi brüsszeli tájékozódás után – a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium irányításával létrejött egy LEADER szakértői csoport, majd a szakértők segítségével rövidesen megfogalmazódott egy ***hazai kísérleti program.*** Ennek eredményeként pályázat útján 2002-ben – a helyi fejlesztési stratégiák bemutatása alapján – tizennégy helyi LEADER jellegű csoport került kiválasztásra az ország különböző területein.

A programok megvalósításához a magyar kormányzat a felkészülésnek ebben a szakaszában közel 1,2 millió euró összegű támogatást adott a program felépítéséhez, a helyi programok finanszírozásához. Új helyzet alakult ki azzal, hogy az ország 2004-ben tagja lett az Európai Uniónak, mivel ***uniós tagként teljes körűen jogosult*** a LEADER+ lehetőségeivel élni. Jelenleg a magyar LEADER program a Nemzeti Fejlesztési Terv Agrár és Vidékfejlesztési Operatív Programja (AVOP) egyik jóváhagyott intézkedéseként szerepel.

A Magyarországon működő LEADER csoportok az elmúlt években jelentősen megerősödtek, és egy részének elhatározásából a közelmúltban megalakult a ***Magyar LEADER Szövetség.*** A Szövetség a tervei szerint az együttműködés fejlesztése mellett a módszer hazai terjesztését és bizonyos érdekérvényesítő szándékot is céloz.

Összegzés

A LEADER módszer ismeretében, a téma összefoglalójaként célszerű néhány általános megállapítást tenni. Feltehetjük a kérdést, hogy ***mit is jelent számunkra*** a módszer? Tényleg benne van a ***kristályosítási kód?*** Azt azonnal meg lehet állapítani, hogy nem egy közvetlen pénzszerzési, pályázati lehetőség. Talán úgy lehet fogalmazni, hogy ***új szemléletmód,*** ami vélhetőleg sikeresebbé teszi az ***uniós pályázatokat,*** így közvetetten eredményesebben tudunk a vidék fejlesztésére ***forrásokat*** szerezni. Ehhez viszont néhány ***paradigmaváltást*** el kell még végezzünk gondolkodásmódunkban, frazeológiánkban, működésünkben.

Csak két témakört emelnék ki a tartalmi összegzésben.

1. A „vidékfejlesztés”, a „vidékpolitika” kifejezést egyre többet használjuk Európa-szerte. Amikor konkrét programokban gondolkodunk – valljuk be őszintén –, az ***agrártermelésen túl*** nehezen jutunk. Legfeljebb a faluturizmus az, ami halványan fel-felvillan. A LEADER megközelítés ebben, ugyan kicsit kényszerűen, de segít. A LEADER módszer ***területi és integrált jellege*** elgondolkodtatja a programban részt venni szándékozókat az ágazatközi, esetleg területközi kapcsolatok lehetőségeiről. És ez valószínűleg jó!

2. A LEADER programban a ***partnerség*** nem csak fraze-