

Vidékfejlesztési sajátosságok, adaptálható megoldások a svájci vidékfejlesztési gyakorlat alapján

Dr. Finta István

Bevezetés

A vidéki területek fejlesztésének sajátosságai (a területfejlesztéstől részben eltérő célok és módszerek), a vidéki területek problémáira kínálkozó megoldások mind Svájc, mind pedig Magyarország esetén a fejlesztéspolitika központi elemei közé tartoznak.

Magyarország és Svájc között alapvető különbség, hogy Magyarország az Európai Unió tagjaként a közösség által meghatározott célok és keretek között valósíthatja meg vidékfejlesztési politikáját (tisztán nemzeti források hiányában tisztán nemzeti megoldások alkalmazására kevéssé kerülhet sor), míg Svájc az Unió megoldásaitól függetlenül, esetleg azokra való tekintettel alakítja, alakíthatja ki saját nemzeti megoldásait. Ugyan az Európai Unió tagállamaiban a vidékfejlesztés, mint a közös agrárpolitika (KAP) második pillére, csak a '90-es évek vége fele kapott nagyobb figyelmet, azonban bizonyos megoldások, mint a vidékfejlesztés sajátos módszerei, már a '90-es évek elején megjelentek (LEADER program) és előretörésük, térhódításuk azóta is töretlen. Fontos kérdés, hogy Svájc az Unió megoldásához képest milyen módon kezelte a vidék problémáit és magát a vidékfejlesztés kérdését.

Ahhoz, hogy a különbségeket, az azonosságokat, az alkalmazható, adaptálható megoldásokat megismerhessük és értékelhessük, célszerű összevetni a két ország vidéki területeinek jellemzőit, illetve a vidékfejlesztés fontosabb célkitűzéseit.

A vidékfejlesztés megközelítése

A vidéki területek Svájcban egyáltalán nem tekinthetők homogénnek. Léteznek olyan területi egységek, ahol a turizmus meghatározó szerepet tölt be a helyi társadalmi és gazdasági életben, míg más területeken – turisztikai vonzerők, adottságok hiányában – az agrárium jelenti a lakosság fő megélhetési forrását. Ismét más területek esetén a közeli nagyvárosok kínálnak munkát és megélhetést a lakosság számára, így ezen területek fejlődési lehetőségei és irányai ismét más irányultságúak. Mindez azt jelenti, hogy a vidéki területek sokfélesége – és ami ebből eredeztethető – a jelenlévő ágazatok eltérő súlya egyrészt nem teszi lehetővé egy homogén vidékfejlesztési politika kialakítását (pl.: csak az agráriumot helyezzük középpontba), másrészt pedig igényli, sőt megköveteli az ágazatokon túlnyúló, illetve az ágazatokat együttesen kezelő integrált és komplex vidékfejlesztési politika kialakítását.

Magyarország, illetőleg a magyar vidék éppúgy nem homogén, mint Svájc. Hazánk esetén éppúgy szükséges – vagy szükséges lenne és nem csupán a retorika szintjén – a vidékfejlesztés integrált megközelítése, melynek középpontjában nyilvánvalóan nem az agrárium kizárólagossága, vagy elsődlegessége áll. Szükséges felhívni a figyelmet arra is,

hogy a Magyarország esetén az Unió mezőgazdasági működést támogató rendszere egyáltalán nem ösztönöz a magasabb hozzáadott értéket, valamint élő munka bevonást igénylő termelési szerkezet kialakítására (átalakítására). (Az is megjegyezhető, hogy a mezőgazdaság versenyképességének növelését támogató fejlesztési források is a foglalkoztatottság csökkenését eredményezték, a növekedés helyett.) Így egyértelmű, hogy a mezőgazdaság önállóan nem képes megoldást kínálni a vidék problémáira – különös tekintettel a foglalkoztatásra – ezért a vidékfejlesztés integrált megközelítése hazánk esetén még inkább hangsúlyos lehet.

A vidéki területek lehatárolása

Svájcban a vidéki területek az ország területének 77%-át képezik, a lakosság 27%-a él itt, és a munkahelyek 20%-a található a vidéki területeken. Svájcban ritkán történt kísérlet arra, hogy a vidéki területeket lehatárolják, ami – a szakirodalom megállapításai alapján – arra vezethető vissza, hogy az ún.: hegyvidéki területek mindig is támogatást élveztek és ezentúl kevésbé foglalkoztak a vidékkel és a vidéki területekkel, illetve azok lehatárolásával. Azonban 1996-ban szövetségi szinten a területrendezésről, valamint a strukturális változásokkal érintett vidéki területek támogatásáról szóló döntések meghozatalakor, reflektorfénybe került a vidék fogalma. Hogy Svájcban mi számít vidékinek, az a városoktól, de sokkal inkább a városi agglomerációktól történő elhatárolás alapján állapítható meg. A jelzett időszakban készült jelentés szerint (Regio Plus program) azok a területek tekinthetők vidékinek, amelyek nem városok és nem tartoznak bele valamely agglomerációba. Agglomerációs területeknek pedig azokat a településrészeket tekintik, amelyek lakossága minimum 20 000 fő és amely városias jegyeket mutat. A meghatározás szerint az agglomeráció egy városmagból és további településekből tevődik össze, ahol a városias jelleg olyan mutatók alapján határozható meg, mint pl.: az ingázók száma, a népsűrűség.

2005-ben a vidékfejlesztési politikáról szóló jelentés, valamint a területfejlesztésről szóló jelentés javasolt, illetőleg meg is határozott három vidéki területtípust:

1. Periurbánus vidéki területek

Jellemzői: a település központjától egy másik agglomerációs, vagy városközponthoz mért rövid utazási idő (személyautóval maximum 20 perc); jó tömegközlekedési viszonyok (maximum 20 perc utazási idő, a tömegközlekedés rendszeressége elérhetőség 20 perc);

A periurbánus vidéki területek 2011-ben 1322 önkormányzatot foglalnak magukban, ahol 1 714 000 ember él. Ezeken a területeken 490 000 munkahely biztosítja a munkalehetőséget a lakosságnak (erdő- és mezőgazdálkodás nélkül).

2. Alpesi turisztikai központok

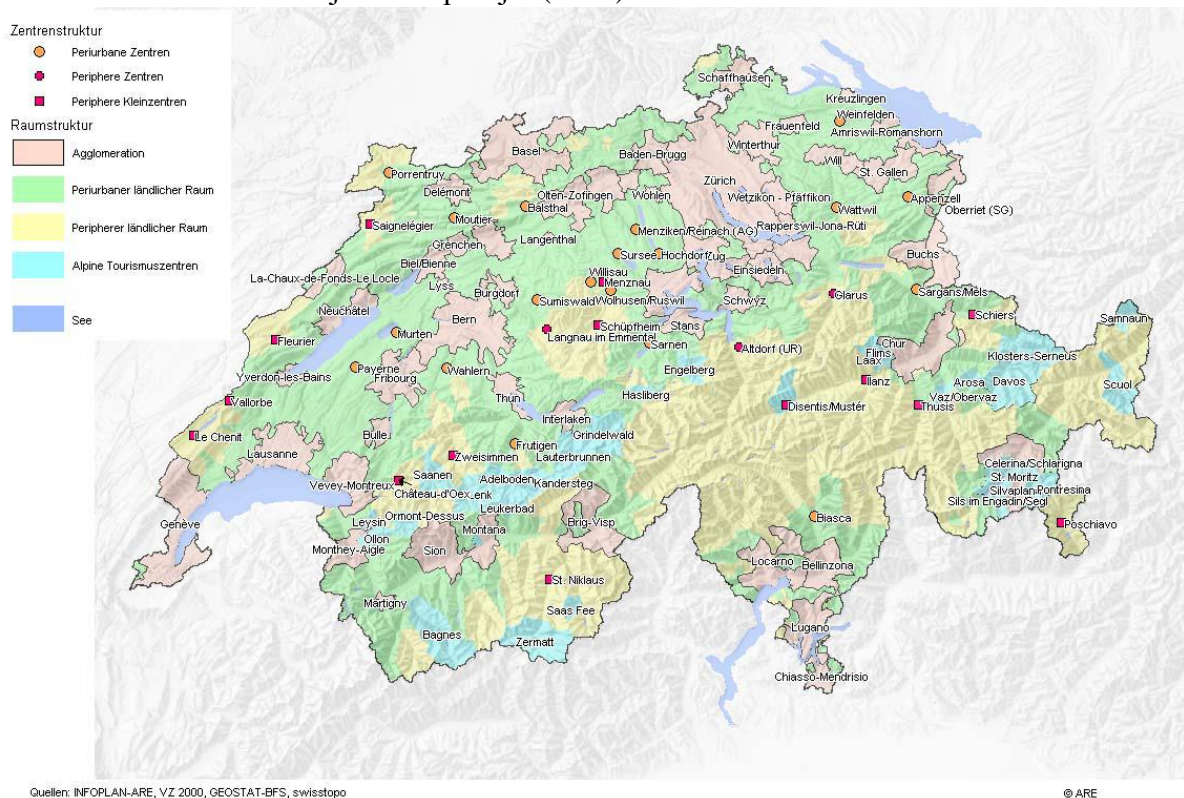
A hegyvidéki területeken találhatóak, és legalább 100 000 vendégéjszakás forgalommal rendelkeznek. A turisztikai centrumokat 22 település, 71 000 lakossal és

mintegy 35 000 munkahellyel képezi. Jellemző e területeken a munkahelyek stabilitása.

3. Periférikus vidéki területek

Ezek a területek periférikus vidéki centrumokkal, illetve kis centrumokkal rendelkeznek, de ide sorolhatók a további gyéren lakott települések is. A periférikus centrumok közé az 5000-10000 fős települések, a kis centrumok közé a 2000-5000 fős települések tartoznak. Gyéren lakott településeknek minősítik az 500 fő alatti településeket. A periférikus vidéki területeken 292 település található, ahol 272 000 lakos él. a Munkahelyek száma 86 000 (a primer szektort nem számítva). A centrumok és a kiscentrumok jelentős, mert ezek a települések biztosítanak számos területi funkciót (a második és harmadik szektorba tartozó munkahelyek, oktatási, egészségügyi, szociális, kulturális intézmények és szolgáltatások

A vidéki területek struktúrája és központjai (2011)



Forrás: <http://www.aren.admin.ch/themen/laendlich/00792/index.html?lang=de>

Magyarország esetén a vidék fogalmát – a gazdag szakirodalmi megközelítéseken kívül – a 2005-ben született Országos Területfejlesztési Konceptióról (OTK) szóló országgyűlési határozat rögzítette. E szerint „vidéki (rurális) térség, a jellemző vidéki adottságokkal (pl. alacsony népsűrűség és beépítettség, természeti környezet nagy aránya, kevésbé terhelte környezet) és jellemző vidéki problémákkal (pl. elvándorlás, elöregedés, funkcionális

központoktól való távoli helyzet, gyenge infrastrukturális ellátottság, nehézkes elérhetőség, a mezőgazdasági foglalkoztatottak nagy aránya, alacsony termelékenység) rendelkező terület.”

A vidéki térségek lehatárolása során az OTK megállapította, hogy továbbra is célszerű a nemzetközi és hazai gyakorlat könnyen kezelhető, népsűrűsége és népességszámra épülő lehatárolásaiból kiindulni. A fenti szempontok alapján az OTK lehatárolása három vidékies kistérség-kategóriát különböztet meg a térség népsűrűsége és a népességszámmal meghatározott urbanizált települések előfordulása alapján:

1. Urbanizált kistérségek: Bennük a vidékies tér néhány, urbanizációval még nem érintett zárványszerű vagy a környező vidékies kistérségekkel szomszédos településre korlátozódik.
2. Urbanizált területekkel rendelkező vidékies kistérségek: E kistérségek fejlesztési stratégiáiban jelen van a vidékfejlesztés.
3. Jellemzően vidékies kistérségek: A vidékfejlesztés itt a kistérség egészére irányulhat, mint a kistérségi fejlesztési stratégiák meghatározó eleme.

A magyar vidékfogalom meghatározása során a jogalkotó részint nem hagyatkozott olyan széles körben az objektív és számszerűsíthető elemekre, mint ami svájci megoldásokban tapasztalható, részint pedig megmaradt a város és vidék kapcsolatának vizsgálatánál, ezentúl, pontosabban ezen kívül önmagában a vidéket nem kívánta kategorizálni.

Szükséges kiemelni, hogy Magyarországon az OTK-ban rögzített elemek (célok, fogalmak, lehatárolás, stb.) nem gyakoroltak érdemi hatást a magyar vidékfejlesztésre, de talán a területfejlesztési politikára sem. Magyarország ugyanis – a csatlakozást követően – az Európai Unió tagállamaként elsődlegesen a közösségi jogszabályokban, dokumentumokban meghatározott célok és feltételek mentén alakította a vidékfejlesztési politikáját.

A vidékfejlesztést Magyarországon elvileg két program szolgálhatta volna: egyrészt a Strukturális Alapokhoz kapcsolódó Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT) – 2010-től Új Széchenyi Terv (ÚSZT), valamint az Új Magyarország Vidékfejlesztési Program (ÚMVP). Az ÚMVP meghatározása szerint a program hatálya alá tartozó vidéki területek az ország településeinek 95%-át, területének 87%-át és a népesség 45%-át fedik le. A két program között a legáltalánosabb és legegyszerűbb elhatárolás – a kettős finanszírozás elkerülése érdekében – a 100 fő/km² népsűrűség, és 5000 fő alatti település, vagy 120 fő/km² népsűrűség, és 10 000 fő alatti település volt. (A jelzett értékek felett a települések a Strukturális Alapok forrásaiból részesedhettek, míg alatta alapvetően az ÚMVP – és az azt finanszírozó Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap – biztosított fejlesztési lehetőségeket.) Az olyan típusú célok, amelyek az ÚMVP-ben nem szerepeltek elvileg a vidéki területek számára is elérhetőek lehettek az ÚMFT-ÚSZT keretén belül. A gyakorlatban Magyarországon a Strukturális Alapok forrásai – 2010-es adatok alapján – 96%-ban az 1500 lakosnál nagyobb lélekszámú településeket támogatták. A vidékfejlesztési források (ÚMVP) pedig 1500 fő felett 52%-ban, 500-1000 fő közötti települések esetén 31%-ban, az 500 fő alatti települések esetén 17%-ban szolgálhatták a vidéki területek fejlesztési elképzeléseinek

megvalósulását. Az arányokon kívül érdemes felhívni a figyelmet az abszolút számokra is. A Strukturális Alapokból hozzávetőleg 8000 MFt állt Magyarország rendelkezésére (ennek a meghatározó részét költötték el a jellemzően városi térségekben), míg a vidékfejlesztési források mindössze 1300 MFt-ot képeztek, melyeknek csupán 20% volt felhasználható nem agrártípusú fejlesztésekre. (Ez volt az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap 3. tengelye 14%-ot meghaladó és a LEADER program 5%-ot meghaladó mértékben, összesen 270 MFt értékben.)

Összességében tehát megállapítható, hogy a magyar vidék lehatárolása alapvetően a Európai Unió kritériumok alapján történt, a vidéki területek fejlesztésére pedig – önálló nemzeti források hiányában – a közösségi forrásokból kerülhetett sor. Ennek mértéke viszont olyan csekély volt, hogy a vidék gazdaságának növekedési pályára történő állítását sem volt képes biztosítani, és éppígy képtelen volt érdemi befolyást gyakorolni azokra a társadalmi folyamatokra és problémákra, amelyek a vidéki térségeket jellemzik.

A vidéki területek jellemzői

Svájcban a 2000. évi adatok alapján a vidéki területeken hozzávetőleg 1,97 millió ember él, ami a lakosság 27%-át jelenti. A vidéki területeken belül azonban az egyes – fentebb ismertetett kategóriákon belül – nagyon nagy különbségek vannak. A vidéki lakosság legnagyobb része (1,6 millió ember) a periurbánus, vagyis város közeli területeken él. A periférikus vidéki területeken 272 000 ember, míg az alpesi turisztikai centrumokban csak 71 000 ember él.

Ami a vidéki területek változását illeti a települések besorolása (városi-vidéki), valamint földrajzi értelemben, az állapítható meg, hogy 1980-2010 összesen 430 község vesztette el a területét azáltal, hogy városi térséggé vált. Ez a teljes terület 4761 km². A vidéki területek aránya így csökkent 89%-ról 77%-ra. Ezzel együtt a városi területeken élők aránya a jelzett időszakban 61%-ról 74%-ra növekedett.

Svájcban – eltérően a legtöbb európai országban, így hazánkban is tapasztalható folyamatoktól – nem a lakosságszám csökkenése, hanem annak növekedése jellemző. Ez a növekedés azonban nagyon eltérően jelentkezik a különböző területeken. A városokban a növekedés erőteljes és dinamikus, míg a periurbánus területeken a növekedés 2000-2010. között 8%, a turisztikai centrumokban 4%, addig a periférikus vidéki területeké mindössze 2% volt.

Az előregedés a népességváltozáshoz hasonló jegeket mutat, annyi különbséggel, hogy a pl.: a 20 éven aluliak aránya sokkal nagyobb mértékben csökkent a vidéki területeken, mint a városokban, viszont figyelemre méltó, hogy ez a csökkenés az 1990-2000. közötti időszakban stagnálásba ment át. A 60 év felettiak aránya legdinamikusabban a periférikus vidéki területeken növekszik, ezt követik a városi területek, míg a periurbánus területek esetén csökkenés figyelhető meg.

A vidéki területek gazdasági jellemzői közül érdemes kiemelni azt, hogy a munkahelyek hol találhatóak, vagyis a vidéki és a városi területek egymáshoz képest milyen arányban képesek munkát, megélhetést biztosítani a lakosság számára. 1970-2000. közötti időszakban a periurbánus területek munkavállalói számára 1970-ben a város 18%-ban biztosított munkahelyet, míg 2000-ben 40%-ban. Az alpesi turisztikai centrumokban ez a változás mindössze 1% (36%-ról 37%-ra növekedett). A periférikus vidéki területek esetén pedig 5%-ról 17%-ra emelkedett. Megállapítható tehát, hogy a városok munkahely biztosító szerepe átlagosan 20%-kal növekedett, ami nem figyelmen kívül hagyható tény, illetve jelzés a vidékfejlesztés, általában a fejlesztéspolitika irányába.

Külön szükséges felhívni a figyelmet a munkanélküliség kérdésére, ami Svájcban – Magyarországhoz képest – sajátos helyzetet mutat: a városokban a munkanélküliség mindig jóval magasabb, mint a vidéki területeken. Így pl.: 2010-ben a városi térségekben 4,1%-os volt a munkanélküliségi ráta, míg a periférikus vidéki területeken csupán 2,1% (az összes területi egység közül a legalacsonyabb %).

Magyarország esetén – eltekintve a hiányzó legfrissebb statisztikai adatok bemutatásától, amelyek a népszámlálási adatfeldolgozás hiányában még nem állnak rendelkezésre – a legtöbb vidéket jellemző folyamatban azonos, vagy hasonló megállapítást tehetnénk. Ez azt jelenti, hogy a vidéki területek előregedése hasonló tendenciát mutat, az elvándorlás, különös tekintettel a fiatalabb, illetve képzetesebb lakosságra, szintén jellemző folyamat. Ugyanakkor fontos felhívni a figyelmet arra is, hogy ugyan a vidéki területek munkahely biztosító képessége csökken, azonban ez nem jár együtt a városi munkalehetőségek kialakulásával. Ettől függetlenül azonban a városi munkahelyek dinamikusabb növekedése – vagy alacsonyabb mértékű csökkenése – előtérbe helyezi az ingázás lehetőségének fontosságát, amely más szóval az elérhetőség, a hozzáférés feltételeinek vizsgálatát is igényli.

Szükséges rámutatni arra is, hogy a munkanélküliség Magyarországon leginkább a periférikus vidéki településeket sújtja – és a városi térségekben alacsonyabb a szintje – míg Svájcban épp e területeken a legkisebb arányú a munkanélküliség. Ez viszont azt jelenti, hogy a Svájcban a vidéki térségek e kategóriájába tartozó települések képesek megélhetést biztosítani a helyi lakosság számára. Ez a tény bizonyára összefüggésben áll azzal az állami gazdaságpolitikával, amely az e területeken jellemző tevékenységi formákat támogatja (pl.: kisüzemi mezőgazdaság). Összességében persze arról sem szabad megfeledkezni, hogy Svájc gazdasága a világválság ellenére is folyamatos növekedést mutat, ami természetesen hatást gyakorol a bevándorlásra, mely a népességszám növekedéssel áll szoros kapcsolatban. Emellett a városok eltartó képességére, is kihat, mely különösen a város közeli (periurbánus) területekre, valamint az elérhetőséget biztosító közlekedési infrastruktúra magas szintű fejlettségére gyakorol jótékony hatást.

A vidékfejlesztés lehetséges megközelítési módjai, megoldásai

A svájci, illetve a magyar vidék sajátosságainak, változási trendjeinek bemutatása után célszerű megvizsgálni, hogy – az adott ország helyzetére figyelemmel – milyen megoldások, lehetőségek kínálkoznak a vidék fejlesztésére, a problémák megoldására. Különösen fontosnak tűnik azoknak az elemeknek, szempontoknak a kiemelése, amelyek következtetni engednek az alkalmazott megközelítésre, szemléletmódra.

Svájcban a gyakorlati tapasztalatok, illetve a szakirodalmi álláspontok szerint a vidékfejlesztés alapelvei között az alábbi elemek tűnnek különösen fontosnak:

- *Minden egyes szint együttműködése, illetve az együttműködés szintek közötti erősítése*
Ezt az együttműködést nem csupán az ismert közigazgatási szintekre értik (szövetségi szint, kanton, régió, település), hanem az olyan szereplőkre, amelyek a fejlesztéspolitikában további fontos szerepet tölthetnek be, helyzetüknél, funkciójuknál fogva. Ilyenek pl.: az agglomerációk, hegyvidéki területek, vagy a közigazgatási szervek.
- *Integrált vidékfejlesztési politika*
Az integrált vidékfejlesztés nem csupán az ágazatok együttműködését, a közös tervezést jelenti, hanem egy közös finanszírozási mechanizmus kialakítását is célozza.
- *Alulról felfelé történő építkezés*
Ez a környezeti – tekintettel a fenntartható fejlődésre is – a gazdasági és a társadalmi igények olyan kompromisszumának megteremtését célozza, amely minden egyes érdekelt bevonása és aktív részvétele mellett alakul ki. (Svájc alkotmányos berendezkedése, jogalkotási gyakorlata alapján szükséges megjegyezni, hogy a szubszidiaritás elve olyan alap, amelynek alkalmazása evidenciának számít Svájcban.)
- *Koherens területi tervezés*
Nem csupán a területfejlesztés, de a területrendezés koherenciájának biztosítása szükséges a különböző szintek között. Itt különösen a területhasználat kérdésben fontos az azonos, vagy legalábbis összehangolt megközelítés.
- *A vidéki területek önkormányzatai közötti feladatmegosztás*
Svájcban is magától értetődő, hogy minden egyes település önmagában képtelen minden egyes közszolgáltatás azonos színvonalú ellátására. Éppen ezért fontos az egyes központi települések fejlesztése, a települések közötti feladatmegosztás, valamint e szolgáltatásokhoz való hozzájutás biztosítása

A felsorolt alapelvek figyelembe vétele mellett a ROREP (svájci területrendezési, területpolitikai tudományos társaság) egy olyan javaslatot alakított ki, amely alapja, kiindulási pontja lehet a svájci vidékfejlesztési politikának.

A javaslat elemei különböző szempontok szerint csoportosíthatók:

- *Szabályozási eszközök*

E csoporton belül tartják lehetségesnek, illetve kívánatosnak egy önálló szövetségi szintű törvény megalkotását, mely a vidéki területekről szól. (Mint ahogy Németországban erre sor került.)

További szabályozási lehetőség a vidéki területek rögzítése az új területrendezési, területfejlesztési törvényben.

- *Tervezési eszközök*

Ide tartozik a vidéki területek fejlesztését célzó szövetségi program kialakítása, a szektorális tervezés koordinációjának biztosítása.

- *Módszerek*

A tervezés, illetve végrehajtás módszerei között javasolnak egy tripartit konferencia intézményesítését, ahol a szövetségi, a kantonális, illetve a helyi szereplők foglalhatnának helyet. További lehetőség egy vidékfejlesztésért felelős „kormány megbízotti” státusz kialakítása.

- *Finanszírozási eszköz*

Itt egy ún.: kohéziós alap létrehozását javasolják, amely szövetségi szinten biztosíthatja a vidéki területek fejlesztését.

Magyarország számára biztosított lehetőségek, valamint a gyakorlat

Magyarország számára a vidékfejlesztés tekintetében (is) az alapvető intézményi és finanszírozási kereteket a közösségi szabályozás alakította ki. Egyes vidékfejlesztési, pontosabban a vidéki területek fejlődését szolgáló célok a Strukturális Alapok rendszerében is megjelentek (pl.: szélessávú internet elérhetőség biztosítása), azonban a klasszikus vidékfejlesztés az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap 3-4. tengelyében foglalt helyet. Magyarországon az a döntés született, hogy nem csupán a 4. tengely (LEADER program) célkitűzéseit, de a 3. tengely céljait is a LEADER helyi akciócsoportokon keresztül valósítják meg. Ráadásul Magyarországon teljes lefedettség valósult meg, ami azt jelenti, hogy minden jogosult település (10 000 fő alatti települések) tagjai lettek valamely akciócsoportnak. A LEADER program ilyen széles- pontosabban teljes körű intézményesítése azonban nem azt jelentette, hogy ténylegesen érvényesültek volna azok az alapelvek, amelyek a LEADER megközelítést megkülönböztetik a fejlesztéspolitika egyéb módszereitől és amiért azt Európa nyugati felén sikeresnek tekintik (ilyen alapelv az alulról felfelé történő építkezés, a civil a vállalkozói, és a közszféra együttműködése, a területi elv, innováció, stb.). A tapasztalatok azt mutatják, hogy a LEADER megközelítés alig, illetve csak részlegesen érvényesül Magyarországon, mert a helyi akciócsoportok a LEADER feladatok helyett szinte kizárólag kifizető ügynökségi tevékenységet végeznek (alapvetően adminisztrációs feladatok, egy a feladatellátásra teljesen alkalmatlan államigazgatási-hatósági eljárásrendben).

A helyi akciócsoportok a regionális-megyei szint alatti tervezés és végrehajtás alapegységei lehettek volna, ami nagyon nagy segítség – szervezeti keret – lehetett volna a 2014-2020. programozásra való felkészülésben. Ez azonban nem csupán a hiányzó kompetenciák miatt

nem válhatott valóra, hanem azért is, mert a vidékfejlesztéstől teljesen függetlenül és elszigetelten működő területfejlesztési intézményrendszer egyszerűen tudomást sem vett a vidékfejlesztés helyi-területi egységeiről, potenciáljáról.

A 2007-2013. időszak közösségi szabályozás (és finanszírozás) nyújtotta lehetőségeit Magyarország messzemenően nem tudta kielégítően kihasználni. Kérdés, hogy vajon a következő programozási időszakban vajon képes lesz-e élni azokkal a lehetőségekkel, amelyeket az Unió kínál a tagállamok számára. Mindez különösen azért fontos, mert jelentős hangsúlyeltolódás következett be a place-based szemlélet javára, melynek szervezeti keretét – a következő programozási időszakra vonatkozó szabályozási javaslat szerint – a LEADER programból ismert helyi akciócsoportok adhatják. A jelzett vidékfejlesztési eszköz azonban nem csupán a helyi szint jelentőségére irányítja rá a figyelmet, hanem – az integrált területi beruházás (ITI) mellett – egyedüli lehetőség a többalapú (multifund) tervezés és végrehajtás intézményesítésére. A multifund módszer az elmúlt programozási periódusok azon problémáit kívánja orvosolni, amely az alapok együttműködése, a szinergiák kialakítása, azok erősítése helyett az alapok közötti elhatárolást helyezte középpontba. Ez természetesen nem szolgálhatta a komplex programok megvalósulását. (A fejlesztéspolitikai beavatkozások kizárólag komplexen értelmezendők, az ágazati típusú bontás csupán a munkamegosztás következménye lehet, amely a végrehajtás technikai – alárendelt – módszereként segítheti annak hatékonyságát, de semmiképpen nem kelhet önálló életre, eszközül szolgálva a bürokrácia és a gazdasági szereplők megfelelő rétegeinek érdekeit, ami aztán akár a komplex célok megvalósítását is veszélyeztethetik az arányok felborításával, egyoldalúvá válásával).

A 2014-2020 közötti időszakban a tervek szerint a korábban önálló rendszert képező közösségi agrárpolitika alapjai, illetve a strukturális alapok együttesen kell, hogy szolgálják a közösségi célkitűzések megvalósulását, amit az alapokra vonatkozó közös rendelkezések hivatottak biztosítani.

A több alapból – korlátok nélkül – táplálkozó projektek, programok kialakítása és végrehajtása – a 2014-2020-as időszakra intézményesített formákban – teljesen új elemként jelenik meg a közösségi fejlesztéspolitikában.

A többalapú tervezés és végrehajtás követelményeinek történő megfelelés csupán az egyik kihívás, amellyel szembesülnie kell a tagállamoknak. Legalább ekkora – ha nem sokkal nagyobb – kihívásnak tekinthető a place based szemléletet intézményesítő – a fentiekben a többalapú tervezéssel összefüggésben már megemlített – és az eddigi LEADER program jó gyakorlatára építő ún.: *közösség által irányított helyi fejlesztés*. Ez tehát azt jelenti, hogy nem csupán az integrált, komplex tervezéssel és az azt biztosító tervezési, végrehajtási mechanizmusok kialakításával kell megküzdeni a tagállamoknak, de ezenkívül még a helyi, vidékfejlesztési terveket is szükséges beilleszteni, szerepeltetni a tagállami szinten készülő tervdokumentumokba. Ez különösen a centralizált, kézi vezérléshez szokott tervezési-végrehajtási gyakorlattal rendelkező tagállamokat hőkentheti meg. Miután a közösségi szinten irányított helyi fejlesztés nem tűnik opcionális fejlesztési lehetőségnek, vélhetően

egyetlen tagállam számára sem lenne megkerülhető – ahol ez még nem történt meg – az olyan tervezési mechanizmus kialakítása, amely figyelembe történő veszi a helyi szintű terveket, és képes érvényesíteni az alulról-felfelé történő építkezés elvét is. Sajnos hazánkban ez 2012. vége fele egyáltalán nem érzékelhető.

A vidéki területek fejlesztését – multifund megközelítéssel, vagy anélkül – a közösség által irányított helyi fejlesztés, illetve a LEADER program egyaránt szolgálhatja. A CLLD nem más, mint a LEADER megközelítés meghonosítása a Strukturális Alapok rendszerében, abból kiindulva, hogy ez a fejlesztési módszer helyi-térségi szinten Európában sikeresnek bizonyult. (Hazánkban ez a megállapításkevésbé tűnhet helytállónak.) A két fejlesztési módszer nem teljesen ugyanaz, még akkor sem, ha az alap, vagyis a LEADER típusú megközelítés teljesen megegyezik mindkét eszköz esetén. Az eltéréseket a *sz. ábra* kívánja szemléltetni.

sz. ábra Fontosabb eltérések a CLLD és a LEADER program között

Jellemzők	CLLD	LEADER
Az alap, amelyen belül tervezhető	ERFA	EMVA
Tagállami mozgástér	lehetséges az alkalmazása, a partnerségi szerződésben szerepeltetni kell a lehatárolt egységeket	kötelező, a partnerségi szerződésben csak a módszer alkalmazását kell leírni
Alapokból való részesedés	Nincs minimum, vagy maximum	Minimum 5%
Társfinanszírozási arány (ösztönzés)	+10% (EU GDP 85% alatti területek esetén a társfinanszírozás 85%, ha CLLD is, akkor max.: 95% . (az általános rendelet 110. cikk 3. (b) pont alapján)	+10%, maximum 90% az EMVA-n belül
Politikai megítélése	„történelmi” lehetőség a helyi-térségi szintű fejlesztés, és annak intézményrendszeri újraépítésére	Nem kifejezetten támogatott, gyakran okkal, ok nélkül támadott, társadalmi hitelessége megkopott.
A program lehetséges földrajzi hatóköre	Az ország egésze, lehetséges kapcsolat a városokkal is.	Funkcionális térségek

A 2014-2020. közötti programozási időszak a vidéki területek fejlődése szempontjából új eszközöket, jelentős lehetőségeket kínál. Kérdés, hogy ezzel hazánk képes lesz-e élni?

Záró gondolatok

Ha összehasonlítjuk Svájc, illetve Magyarország vidéki területeinek problémáit, akkor azok között nagyon sok azonosság fedezhető fel (előregedés, elvándorlás, csökkenő munkalehetőségek, stb.). A különbségek ugyanakkor nem kizárólag Svájc relatíve jobb gazdasági helyzetének köszönhetők (mint pl.: a népességszám növekedés), hanem valószínűsíthetően egy tudatos fejlesztéspolitika részét is képezik (pl.: jó, kiváló elérhetőség biztosítása a virtuális és fizikai térben egyaránt).

Svájc ugyan nem tagja az Európai Uniónak, azonban azok a vidékfejlesztési alapelvek, amelyeket alkalmaz, nagyrészt megegyeznek, az Unió által is alkalmazott alapelvekkel (pl.: alulról-felefelé történő építkezés, partnerség, szubszidiaritás, multiszektorális együttműködés, stb.). Ez azért is különösen figyelemre méltó, mert Svájc esetén ezek az alapelvek egész egyszerűen a demokratikus rendszer működésén a svájci tradíciókon alapulnak és senki nem gondolná, hogy ezek követelményként valamely külső szervezet részéről (EU) jelennek meg. A jelzett elvek szerinti működés Svájc – és általában a demokratikus államok számára – természetesen és magától értetődőek.

Ugyan Svájc nem intézményesített olyan kifinomult szervezetrendszert, mint amelyet az EU kínál a tagállamok számára, de különösen a 2014-2020-as időszakban (LEADER, CLLD, ITI), azonban a fentebb említett alapelvek érvényesülése jelentős garancia arra, hogy a szemléletmód a jelzett szervezeti formák nélkül is érvényesülhet. Ugyanakkor hazánk esetén az EU kifejezett ajánlása és pénzügyi ösztönzői mellett sem biztos, hogy képesek lesznek meghonosodni, érvényesülni. Ugyanakkor a magyar politika-fejlesztéspolitika történetét áttekintve az leszögezhető, hogy a kizárólag központilag irányított fejlesztési rendszerek a vidéket soha nem erősítették, viszont az elmaradottabb területek további leszakadásához jelentősen hozzájárultak.

Felhasznált irodalom

ROREP, Die Ländlichen Räume der Schweiz, Bericht der Arbeitsgruppe 2003-05, Februar 2006

http://www.google.hu/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&sqi=2&ved=0CCAQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.rorep.ch%2Fpdf%2FROREP_LandlicheRaume.pdf&ei=5peHUJD_AojXtAbOhIDgCw&usg=AFQjCNGOfV--derL9FGqnjFqcNpFRK4cYQ&sig2=Pgv-WcWDgYJOdhAcCgDg3A

Monitoring Ländlicher Raum Synthesebericht 2012. Herausgeber Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) 3003 Bern

<http://www.are.admin.ch/themen/laendlich/00792/index.html?lang=de>

Birgit Kopainsky, Peter Rieder: Processes and determinants of rural development in Switzerland, 22nd International System Dynamics Conference Oxford, July 25-29, 2004

http://www.google.hu/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&sqi=2&ved=0CDAQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.systemdynamics.org%2Fconferences%2F2004%2FSDS_2004%2FPAPERS%2F388KOPAI.pdf&ei=LpmHUIKDD8-Kswa7o4GgCA&usq=AFQjCNEAqdws7Cqpc68rO-vUUXr0RcDiFw&sig2=yjJJQcPSwraWudBlupbogw

OECD REVIEWS OF RURAL POLICY SWITZERLAND ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT Paris 1995