

A LEADER program szerepe a helyi önkormányzatok nemzetközi együttműködésének támogatásában

The role of the LEADER Programme in supporting international cooperation between local authorities

FINTA ISTVÁN

FINTA István: tudományos főmunkatárs, ELTE Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete; 7621 Pécs, Papnövelde utca 22.; finta.istvan@krtk.elte.hu; <https://orcid.org/0000-0001-6916-7325>

KULCSSZAVAK: LEADER; hálózatépítés; innováció; önkormányzati együttműködés

ABSZTRAKT: Az Európai Unióban a több, mint három évtizedes múltra visszatekintő LEADER program mindmáig egy olyan sajátos fejlesztési módszer, amelyben a place-based (helyalapú), alulról felfelé építkező szemlélet a vállalkozások és civil szervezetek mellett a helyi önkormányzatok számára is lehetőséget biztosít arra, hogy együttműködési, hálózatépítő tevékenységüket ne csupán tagállamon belül, de nemzetközi léptékben is kialakíthassák. A tanulmány történetiségében is vázolja azokat a kereteket, amelyekben belül koronként, időszakonként eltérő lehetőségek nyíltak a program egyik legfontosabb elemének, az együttműködésnek a kialakítására. (A 2007-2013-as időszakban 1512 nemzetközi együttműködés valósult meg a LEADER program keretén belül, míg 2014-2020 között ez a szám 280.) A tanulmány célja, hogy a hazánkból indult kezdeményezések empirikus vizsgálata alapján feltárja, értékeli a 2014-2020-as időszak 22 nemzetközi együttműködési programján belül azt az önkormányzati szerepvállalást, amely különböző területeken és eltérő intenzitással mellett segítette elő a helyi önkormányzatok nemzetközi kapcsolatainak kialakítását, megerősítését, fenntartását. A tanulmány – a szakirodalmi, szakpolitikai források és nemzetközi kutatások eredményeit is figyelembe véve – bemutatja az együttműködési és hálózatépítési tevékenységek összefüggéseit, a helyi önkormányzati szerepvállalás motivációit, mozgatórugóit, értékeli a tevékenységek innovatív jellegét, kiemeli azokat a tényezőket, amelyek akadályozzák, gátolják a hálózati együttműködés kialakítását, különös tekintettel annak folyamatos, zavartalan fenntartására. Mindezek alapján olyan javaslatok megfogalmazására is sor kerül, amelyek elősegíthetik, hogy a jövőben a LEADER-keretek közötti nemzetközi kapcsolatok száma, köre, intenzitása pozitív irányba mozdulhasson el.

István FINTA: senior research fellow, Institute for Regional Studies, ELTE Centre for Economic and Regional Studies; Papnövelde utca 22., H-7621 Pécs, Hungary; finta.istvan@krtk.elte.hu; <https://orcid.org/0000-0001-6916-7325>

KEYWORDS: LEADER networking; innovation; local government cooperation

ABSTRACT: In the European Union, the LEADER program, which has been running for more than three decades, remains a unique development method in which the place-based, bottom-up approach provides opportunities for local governments, as well as businesses and civil society organizations, to develop their cooperation and networking activities not only within their member states, but also on an international scale. The study also outlines the historical context



within which different opportunities arose from time to time for the development of cooperation, one of the most important elements of the program. (It is noteworthy that 1,512 international cooperation projects were implemented within the framework of the LEADER program in the 2007–2013 period, while between 2014 and 2020, this number rose to 280.)

The aim of the study is to explore initiatives launched in Hungary through an empirical examination and to evaluate the role of local governments in the 22 international cooperation programs of the 2014–2020 period, which, in various areas and with varying intensity, helped to establish, strengthen, and maintain the international relations of local governments. Taking into account the results of literature, policy sources, and international research, the study deals separately with the conceptual issues of networking and territorial cooperation included in the LEADER principles, as well as the deeper theoretical connections underlying these differences.

Based on the results of empirical studies, it presents the motivations and driving forces behind local government involvement, distinguishing between value-driven and interest-driven interactions, and highlights the substantive elements of cooperation, which it classifies into three different groups based on their intensity. The study evaluates the innovative nature of the activities, which, in the context of cooperation, can be interpreted more as part of a longer-term process than as a one-off outcome of a typical project. Within the framework of interpreting cooperation as a process, it examines issues of continuity, particularly from the perspective of the administrative and financial factors that may hinder or support continuity.

Among the limitations and obstacles to international cooperation, it analyzes the shortcomings of the EU's role, highlighting the problems of international coordination of member state applications. It deals separately with the issues of financing and administrative burdens, which may have contributed significantly to the drastic decline in the number of cooperation projects. It also addresses the difficulties caused by the COVID period and the solutions that ensured the implementation of projects under these circumstances. Based on all this, recommendations are made that could help to ensure that the number, scope, and intensity of international relations within the LEADER framework move in a positive direction in the future.

Bevezetés

A helyi önkormányzatok nemzetközi együttműködésének kialakulását, fejlődését jelentős mértékben befolyásolják a helyi ambíciók, motivációk, közös érdekek, jövőképek, a helyi szereplők beágyazottsága, részvétele, a szervezettség foka, a kialakított intézményi háttér, az intézményi kapacitások és készségek, amelyek együttesen jelentős hatást gyakorolhatnak az együttműködések fenntarthatóságára, az érdekérvényesítési lehetőségekre, azok eszközeire, csatornáira, végül pedig az eredményekre, amelyek hatása eltérő – helyi-területi – léptékben értelmezhető és mérhető.

Ismeretes az is, hogy ezen a pályán nagyon eltérő kondíciók mellett „állhatnak rajthoz” a metropoliszok, a nagyvárosok vagy éppen a kisebb lélekszámú települések, különös tekintettel a vidéki térségek falvaira. A tapasztalatok szerint (Brucker 2023; Egyed, Horeczki, Rác 2024; Horeczki, Molnár, Pirisi 2023; Pálné Kovács 2025) minél nagyobb lélekszámú településről van szó, annál erőteljesebben jelenhet meg az a hálózatépítő tevékenység, amely nemzetközi léptékben is láthatóvá teszi az adott nagyvárosokat, metropoliszokat, elősegítve az e településekre jellemző érdekek fokozott megjelenítését és érvényesítését a transznacio-

nális szervezetek előtt. Az „Önkormányzati diplomácia” című kutatás keretei között azonban annak vizsgálatára is sor került, hogy az olyan települések-térségek esetén, amelyekkel gyakran az elégedetlenség földrajza foglalkozik, amelyeket olykor a „helyek, amelyek nem számítanak” címkével illetnek (Pose 2018), vajon létezik-e olyan eszköz, törekvés vagy szakpolitika, amely az alapvetően e (elsődlegesen vidéki) térségek településeinek nemzetközi együttműködését hivatott elősegíteni.

A tanulmány első részében annak a fejlesztési módszernek a bemutatására kerül sor, mely kezdetben uniós szintű ún. közösségi kezdeményezésként, majd pedig a közös agrárpolitikán belül a tagállami vidékfejlesztési programokon belül támogatta a helyi-térségi szintű nemzetközi együttműködési programok kialakítását. Az általános jellemzők és fejlődéstörténet rövid bemutatását követően a második rész e sajátos fejlesztési módszer (LEADER), valamint a nemzetközi együttműködés közötti – igen szoros, alapelvi szintű – kapcsolat elemzésével, valamint az uniós és tagállami szintű szervezeti keretekkel foglalkozik. A harmadik részben kerül sor az empirikus vizsgálatok eredményeinek bemutatására, melyek alapjait a 2014-2020-as időszak 22 nemzetközi együttműködési programjának vizsgálata képezte, melyeket a magyar LEADER helyi akciócsoportok vezetésével hajtottak végre. (A helyi akciócsoport megnevezést – angol tükörfordításként – használják minden tagállamban a LEADER program szervezeti keretének megjelöléseként. Magyarországon a LEADER-szervezetek egyesületi formában működnek, melynek létezik egy vezetősége – elnökség vagy küldöttgyűlés –, valamint a néhány alkalmazottból álló, az operatív feladatokat ellátó munkaszervezet.)

A tanulmány alapkérdései

Létezik-e az uniós fejlesztéspolitikában olyan eszköz, amely elősegíti a helyi önkormányzatok nemzetközi együttműködésének kialakítását, erősítését?

Létezik-e olyan eszköz, amely többnyire hátrányosabb helyzetű vidéki települések számára is lehetőséget kínál a kapcsolatépítésre?

A tanulmány hipotézisei

A tanulmány egyik hipotézise, hogy az önkormányzatok fontos szerepet játszhatnak a nemzetközi kapcsolatok alakulásában részint azért, mert a LEADER-szervezeteken belüli jelentőségük kiemelkedő, részint azért, mert az együttműködések mindig egy- vagy több konkrét településen valósulnak meg, amelyre az adott település eltérő intenzitású befolyást gyakorolhat.

A tanulmány másik hipotézisének az tekinthető, hogy feltételezzük a térségi szintű és léptékű együttműködést a ponszerű kapcsolatok helyett, illetve mellett, kiindulva abból, hogy a LEADER program területi program, és a menedzsment nem csupán egy települést, hanem egy teljes térséget szolgál ki, fed le. Így

az is feltételezhető, hogy a LEADER program nem csupán az önkormányzati nemzetközi együttműködés erősítését biztosíthatja, de hozzájárulhat egy sajátos térségtípus (a vidék) és a helyi szint feletti területi lépték fontosságának megjelenéséhez az önkormányzati diplomácia területén.

Alkalmazott módszertan

A szakirodalmi források vizsgálata nem általában a LEADER program vagy a vidékfejlesztés általános összefüggéseinek bemutatását célozta, hanem azon elemeket kívánta kiemelni, amelyek szorosabb kapcsolatban állnak a hálózatépítéssel és a nemzetközi kapcsolatok kialakításával. Az empirikus vizsgálatok három részből álltak. Elsőként dokumentumelemzésre került sor, amely a Magyarországon támogatott 22 LEADER nemzetközi együttműködési támogatási kérelem vizsgálatát jelentette (az Irányító Hatóság, illetve a Magyar Államkincstár adatszolgáltatása alapján). Ezt követte az összes támogatott (20) kérelem számára elektronikusan megküldött kérdőív, illetőleg a beérkezett válaszok értékelése. Abban a négy esetben, amikor nem vállalkoztak a kérdőív kitöltésére, vagy további kérdések merültek fel, telefonos interjú lefolytatására került sor.

A LEADER program mint a hálózat és a nemzetközi együttműködés építésének sajátos eszköze

Első pillantásra úgy tűnhet, hogy az Európai Unió és az uniós szakpolitikák nem elsődlegesen a helyi önkormányzatok közötti nemzetközi kapcsolatok kialakítását kívánják elősegíteni, hanem sokkal inkább a gazdasági növekedésre, Európa versenyképességére koncentrálnak. Közelebbről vizsgálva természetesen ez a kép árnyalható, hiszen társadalmi, területi kohézió hiányában az európai tér egységes gazdasági fejlődése is álom maradhat. Nem véletlen, hogy az uniós szintű fejlesztéspolitika kezdetben önálló közösségi kezdeményezésként, később a kohéziós politika részeként támogatta és jelen pillanatban is támogatja a határon átnyúló együttműködések, melynek magától értetődően kulcsszereplői a helyi önkormányzatok is. Ez a kezdeményezés a múlt század végén az Interreg elnevezés alatt vált ismertté. Ugyancsak a kilencvenes évek elejétől indult egy másik közösségi kezdeményezés, amely a regionális és várospolitikai művelői körében talán kevésbé ismert, illetve amelyet a nemzetközi együttműködéssel ritkán hoznak összefüggésbe. Ezt a közösségi kezdeményezést LEADER programnak hívják (neve a francia *Liaison entre actions de développement de l'économie rurale* – magyar fordításban közösségi kezdeményezés a vidék gazdasági fejlesztése érdekében –kezdőbetűiből származik.) A LEADER program lényege, hogy egy bizonyos területi léptékben (ez a jelenlegi szabályok szerint 10 000–100 000 közötti lakossággal rendelkező területi egységet jelent) a helyi vállalkozók, önkormányzatok, civil szer-

vezetek létrehoznak egy szervezetet, amely a lakosság igényeinek, elképzeléseinek megfelelően, az adott térség társadalmi-gazdasági-környezeti sajátosságaihoz igazodóan kialakít egy olyan jövőképet, amely az önálló kisebb vagy nagyobb projektek megvalósításához szükséges pénzügyi támogatás mellett a térség egészének boldogulását hivatott szolgálni. Ez az alulról építkező, helyi döntéseken alapuló, széles elfogadottságú, sokszereplős, jó esetben komplex beavatkozás a kezdetektől fogva kakukktójsáknak számít az ágazati szemléletű, széttagolt, területi különbségekre többnyire érzéketlen, központilag vezérelt tagállami vagy uniós szintű fejlesztéspolitikában. Természetesen e több, mint három évtizedes életútnak is léteznek különböző szakaszai (Lukesch 2024), amelyek fémljelzik e megközelítés fontosságát, elismertségét, különösen az uniós fejlesztéspolitikán belül. A LEADER I. és II (1992-1999) a közösségi kezdeményezés időszaka, ahol a program kísérleti jellege miatt kevésbé léteztek a megközelítés lényegét (helyi ötletek, helyi együttműködés, helyi döntés stb.) korlátozó szabályok, melynek eredményei olyan innovatív megoldások lettek, amelyekre a központi-ágazati beavatkozások sosem lettek volna képesek (EC 2024). A sikereknek köszönhetően következett a LEADER+ (2000-2006), amely egyfajta átmenetnek tekinthető a közösségi kezdeményezés és a mainstream politikákba való beágyazódás (például kohéziós politika, közös agrárpolitika) között. (A LEADER ugyan ekkor már a közös agrárpolitika részévé vált és bekerült a tagállami vidékfejlesztési programokba, azonban csak kiegészítő jelleggel, vagyis olyan célokra nyújthatott megoldást, amelyekkel a nagy programok nem foglalkoztak.) A 2007-2013 közötti időszakban bekerült a fősodorba azzal, hogy az uniós agrárpolitika négy fő célkitűzésének egyikévé vált (4. tengely). Ez a siker azonban komoly áldozatokat is követelt, mivel különösen egy olyan környezetben, ahol a támogatásokat leginkább mennyiségi egységekhez kötötték (hektár, számosállat stb.) egyre nehezebben érvényesülhettek azok a – fentebb említett – sajátosságok, amelyeknek épp a sikerét köszönhette (Navarro, Woods, Cejudo 2016). A 2014-2020 közötti időszak vegyes képet mutat. Komoly elismerésnek tekinthető, hogy a LEADER-megközelítés megjelent a kohéziós politikában közösségvezérelt helyi fejlesztés elnevezés alatt (CLLD), sőt a fősabályokat már a kohéziós jogszabályok határozták meg az agrárpolitikában helyet foglaló LEADER-re vonatkozóan is. Ezzel párhuzamosan az uniós agrárpolitikán belül a célhierarchiában a LEADER eljelentéktelenedni látszik. 2021-2027 között a Közösségi Agrárpolitika (KAP) középpontjába – újra – az agrárium került, míg a vidék, pontosabban a vidékfejlesztés céljai – a LEADER-rel együtt – legfeljebb nyomokban jelenhettek meg. A KAP-rendelet három nagy, általános célkitűzése között nem jelenik meg a LEADER, ahogy a kilenc egyedi célkitűzések között, valamint a számos „beavatkozás” szintjén sem, csupán a beavatkozások közé tartozó ún. „együttműködésekben” belül meghatározott öt támogatás egyike lett a LEADER, a fejlesztési források mindössze öt százalékos kötelező támogatási forrásával, ami a teljes KAP-költségvetésnek legfeljebb egy százalékát teszi ki (Finta 2019). A kohéziós politikán belül ugyan megmaradt a

CLLD, és a LEADER-re vonatkozóan továbbra is a kohéziós jogszabályok maradtak irányadók, annak ellenére is, hogy a 2014-ben a kohéziós és agráralapokra vonatkozó közös szabályozásból az agráralapok 2021-től újra kiléptek. Emellett sajnálatos módon nem lazultak azok az adminisztratív szabályozási korlátok (a LEADER szellemiségéhez, forrásaihoz nem igazodó, túlbürokratizált, rugalmatlan, hosszan elnyúló eljárások) sem, amelyek finomhangolása hiányában a LEADER-megközelítés előnyei (érzékenység a helyi igényekre, gyors, rugalmas, helyi döntések) továbbra sem válnak érzékelhetővé az elvárt mértékben.

Érdemes rámutatni arra is, hogy a LEADER mindig is csak a nagypolitikák árnyékában volt értelmezhető. Az AGENDA 2000-ig a vidékfejlesztés a Strukturális (mai Kohéziós) Alapokon belül az 5. célterület keretén belül jelent meg (Goda et al. 2022). A KAP reformja után – amelyben a tisztán agrártámogatások mellett második pillérként megjelent a vidékfejlesztés is – a vidékfejlesztés a LEADER-rel együtt kikerült a Strukturális Alapokból, illetve a kohéziós politikából. Csakhogy 2014-től a KAP egyre inkább visszatérni látszik a 2000 előtti időszakhoz, amikor kizárólag agrárcélokot támogatott. Ezzel párhuzamosan a kohéziós politika alapjai (különösen a legnagyobb forrással rendelkező Európai Regionális Fejlesztési Alap) kifejezetten városcentrikussá vált. Így a vidék – ahol a lakosság megélhetésének csupán töredékét biztosítja az agrárium – fejlesztéspolitikai tekintetben a senki földjévé vált. Nem csoda, hogy létrejöttek a „helyek, amelyek nem számítanak”, vagy például a Brexitre is jelentős befolyást gyakorló vidéki elégedetlenség. Uniós szinten – persze megkésve – a válaszok is körvonalazódni látszanak, amelyet az utóbbi időszakban a „senkit nem hagyunk hátra” szlogen, a szakpolitikában pedig a 2021-ben meghirdetett hosszú távú vidéki jövőkép (LTVRA) jelez. A LEADER program része e hosszú távú stratégiáknak, és szerepet szánnak a programnak a vidéket érintő szakpolitikai célkitűzések megvalósításában, a problémák kezelésében is (LTVRA 2021). Ugyan e sajátos fejlesztési módszer fontosságát, sikerességét még a gyakran oly kritikus Európai Számvevőszék sem vonja kétségbe (Európai Számvevőszék 2010, 2022), az uniós fejlesztéspolitika LEADER programot illető komolysága erőteljesen megkérdőjelezhető. Ennek oka, hogy a KAP fejlesztési forrásainak (amelyek például a Regionális Fejlesztési Alap forrásaiban csupán harmadát képezik) csupán öt százaléka fordítandó kötelezően a LEADER programra. Ez egy olyan szemléletet tükröz, amelyben mind uniós, mind tagállami szinten biztosítanak egy kis „homokozót”, ahol a helyi polgárok megfogalmazhatják olykor egyáltalán nem kockázatmentes, ám egyúttal innovatív fejlesztési törekvéseiket úgy, hogy azok nem veszélyeztetik sem tagállami, sem uniós szinten a nagy ágazati programokat, ahogy a központi döntési kompetenciákat sem. Mindeközben a központi és helyi elvárások, a politikai figyelem sokkal jelentősebb, mint amit a rendelkezésre álló források indokolnának, és amelyeknek a program képes lenne megfelelni. A LEADER fejlesztési módszere az imént bemutatott struktúrában és szakpolitikai környezetben működik, melynek legfontosabb korlátait a rendelkezésre álló források szűkössége, a túlzott bürokrácia

és a fejlesztési módszer sajátosságait figyelmen kívül hagyó eljárásrend, a központi irányítású és ágazati szemléletű dominanciával rendelkező környezetben a szakpolitikai támogatottság hiánya képezik (Masot, Alonso 2017). Ugyanakkor vitathatatlan előnyei az olyan alulról építkező, partnerségen, részvételen és multiszektoriális együttműködésen alapuló beavatkozások kialakítása, amelyek gyakran nem csupán újszerűek, de a központi, ágazati programok által nem kezelt problémák megoldását és lehetőségek kiaknázását is biztosíthatják (Berriet-Solier et al. 2015). A kérdés az, hogy ezen általános keretek között a LEADER-megközelítés miként szolgálhatja a sikeres nemzetközi együttműködések kialakítását a legkisebb területi léptékben, a helyi önkormányzatok szintjén is.

A LEADER program és a hálózatépítés, a nemzetközi együttműködés kapcsolódási pontjai

Első lépésként célszerűnek tűnik bemutatni azokat a mélyebb összefüggéseket, sajátosságokat, amelyek megalapozzák a nemzetközi együttműködések LEADER programon belüli helyét. A LEADER fejlesztési módszer sajátosságait a szakirodalom rendkívül sok szempontból és időszakonként is eltérő intenzitás mellett vizsgálta. A legnagyobb népszerűségnek talán a szociológusok körében örvendett, és a legtöbb tanulmány talán a 2000-2010 közötti időszakban született, amikor a LEADER bekerült az uniós fejlesztéspolitika mainstreamjébe. A vizsgálati szempontok közé tartozott – a leglényegesebbeket kiragadva – a LEADER többszintű kormányzásban elfoglalt helye (Pollerman, Raue, Schnaut 2014), az integrált megközelítés vizsgálata (Ferry, Kah, Bachtler 2018), az innovatív jelleg megítélése (Kah, Martinos, Budzich-Tabor 2023), a LEADER és területi igazságosság kérdése (Shucksmith, Brooks, Madanipur 2021), a LEADER és a partnerség értékelése (Osti 2000), a LEADER-megközelítés átfogó szociológiai jellemzése (Kovács 2002; Furmankiewicz, Janc, Macken-Walsh 2021).

A szakirodalmi forrásokon túl, az uniós szakpolitikai dokumentumok – különös tekintettel a Régiók Bizottsága (RB) és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EESC) állásfoglalásaira, véleményeire – közül érdemes külön kiemelni az ún. Haken jelentéseket (EESC 2011, 2014, 2017) vagy a már 2027 utáni időszakkal foglalkozó RB állásfoglalást (RB 2025). Különösen fontosak a Bizottság megbízásából készített kutatási jelentések, amelyek egy része kifejezetten a LEADER-re irányul (például a LEADER szerepe a kiegyensúlyozott területfejlesztésben (2024)), más része pedig a vidéki térségek vizsgálata során a LEADER olykor kevésbé ismert értékeire vagy éppen korlátaira világítanak rá (GRANULAR 2024, ESZA 2022). Elsődlegesen a LEADER pénzügyi hatékonyságával és a LEADER hozzáadott értékkel foglalkoznak az Európai Számvevőszék jelentései (2022, 2010) igaz a jelentések egyes megállapításainak megalapozottsága olykor tényszerűen megkérdőjelezhető (Finta 2023).

Ha a LEADER program és a hálózatépítés-nemzetközi együttműködés közötti kapcsolat összefüggéseit kívánjuk vizsgálni, akkor a gyökereket e fejlesztési módszer sajátosságaiban szükséges keresni, melyeket – a LEADER-megközelítés alapelveiként – már 1999-ben a következők szerint azonosítottak: területalapú megközelítés; alulról felfelé építkező megközelítés; helyi partnerség; innováció; több ágazatra kiterjedő megközelítés; együttműködés és hálózatépítés; decentralizált irányítás és finanszírozás (Saraceno 1999).

Megjegyezhető, hogy a téma egyik legnagyobb szakértője, Robert Lukesch, nyolcadik alapelvnek javasolta kiemelni a decentralizált irányítást és finanszírozást, mert véleménye szerint ezt a 2007-2013-as időszakban nem hangsúlyozták kellőképp (Lukesch 2018). Hozzá kell tenni azonban, hogy enélkül a már alapelveként deklarált helyi fejlesztési stratégia elkészítése és megvalósítása amúgy sem lenne elképzelhető.

Az alapelvek vizsgálata már csak azért is tűnik fontosnak, mert a szakirodalom nagyon gyakran ezzel hozza összefüggésbe a LEADER-módszer hatékonyságát (High, Nemes 2007), hozzáadott értékét (Granberg, Andersson, Kovách 2015). Azt is érdemes megjegyezni, hogy a hét alapelven túl a LEADER-megközelítést gyakran tartják egy olyan újszerűnek tekinthető kohéziós politikai alapelv eszközének is, amelyet elsőként a 2014-2020-as programozási időszakra vonatkozó közösségi jogszabály rögzített (EC 2013), és amelyet többszintű kormányzásnak neveznek (Polerman, Raue, Schnaut 2014; Pollerman, Fynn, Schwarze 2020). Valóban, a területi szintek szerepére, a place-based megközelítés érvényesülésére és a helyi igényekhez illeszkedő fejlesztéspolitikai beavatkozások szükségességére (Shucksmith, Brooks, Madanipour 2021; Masot, Alonso 2017) a LEADER-megközelítést átfogóan vizsgáló legutóbbi bizottsági jelentés is egyértelműen rávilágított, hangsúlyozva a legalsó területi szinten működő LEADER-szervezetek, illetőleg az egyes alapelvek és a beavatkozások hatékonysága közötti összefüggést (EC 2024). Hasonló következtetések olvashatók a szakirodalmi források között a LEADER-megközelítésről szóló talán legátfogóbb áttekintést biztosító munkában is (Lukesch 2024).

A LEADER II-ről a LEADER+-ra való áttérés során a Bizottság átrendezte ezt a hét alapelvet. A darabszám ugyan megmaradt, de a helyi kormányzás alapelve, a decentralizált irányítás és finanszírozás eltűnt, miközben az együttműködést és a hálózatépítést szétválasztották (Lukesch 2024). Igaz, 15 évvel később az elveszítettnek tűnt irányítási funkció újra megjelent a közös stratégiai keretről szóló jogszabály közösségvezérelt helyi fejlesztésekre vonatkozó rendelkezései között (Lukesch 2024). Jelen pillanatban a hét alapelv a következő: alulról felfelé építkező megközelítés; területalapú megközelítés; helyi partnerség; integrált, több ágazatra kiterjedő stratégia; innováció; hálózatépítés; területi együttműködés. Kutatásunk szempontjából a hálózatépítés és a területi együttműködés lehet releváns, e korábban együtt kezelt két sajátosság tartalmát célszerű röviden bemutatni.

A LEADER keretében alkalmazott hálózatépítés definíciószerű meghatározására nem igazán található szakirodalmi vagy szakpolitikai példa. Összefoglalva, ez

a fajta hálózatépítés egy adott térség lakosságának és azon belül elsődlegesen civil, önkormányzati, vállalkozói szereplőinek lehető legszélesebb körének összekapcsolására törekszik olyan partneri alapokra építve, amely a résztvevő szereplők elképzeléseit egy közös stratégiába foglalja annak érdekében, hogy támogassa azok magvalósítását és a hálózat tagjai közötti együttműködés erősítését a térség egészének fejlődése érdekében. Ez a hálózatépítés tehát túlmutat az egyszerű információcserén, elősegíti az együttműködést, lehetővé téve a szereplők számára, hogy erőforrásaikat összefogják, tudásukat megosszák, és közös projektekben működjenek együtt. A hálózatépítés megkönnyíti a bevált gyakorlatok, ötletek és innovációk cseréjét az érdekelt felek között. A hálózat, illetőleg a hálózatépítés révén a helyi szereplők fejleszthetik készségeiket és ismereteiket. A LEADER fejlesztési módszer e sajátossága segít a kapacitásépítésben, az innováció előmozdításában és a LEADER-kezdemenyezések hatásának maximalizálásában. Mindezen tevékenységek, sajátosságok térbeni megjelenése – saját álláspont szerint – legalább három léptékben történhet:

- belső hálózatépítés (az egyes tevékenységek a helyi akciócsoportok illetékességi területén belül valósulnak meg);
- külső – tagállamon belüli – hálózatépítés (ez a helyi akciócsoportok egymás közötti együttműködését jelenti, összekapcsolva ezzel akár az országok legutóbbi pontjaiban működő szervezeteket és helyi szereplőket is);
- nemzetközi együttműködés (ebben az esetben az egyes tagállamok egyes akciócsoportjainak minimum két-, gyakran három-négyoldalú együttműködése is megvalósulhat).

A területi lépték utóbbi szintjét azonban a hivatalos terminológia – kevéssé meggyőző módon – külön kezeli, és ez utóbbit már területi együttműködésnek tekintik. A hivatalos indoklás szerint az együttműködés túlmutat a hálózatépítésen azáltal, hogy helyi lakosokat és helyi akciócsoportokat (HACS-okat) von be másokkal való együttműködésbe egy közös projekt megvalósítása érdekében (https://eu-cap-network.ec.europa.eu/networking/leader/leader-explained_en). Ez a distinkció azonban nem állja meg a helyét, hiszen a tagállamokon belüli (ún. térségek közötti együttműködés) esetén mindez ugyanígy megvalósul. Más kérdés, hogy tartalmuk, céljaik, fontosságuk, forrásigényük alapján a nemzetközi együttműködések eltérhetnek a tagállamon belüli együttműködésektől, azonban ez nem feltétlenül lehet kellő indok a különválasztáshoz (különösen nem egy önálló alapelv formájában).

A LEADER-típusú hálózatépítés és nemzetközi együttműködés megjelenése a szakirodalomban

A nemzetközi szakirodalom a különböző LEADER-sajátosságok elemzése során ritkán foglalkozik a hálózatépítéssel, még ritkábban a nemzetközi együttműködésekkel, és olyan tanulmány nem ismert, amely a LEADER nemzetközi együttműködések önkormányzatokra gyakorolt hatását értékelte volna.

A hálózatépítést egyes kutatások – alapvetően szociológiai nézőpontból – az egyes projektek sikeressége szempontjából értékelik, attól függően, hogy a hálózat szereplői közötti kapcsolatok erőssége, a helyi kormányzásban való részvétel minősége miként alakul (Chevalier et al. 2017, 321.). Más esetben a bizalmat – mint a hálózatépítés és –fenntartás fontos elemét – emelik ki a LEADER-megközelítés alkalmazásának egyik pozitív hozzáadott értékeként (Wiesinger 2007, 416.). A vidéki közösségfejlesztés és a hálózatépítés összefüggését más kutatások úgy látják, hogy az a közösségek megerősítésére törekszik az emberek önbizalmának, tudásának és készségeinek, valamint együttműködési képességének növelésével. „Az EU-ban ezt a fajta megközelítést sikeresen kipróbálták a LEADER közösségi kezdeményezés keretén belül” (Lee et al 2005, 280.). Létezik azonban olyan kutatás is, amely nem csupán érintőlegesen, hanem kifejezetten a LEADER és a hálózatépítés kapcsolatát vizsgálja, megállapítva például, hogy a romániai LEADER program szempontjából releváns közösségi hálózatok a program összetettsége, a gyenge adminisztratív hálózatok, a politikai befolyás és a szocialista korszak öröksége miatt gátolják a LEADER-eszköz zökkenőmentes bevezetését (Marquardt, Möllers, Buchenrieder 2012, 398.). A LEADER-hálózatépítés hatását értékelő megállapítás szerint a helyi szereplők hálózatai kulcsszerepet játszhatnak a területek alkalmazkodási és reziliencia-képességében is, ami két alapvető jellemzője a nagyobb válságok átélésének (Aubert et al. 2025, 9.). A tudományos munkák között a LEADER program francia és ír turizmusfejlesztési hálózat építésében játszott szerepe is megjelenik, igaz ez kifejezetten egyetlen ágazatra koncentrál, viszont nemzetközi összehasonlítást is végez (Cawley, Marsat, Gillmon 2007, 409.). A hálózati működés belső összefüggéseit egy olyan nemzetközi összehasonlító tanulmány tárja fel, amely egyrészt a LEADER program tekintetében nagy hagyományokkal rendelkező Franca-gyakorlatot, másrészt egy posztkommunista ország (Litvánia) újonnan kiépített rendszerét hasonlítja össze (Chevalier et al. 2017). A hálózati együttműködés, illetőleg a hálózatépítés egy eddig nem említett, ám nagyon fontos – és az alábbiakban részletesebben bemutatásra kerülő – szerepére világít rá az a tanulmány, amely az EU és a tagállamok által létrehozott segítő szervezetekről szól (Mudri, Ligetvári, Gyöngyössi 2010).

A hálózatépítés-együttműködés szervezeti keretei tagállami és uniós szinten

Az uniós szakpolitika mindig fontosnak ítélte a hálózatok létrehozását, működtetését, ezért – a vidékfejlesztésen belül, jogszabályban rögzítve – előírták a tagállami szintű hálózatok kialakítását, amely hazánkban 2008-2024 között Magyar Nemzeti Vidéki Hálózat (MNVH) néven működött, s egyik kiemelt feladata a LEADER hálózati együttműködés segítése volt (lett volna). E feladatát eltérő intenzitással és sikerrel látta el. 2010 és 2014 között ez a szervezet kifejezetten aktív szerepet vállalt a LEADER program segítségével, majd azt követően szinte minden támogató tevékenysége megszűnt létezni. 2024-től az MNVH szerepét – az uniós

szabályozásnak megfelelően – a KAP Hálózat vette át, ahol a konkrét feladatokat Magyarországon az agrártárca háttérintézménye, a Herman Ottó Intézet Nonprofit Kft. mint Vidék- és Térségfejlesztési Támogató Egység hivatott ellátni (<https://kap.gov.hu/network>).

Uniós szinten – a Bizottság háttérintézményeként – 2008-ban hozták létre az ENRD-t (Európai Vidékfejlesztési Hálózatot), melynek kutatásunk szempontjából egyik kiemelt tevékenysége a tagállami LEADER-szervezetek közötti együttműködések kialakításának elősegítése. Az együttműködések támogatása érdekében külön platformot is működtet, mely lehetővé teszi, hogy a helyi akciócsoportok együttműködési ajánlatokat hozzanak létre és projektpartnereket találjanak.¹

Szükséges még megemlíteni az ELARD-ot (Európai LEADER Szövetség), mely a tagállamokon belül alulról szerveződve, önkéntesen létrehozott országos szintű képviseletek vezetőit – azok delegáltjait – tömöríti. Ez a szervezet csak a tagdíjakból gazdálkodik, tevékenysége az érdekképviseltre, egyes uniós szintű programokban való részvételre koncentrálódik. Bár professzionális lobbiszervezetnek nem igazán tekinthető, széles hálózati kapcsolatai mind a tagállamokon belül, mind az uniós intézményrendszerben – például Régiók Bizottsága, EU parlamenti képviselők – lehetőséget teremtenek a helyi szintű érdekek közvetítésére. Létezik egy még kevésbé formalizált, alulról építkező LEADER nemzetközi együttműködés is (LINC elnevezéssel), amely éves szinten szervez konferenciát az európai LEADER-szervezetek számára.

Önkormányzati szerepek a LEADER nemzetközi együttműködéseiben – az empirikus vizsgálatok tapasztalatai

Az empirikus vizsgálatok a 2014-2020-as programozási időszakban a LEADER programon belül benyújtott nemzetközi együttműködés kialakítására-folytatására irányuló támogatási kérelmekre terjedtek ki. A vizsgálatok első fázisát a benyújtott kérelmek áttekintése jelentette (dokumentumelemzés), ezt követően egy teljes körű kérdőíves felmérésre került sor 80 százalékos válaszadói arány mellett, majd – különösen azon esetekben, ahol a kérdőív kitöltésére nem került sor, vagy további kérdések merültek fel – négy telefonos interjú készítése történt.

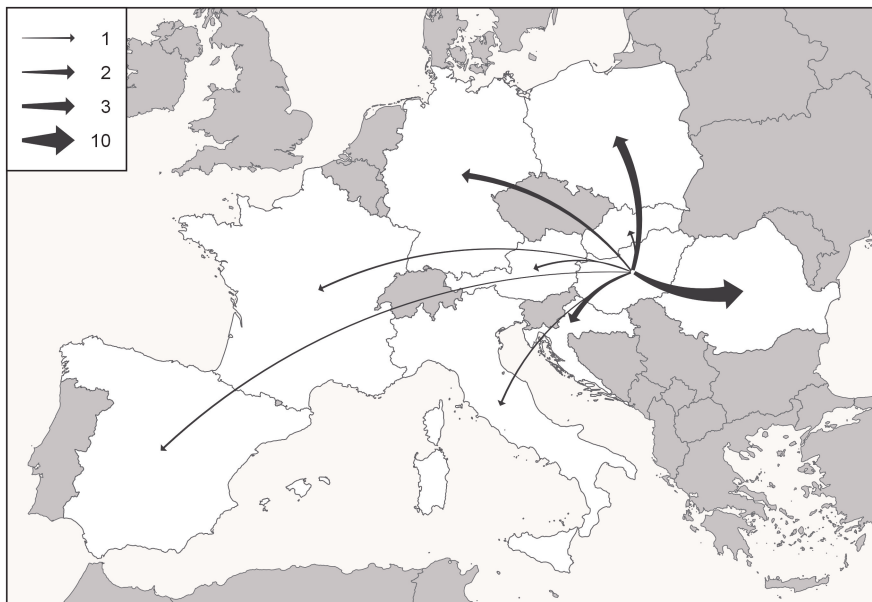
A LEADER nemzetközi együttműködések támogatására Magyarországon olyan központilag kiírt pályázati rendszerben kerülhet sor, amelyben egy-egy magyar helyi akciócsoport nyújt be pályázatot egy adott program megvalósítására, melyet minden esetben egy külföldi helyi akciócsoporttal történő együttműködésben valósít meg.

Az Európai Unió tagállamai között a 2014-2022 közötti időszakban 280 LEADER nemzetközi együttműködés támogatására került sor. Az ENRD adatai szerint ez a szám a 2007-2013-as időszakban 1 512 volt.² E drasztikus csökkenés és a LEADER KAP-on belüli jelentőségének mérséklődése között akár párhuzam is

vonható. A kutatás kezdeti szakaszában felvettük a kapcsolatot a Bizottság Agrár-főigazgatóságával abból a célból, hogy mélyebben megvizsgálhassuk az uniós szintű adatbázist, ám – technikai és adatvédelmi okokra hivatkozva – erre már tudtak lehetőséget biztosítani.

Ha 27 tagállammal számolunk, akkor ez egy országra vetítve átlagosan 10 együttműködést jelent. Magyarországon ebben az időszakban 22 nemzetközi együttműködés megvalósítására került sor, ami ugyan az uniós átlag duplája, azonban – hazai összehasonlításban – kevesebb, mint fele a 2007-2013-as időszakban megvalósult nemzetközi együttműködéseknek. Ha megvizsgáljuk az együttműködések célországait, akkor az némi magyarázatot adhat az európai átlaghoz mért viszonylag magas értékre. Tíz nemzetközi program irányult ugyanis Románia területére, melyből három Székelyföldre, míg a további hét a közvetlen határ menti régiókba (1. ábra). Egy program pedig Szlovákia szintén közvetlen határ menti területére. Mindegyikben közös, hogy e területek jelentős mértékben magyarok lakta településekből állnak, így inkább a Trianon által elszakított magyar-magyar kapcsolatok újraélesztésében, erősítésében játszhatnak szerepet, természetesen mindenféle politikai hátsó szándék nélkül. Ha a 22 együttműködésből kivonjuk a 11 inkább magyar-magyar együttműködést, akkor a maradék 11 nemzetközi projekttel máris az európai átlagnál tartunk.

1. ábra: A LEADER nemzetközi együttműködések célországai
Target countries of the LEADER international cooperations



Forrás: saját szerkesztés

A LEADER fejlesztési módszer bemutatása során jeleztük, hogy abban a három szféra (civil, vállalkozói, önkormányzati) együttesen alakítja a területi programokat. Azt azonban szükséges hangsúlyozni, hogy a vidéki térségekben az önkormányzati szerepvállalás gyakran kiemelkedő, mivel a civil és a vállalkozói szektor az egyes településeken olykor hiányzik, vagy legalábbis nem túl erős. A kutatás egyik hipotézise az, hogy az önkormányzatok fontos szerepet játszhatnak a nemzetközi kapcsolatok alakulásában részint azért, mert a LEADER-szervezeteken belüli jelentőségük kiemelkedő, részint azért, mert az együttműködések mindig egy vagy több konkrét településen valósulnak, amelyre az adott település eltérő intenzitású befolyást gyakorolhat. Az együttműködés intenzitása összefüggésben áll az együttműködés tárgyával és az együttműködő szereplőkkel. Ha az együttműködés tárgya szorosan kapcsolódik az önkormányzati feladatellátáshoz (például kulturális együttműködés), különösen akkor, ha ebben helyi-térségi civil szervezet nem vállal részt, akkor az önkormányzati szerepvállalás (együttműködési intenzitás) akár kizárólagos vagy nagyon erős lehet. Ha azonban az együttműködés tárgya például a helyi-térségi turizmusfejlesztés, akkor az együttműködés kereteit (különös tekintettel a turisztikai alpinfrastruktúrára, mint tájékoztató táblák, turista utak, kiállítások stb.) a helyi önkormányzat biztosítja, már megjelennek a vállalkozások (szállásadók, vendéglátó egységek), amelyek az együttműködés fontos részét képezhetik. Kutatásunk tapasztalatai szerint a leggyengébb akkor lehet az önkormányzati szerepvállalás, amikor az együttműködés támogatása a vállalkozásokat célozza. Ilyen például a helyi termékeket előállító vállalkozások közötti nemzetközi együttműködések elősegítése, ahol a helyi önkormányzatok legfeljebb a találkozó helyszínét biztosítják, vagy szervező tevékenységgel járulnak hozzá az együttműködések sikerességéhez. Mindebből viszont az is nyilvánvaló, hogy az önkormányzati szerepvállalás vizsgálata minden típusú együttműködés esetén indokolt lehet.

A kutatás további hipotézisének az tekinthető, hogy feltételezzük a térségi szintű és léptékű együttműködést a pontszerű kapcsolatok helyett, illetve mellett, kiindulva abból, hogy a LEADER program területi program, és a menedzsment nem csupán egy települést, hanem egy teljes térséget szolgál ki, fed le. Mindez nem csupán az önkormányzati nemzetközi együttműködés erősítését biztosíthatja, de hozzájárulhat egy sajátos térségtípus (a vidék), és a helyi szint feletti területi lépték fontosságának megjelenéséhez az önkormányzati diplomácia területén.

A feltételezések bizonyítása, valamint a LEADER program által támogatott nemzetközi együttműködések mélyebb megismerése érdekében különböző szempontok alapján sor került az együttműködések vizsgálatára.

Az együttműködések tartalmi elemei

A nemzetközi együttműködések tartalma alapvetően három területre irányult, bár hozzá kell tenni, hogy egyes programok esetén úgy jelent meg egyszerre két terület is, hogy azok súlya azonosnak volt tekinthető. E három terület a turisztika, a helyi termék előállítás-értékesítés, valamint a települések közötti kulturális együttműködés és az önkormányzati közszolgáltatások biztosítása volt. Számszerűen e témák meglehetősen kiegyenlített formában – olykor egymás mellett – szerepeltek a projektekben. A turizmus területén kilenc, a helyi termék esetén nyolc, míg a kulturális együttműködések esetén megint csak kilenc együttműködés kialakítására került sor. A kérdőívben szereplő kérdések egyike azt kívánta megtudakolni, hogy a projektekben a helyi önkormányzati szerepvállalás intenzitását miként értékelték. A huszonnégy projektből mindössze három esetben született olyan válasz, mely szerint az önkormányzatok nem játszottak érdemi szerepet a projekt megvalósításában. Ezekben az esetekben kizárólag a helyi termelők, szállásadók közötti együttműködést támogatta az adott projekt, melynek szervezését a LEADER helyi akciócsoportok munkaszervezetei végezték. Ez utóbbira példa egy magyar és spanyol együttműködés, melynek során a két ország két helyi akciócsoportja alakított ki egy programot, melynek középpontjában a helyben készített termékekre már a mindkét térségben bevezetett védjegyrendszer működési tapasztalatainak megosztása és továbbfejlesztése állt. Ez a program több, mint 200 helyi vállalkozó, termelő minőségi tevékenységét népszerűsítette, a hazánkban megtartott rendezvényeken hozzávetőleg 50 ezer ember kapott információt a Vidék Minősége - Élhető Balaton-felvidék védjegyről (ezt rendezvény látogatottsága alapján mérték).

Kifejezetten erősnek tekinthető az önkormányzati szerepvállalás olyan konkrét esetekben, ahol a helyi értékek, turisztikai vonzerők feltérképezése, népszerűsítése, egymás kulturális örökségének, hagyományainak megismerése volt a cél mindkét együttműködő térségben. Ilyen esetekben helyi értékléltár is készült, amelyet a helyi önkormányzatok „szállítottak”, és amelyek azután a turisztikai programok alapját képezték. A konkrét kulturális együttműködésekre példa a mindkét oldalon minősítéseket elért fúvószenekarok közös rendezvényeinek támogatása: például hazánkban a mázai fúvósok, Székelyföldön az oroszhegyi fúvószenekar. A népművészeti, képzőművészeti együttműködések keretében a székelyföldi partnerek több székelykaput is állítottak a magyar partnerek településein, míg a hazai önkormányzatok a sokszínű kulturális örökséget tükröző (sváb, völgyégi hagyományok) helyi kézműves (fazekas, fafaragó) termékeket mutatták be Székelyföldön. A közszolgáltatások fejlesztési lehetőségeit is magában foglaló együttműködések esetén is kifejezetten erős volt az önkormányzati szerepvállalás, melyre példa egy német-magyar program, melynek keretén belül a hazai önkormányzati képviselők a német megújulóenergia-felhasználási, hulladékhasznosítási módszerek adaptációjának lehetőségét vizsgálhatták. (Az együtt-

működések többségének összefoglalója jelen pillanatban is megtalálható a LEADER-szervezetek honlapjain például: <https://bsve.hu/bsve/nemzetkozi-projekt-bsve> <https://www.mvh-hacs.hu/leader-egyuttmukodes>).

A mérsékelt helyi önkormányzati szerepvállalásra leginkább a „vegyes” programokban került sor, amikor helyi értékek, közszolgáltatások, kulturális együttműködések mellett turisztikai vagy helyi termék-elem is megjelent. Ilyen volt például egy francia-magyar együttműködés (a Garrigue Costiers de Nimes HACS és a Felső-Bácska Vidékfejlesztési Egyesület között), melynek keretében az infrastrukturális háttér biztosításában a helyi önkormányzatok vállaltak szerepet, ami konkrétan egy helyi termék bemutatóközpont kialakítását jelentette, ahol hosszú távon lehetőség nyílt konferenciák, előadások, workshopok megtartására, illetve a beszerzett eszközöknek köszönhetően interaktív módon is be tudták mutatni a francia példák alapján az egyszerűbb termelési folyamatokat. Az eszközökkel az iskolás korosztály szemléletváltását célozták meg nagy méretű „helyi termék” társasjátékkal, gyümölcsprés beszerzésével, amellyel be tudják mutatni, hogy készül például a 100 százalékos gyümölcslé.

A programok végrehajtása során szükséges különválasztani az önkormányzati szerepvállalást és a programmenedzselő tevékenységet. Ennek indoka az, hogy az önkormányzati szerepvállalás lehet kifejezetten erős például a helyi értékek összegyűjtésében, míg például a kapcsolattartási szervező funkciókat nem egy településhalmaz, hanem a térséget átfogó egyetlen menedzsment (munkaszervezet) látta el. Az erős és mérsékelt önkormányzati szerepvállalás mellett a kérdőíves felmérés tapasztalatai alapján a kapcsolattartó-szervező tevékenység szintén hármas fokozatú skálán értékelhető. Ritka esetben a program egészét egy vagy több helyi önkormányzat végezte (például Mecseknádasd - Frammersbach), és a helyi akciócsoport csak a pályázatot nyújtotta be. Ilyen esetben az önkormányzati kapcsolattartó-szervező tevékenység kifejezetten erősnek tekinthető. Az esetek túlnyomó többségében a szervező-kapcsolattartó tevékenységet a helyi akciócsoportok munkaszervezete látta el, melybe a helyi önkormányzatok csak szükség esetén folytak bele. Ebben az esetben az önkormányzati kapcsolattartó-szervező tevékenység gyengének minősíthető. Néhány esetben viszonylag kiemelt volt a LEADER-szervezet, valamint a helyi önkormányzatok szervező-kapcsolattartó tevékenysége, különösen olyan esetekben, amikor a partnertérségekben belül az egyes önkormányzatok amúgy is rendelkeztek testvérkapcsolattal. Mindez természetesen nem jelenti azt, hogy bármely program az önkormányzati szerepvállalás gyenge szintje miatt kevésbé lett volna sikeres. A LEADER nemzetközi együttműködés térségi program, így természetes lehet az, hogy a szervező-kapcsolattartó tevékenység is térségi szinten működik.

Az együttműködés mozgatórugói és a kontinuitás kérdése

Az együttműködés eredményességét természetesen számos szempont befolyásolja, melyek közül az egyik kifejezetten fontos tényező az együttműködés folytonossága és fenntarthatósága, szemben az ad-hoc jellegű és határozott időre szóló kapcsolatokkal. Itt persze létezhet némi ellentmondás a LEADER program és a folytonosságot feltételező eredményesség igénye között, hiszen a LEADER nemzetközi együttműködés egy pályázat keretén belül valósul meg, melynek van kezdete és vége, valamint vannak tervezett és megvalósult eredményei. Az ellentmondás azonban látszólagos, mivel a megkérdezett helyi akciócsoportok többsége éppen az együttműködés kialakítását és folytatását, a közös gondolkodást, egymás megismerését tekintették az egyik legfontosabb eredménynek, mely nem egy időhöz, időszakhoz vagy egy programhoz kötött tevékenység, hanem sokkal inkább egy folyamat, amelynek olykor léteznek emelkedő hullámai (a projektek megvalósítása során), és léteznek hullámvölgyei, ám ettől az együttműködés még nem szakad meg. Ahhoz, hogy az együttműködés folytonossága, fenntarthatósága érthető legyen, érdemes mélyebb okait megvizsgálni. A válaszok alapján megállapítható, hogy létezik egyfajta érdekvezérelt és egy kissé más típusú, értékvezérelt együttműködés. Az érdekvezérelt együttműködés elsődlegesen a gazdaságfejlesztési tevékenységek esetén a vállalkozói körre lehet jellemző (például helyi termékek előállítás, értékesítése), míg az értékvezérelt együttműködés inkább az önkormányzatokra, civil szereplőkre lehet igaz, amikor egymás hagyományainak, kulturális értékeinek megismerése a cél. A valóságban persze vegytiszta állapotban egyik sem létezik, legfeljebb az arányok lehetnek eltérőek. A vállalkozói kör is közvetít értékeket (saját termelési, értékesítési kultúrájuk), és a kulturális együttműködés esetén is megvásárolhatják egymás termékeit (szöttek, kerámiák stb.). Ezek az értékek és érdekek személyekhez és szervezetekhez egyaránt köthetők. A kutatás tapasztalatai azt mutatják, hogy a folytonosság alapvetően a személyes kapcsolatokon alapul, azon belül pedig erőteljesebbek az egyes személyek, akár családok között kialakult baráti kapcsolatok, mint az üzleti típusú együttműködések. E tekintetben a LEADER program inkább egy értékvezérelt együttműködést látszik kialakítani és erősíteni (ami önmagában se nem előny, se nem hátrány, csupán egy jellemző, ami képes fenntartani a hosszú távú együttműködések).

Természetesen az együttműködés szervezeti szinten is megjelenik, részben az önkormányzatok között, részben a helyi akciócsoportok szintjén, hol erősebb és intézményesített testvérkapcsolati megállapodások formájában, hol intézményesített keretek nélkül, informális módon. A „személyes szint” azonban itt is nagyon fontos, amit különösen az önkormányzati választásokat követő személycserék igazolnak, melyek képesek az együttműködések erősítésére, mérséklésre vagy akár megszüntetésére is, a képviselők attitűdjeitől függően.

Az együttműködések mozgatórugói között természetesen fontos szerepet játszanak a pályázat keretén belül elnyerhető támogatások is. A LEADER-pályázatokon belül általában eszközbeszerzésre, infrastrukturális beruházásra, marketing tevékenységre, képzésre és rendezvényszervezésre lehet pályázni. Maga a nemzetközi együttműködés nem igazán illeszthető egyik kategóriába sem, ez – a későbbiekben bemutatandó – korlátok, akadályok egyik forrását is jelenti. Ettől függetlenül még megvalósulhatnak olyan infrastrukturális beruházások is (például az érsekcsanádi művelődési ház tetőszerkezetének felújítása, mely otthont ad a közös rendezvényeknek), amelyek kapcsolódnak a nemzetközi együttműködések fő célkitűzéseikhez. Az eszközbeszerzéseket támogató beruházásoknak a kulturális együttműködések biztosíthatnak keretet – különösen a civil szervezetek számára –, amelyekre többnyire nem lettek volna képesek. (Ilyen volt például a fúvószenekarok esetén egy tuba beszerzése, mely a hagyományos önkormányzati vagy állami pályázati rendszer támogatása mellett sem lehet esélyes milliós értéke miatt, vagy a népi táncosok ruhakollekciójának revitalizációja.) A turisztikai együttműködések esetén a támogatások elsődlegesen a marketingjellegű tevékenységeket támogatták (kisfilmek, szórólapok, honlapok), melyekben a partnertelepülések és a hazai önkormányzatok egyaránt fontos szerepet játszottak. Természetesen a támogatások legnagyobb része azokra az eseményekre (szakmai rendezvényekre) irányult, amelyek lehetővé tették a személyes kapcsolatok kialakítását, a személyes találkozások biztosítását. Mind a pályázatok által támogatott tevékenységek, mind a kialakult vagy adott esetben már meglévő személyes kapcsolatok – és azok erősítése – hozzájárultak az együttműködések hosszú távú fenntarthatóságához. Szükséges azonban megjegyezni azt is, hogy a LEADER-szervezetek egyötöde úgy nyilatkozott, hogy jelenleg nincs kapcsolata a korábbi partnerével. Ez ugyan nem jelenti automatikusan azt, hogy az önkormányzatok vagy a lakosok szintjén is ugyanez lenne a helyzet, viszont a térségi szintű koordináló, kezdeményező szervezet szintjén a kapcsolatok folyamatosságának hiánya biztosan nem erősíti az alacsonyabb léptékű szereplők együttműködési esélyeit.

A LEADER program által kínált nemzetközi együttműködések összességében tehát olyan lehetőségeket nyitottak nem csupán az önkormányzatok, de – ami talán még fontosabb – a települések lakosságának számára is, amelyek elősegítették egymás értékeinek megismerését, közelebb hozták a piaci szereplőket, és leginkább a személyes kapcsolatokra alapozva – ugyan időszakonként eltérő intenzitás mellett – többségben biztosították az együttműködések hosszú távú fenntarthatóságát.

Az együttműködések innovatív jellegének megítélése

Az innováció, pontosabban az innovációs képesség a LEADER fejlesztési módszer egyik alapvető fontosságú eleme (Navarro et al. 2018; Dragan, Shucksmith 2008). Az innováció nem csupán a gazdasági életre gyakorolhat pozitív hatást – bár a különböző fejlesztési programok napjainkban leginkább ezt várják el –, hanem

hozzájárulhat a társadalmi folyamatok és ezen belül az önkormányzatok nemzetközi együttműködéseinek megújulásához is. A megkérdezett helyi akciócsoportok képviselői is valószínűleg ebben a kontextusban válaszoltak arra a kérdésre, hogy sikerült-e valamilyen innovációt meghonosítani Magyarországon, illetve a külföldi partnernél. Az esetek kétharmadában a válasz az volt, hogy a program nem eredményezett konkrét innovációt. Ugyanakkor szinte minden esetben beszámoltak arról, hogy egyfajta tudástranszfer valósult meg az érintettek között, amely lehetett jó példák bemutatása, a tapasztalatok megosztása (különösen a fejlesztési tevékenységek terén), információ-tudásátadás (például a megújuló energiaforrások vagy a hulladékhasznosítás terén), egymás értékeinek, látványosságainak vagy termékeinek népszerűsítése. Ha az innovációt mint folyamatot vizsgáljuk – melynek legelső lépése egy új információ megszerzésével, kialakításával kezdődhet és egy új termék, folyamat, szolgáltatás kialakításával végződhet – az említett népszerűsítés, a tapasztalatcsere és tudásátadás, vagy a jó példák bemutatása az innovációs folyamat részének tekinthetők. Ahogy ezt az egyik interjúalany meg is jegyezte, ezen együttműködések hiányában nem születnének ötletek, nem jönnének létre egymás között új projektek. Kétségtelen, hogy ezek a nemzetközi együttműködések gyakran csupán az innovációs folyamat első lépcsőit jelentik, és a programok sokszor nem is képesek az összes olyan feltétel biztosítására (például időkeret, szervezési tartalom, „a termékfejlesztés”), amelyek végeredményeként a konkrét innováció megjelenhet, ám az is igaz, hogy hiányukban az innovatív megoldások csírái sem alakulhatnak ki. Abban a néhány esetben, amikor a válaszadók kifejezetten innovatívnak ítélték meg az együttműködés eredményeit, olyan tevékenységekre hivatkoztak, mint például adatbáziskészítés, kiadványelőállítás, turisztikai programcsomagok összeállítása, amelyek korábban nem léteztek egyik LEADER-szervezet területén sem, vagy a védjegyekhez kapcsolódó közösségi marketing kialakítása mindkét partner esetén, illetve a hazai energetikai beruházásokkal foglalkozó cégek képviselőinek tartott bemutatók, ahol a konkrét adaptációs lehetőségeket is megvizsgálták.

A tapasztalatok tehát azt mutatják, hogy a LEADER nemzetközi együttműködések többsége nem egy olyan folyamatként zárult, melynek a végén egy konkrét, kézzelfogható innováció jelent meg, azonban ezek az együttműködések megalapozhatják a helyalapú fejlesztések újszerű megoldásainak megismerését és adaptálását európai léptékben is.

A nemzetközi együttműködés korlátai, akadályai

A LEADER program több, mint három évtizedes fennállása óta ugyan számos olyan eredmény felmutatására volt képes, amelyek a nagy központi ágazati programok sosem tudtak elérni (Finta 2024), ám nem csupán általában, hanem a nemzetközi együttműködések terén is léteznek olyan tényezők, amelyek komolyan akadályozzák, hátráltatják az együttműködések kialakítását, vagy veszélyeztetik a

programok megvalósítását. A kérdőívre adott válaszok meghatározó többsége nem jelzett olyan különösebb problémát, amely a megvalósítást érdemben akadályozta volna. Ám az interjúk során ez a kép már árnyaltabbá vált, a megkérdezettek bátrabban nyilatkoztak a problémákról. (Egy esetben magának a kérdőívnek a kitöltésére sem került sor, mert a projekt lebonyolítását oly mértékben negatívnak ítélték meg, hogy csupán szóban voltak hajlandók megosztani a tapasztalataikat.) A fontosabb problémák az alábbi pontokban foglalhatók össze:

1. A nemzetközi (uniós) szintű pályázatmenedzselés hiánya

Ismeretes, hogy a LEADER nemzetközi együttműködések támogatására is pályázati rendszer keretén belül kerülhet sor (bár az eredeti LEADER-megközelítés szerint nem ez lenne az egyedüli, illetve elsődleges módszer). A pályázatok meghirdetésére azonban tagállami szinten kerül sor anélkül, hogy mindez bármilyen formában koordinálva lenne a tagállamok között. Ez a gyakorlatban azt eredményezi, hogy amennyiben az együttműködni kívánó LEADER-szervezetek tagállamai nem szinkronban hirdetik meg a pályázatokat, akkor az együttes-közös tevékenységek kialakítására meglehetősen kicsi az esély. A 2007-2013-as időszakban saját akciócsoportunkat kereste meg egy finn és egy spanyol partner, s így egy háromoldalú együttműködés kialakítására lett volna lehetőség, ám a hazai pályázati támogatás hiányában erre nem kerülhetett sor, csupán a spanyol és finn akciócsoportok részvétele mellett jöhetett létre a közös projekt. A már említett ENRD ugyan működtet egy partnerkereső rendszert uniós szinten, de ez az időbeli összehangolást nem képes pótolni. Az sem mellékes, hogy minden pályázatnak létezik egy megvalósítási időtartama, amelyen belül be kell fejezni a programokat, beruházásokat. Így a végtelenségig nem lehet várni arra, hogy egyszer csak megjelenik majd az adott pályázati felhívás a potenciális partner tagállamában. (A 2027-ig tartó programozási időszakban Magyarországon 2025 nyár végéig sem jelentek meg a nemzetközi felhívások.)

A nemzetközi összehangolás hiányában az együttműködések egyik része úgy valósul meg, hogy külön-külön (és különböző időszakban) mindegyik partner megvalósítja a programját, és egyidejű közös munkára nem kerül sor. Más esetben a sikeres pályázó csupán keres egy külföldi partnert, amely ugyan saját országában nem feltétlenül pályázott és nyert, ám mégis hajlandó bizonyos együttműködésre, legalábbis arra, amire támogatás hiányában is képes (például fogadja, szervezi a külföldiek programját, amelyeket azok saját pénzükből valósítanak meg). Ez utóbbi megoldás elterjedését erősíti az a – csak részben érthető – szabály, mely szerint beruházásra csak a saját ország határain belül kerülhet sor. (Vagyis például a Magyarország számára rendelkezésre álló forrásból külföldön nem lehet vásárolni eszközt, üzemet, ingatlant stb. Ennek egyik indoka az lehet, hogy meg kell akadályozni, hogy a tagállami forrás haszonélvezőjévé egy másik tagállam válhasson, amit viszont megkérdőjelez az, hogy a magyar tulajdonban maradó külföldi tőkeberuházások mindkét állam számára előnyösek lehetnek a tagállami érdekek és tulajdonviszonyok sérelme nélkül. Sajátos, hogy ezt a célt a

magyar állam 2025-ben mintegy 60 Milliárd Forinttal támogatja (ami hozzávetőleg az összes – 105 – magyar LEADER helyi akciócsoporthoz teljes programozási időszakra vonatkozó keretének felel meg, lásd: <https://nth.hu/hirek/uj-lehetosegek-a-nemzetkoezi-piacokon-60-milliard-forint-toke-a-magyar-vallalatok-kuelfoeldi-terjeszkedesere>).

Figyelemre méltó, hogy más uniós támogatású nemzetközi együttműködési programok esetén (például Interreg-EGCT) a pályázati felhívás és menedzselés is uniós szintű. Ez önmagában kiküszöböl számos problémát, és sokkal hatékonyabban képes tenni a valós együttműködést. Tény, hogy a Bizottság rendelkezik olyan háttérintézménnyel, amely ezt a feladatot a LEADER esetén is képes lenne elvégezni (ENRD), és abban az esetben, ha – összhangban az örökzöldnek tekinthető uniós törekvésekkel – a pályázatok lebonyolítása kellően egyszerű lenne, akkor a 2014-2020-as időszakra jellemző háromszáz darabos pályázati szám sem állítaná megoldhatatlan feladat elé a menedzsmentszervezetet.

2. Finanszírozási kérdések

Magyarország esetén már a támogatási kérelem benyújtásától is elriaszthatja a LEADER-szervezetek többségét az előfinanszírozás hiánya. Ez azt jelenti, hogy az együttműködés teljes költségét a helyi akciócsoporthoz kell előfinanszírozni, ahol könnyebbséget legfeljebb a projekt szakaszos elszámolása biztosíthat. A helyi akciócsoporthoz többsége viszont – saját forrás hiányában – nem is gondolkozhat ilyen pályázatban, és ezt a banki kölcsön sem pótolhatja, mivel a magyar pénzintézetek civil szervezeteknek egyáltalán nem vagy csak komoly biztosíték mellett (ingatlanjelzálog) nyújtanak kölcsönt (ami többnyire megint csak nem áll rendelkezésre). Megoldást – a saját forráson kívül – az önkormányzati kezességvállalás vagy a megfelelően tőkeerős önkormányzatok támogatása jelentheti.

Ismeretes, hogy a jelenlegi magyar kormány saját felelősségre a kohéziós források esetén az önkormányzati, költségvetési szervezetek számára számos esetben 100 százalékos előfinanszírozást biztosít, ám ilyen szándék a civil szervezetek, legalábbis a LEADER helyi akciócsoporthoz irányába nem tapasztalható. Az uniós szintű pályázatkezelés mellett a LEADER nemzetközi együttműködés előfinanszírozása szintén nagymértékben megkönnyítené a közös programok kialakítását.

Szintén a finanszírozással szorosan összefüggő kérdés az együttműködések projekt- vagy programjellege. Ebben a kontextusban a program egy hosszú távú – több, mint két éves – folyamatos együttműködést feltételező, egymáshoz kapcsolódó, egymásra épülő tevékenységek sorozata, míg a projekt egy kevésbé átfogó, néhány tevékenységet tartalmazó rövid távú művelet. A válaszadók 60 százaléka épp arra panaszkodott, hogy a projekt befejeztével az együttműködés „órlángra” vált vissza vagy – ritkább esetben, átmenetileg – megszűnik. A nemzetközi együttműködések működési költségekhez hasonló biztosítása – mely a teljes programozási időszakra szól – kiküszöbölhetné az együttműködések ilyenfajta hullámmozgását.

3. Az elszámolható költségek köre

Mind a kérdőívre adott válaszok, mind az interjúk során felhívták a figyelmet az elszámolható költségek kérdésének fontosságára. Korábban már történt utalás arra, hogy a KAP mennyiségi egységekhez (hektár, tonna stb.) kötődő szemléletéhez kevésbé illeszkedik a gyakran csak kvalitatív módszerekkel értékelhető LEADER hozzáadott érték, éppúgy, mint az ahhoz szorosan kötődő különböző tevékenységek. Mindez talán jól szemléltethető egy konkrét példa segítségével: a magyar kifizető ügynökségi feladatokat ellátó szervezet a tanulmányutakat nem igazán tudta hova sorolni a 2014-2020-as időszakban. Ilyen önálló kategória hiányában nem tekintette rendezvénynek, bár tevékenységei, költségtípusai alapján ahhoz állt a legközelebb. Ehelyett a tanulmányutat utazásként azonosította. Az utazás azonban kiküldetési rendelvénnyel, napidíjjal számolandó el. A jogszabály ugyanakkor azt is kimondta, hogy az utazáshoz kizárólag magángépjármű használata vagy tömegközlekedési eszköz másodosztályra szóló jegyei számolhatók el. Ebben a formában tehát nem volt elszámolható a buszbérlés, az étkeztetés, sőt a külföldi szállás – három árajánlathoz kötött – biztosítása sem volt egyszerű. (Viszont egy harmincfős csoport minden egyes tagjára lehetett volna kiküldetési rendelvényt készíteni.) Ez a gyakorlat ugyan nem ütközött a KAP-rendelet 44. cikk (3) bekezdés második albekezdésébe (ami a támogatható költségek jegyzékének tagállami közzétételi kötelezettségét tartalmazza), de életszerűtlensége – változatlanság esetén – ellehetetleníti vagy legalábbis megnehezíti a nemzetközi együttműködések megvalósítását.

Ez csupán egy példája annak, hogy gyakran az elszámolhatóság irányítja, formálja a projekt tartalmát, és nem pedig fordítva történik mindez (nem kívánatos módon ez a „farok csóválja a kutyát” esete).

4. A COVID-járvány

A nemzetközi együttműködések megvalósításának jelentős része hazánkban a programozási időszak végére tolódott, amely épp a COVID megjelenésének kezdetére esett. Ez a legtöbb esetben „meg is oldotta” az utazási problémákat, pontosabban módosította azokat online rendezvényekre. Ez a *vis-maior* helyzet volt egy olyan további korlát, amely befolyásolta a nemzetközi együttműködések sikeres megvalósítását a 2014-2020-as időszakban. Ugyanakkor a válaszadók többsége azt jelezte, hogy a COVID-tól függetlenül sikerült megvalósítaniuk a nemzetközi projektek legnagyobb részét. Hozzá tették ugyan, hogy a személyes találkozokat nem tudták pótolni az online rendezvények, de jelezték azt is, hogy a jövőben – a következő pályázati felhívás megjelenését követően – lehetőséget szeretnének teremteni a múltbéli hiányosságok pótlására.

5. Nyelvi akadályok

Végül, de nem utolsó sorban szükséges említést tenni a nyelvi akadályokról. Magyarországon a közvetlen határ menti együttműködések többsége esetén ez a történelmi múlt miatt nem jelent gondot, és hasonlóképp nem merül fel probléma a romániai Székelyföld LEADER-szervezetei kapcsán sem. Természetesen itt is

léteznek kivételek, hiszen az egyik szlovák határ menti együttműködés kapcsán arról számoltak be, hogy egy korábbi fontos kapcsolattartó elhunyt, utódja pedig nem beszél magyarul, így sokkal nehezkesebbé vált az együttműködés.

Hasonlóképpen kevésbé merülnek fel nyelvi korlátok a hagyományosan svábok lakta települések és a német helyi akciócsoportok településeinek együttműködése során. Az olyan esetekben, amikor a történelmi múlt nem biztosítja a közös nyelvet, különbséget kell tenni a munkaszervezeti szintű és a lakossági-önkormányzati szintű együttműködés között. Ennek oka az, hogy munkaszervezeti szinten vagy létezik közös nyelv (jellemzően az angol), vagy hagyományosan tolmáccsal (is) dolgoznak (leginkább a francia vagy spanyol kapcsolatok esetén). Ugyanakkor az önkormányzatok és a lakosság szintjén a közös nyelv hiánya már sokkal komolyabb problémát jelenthet, és akadályozhatja az együttműködések elmélyítését. A feltételes mód használata viszont azért indokolt, mert az MI fejlődése, a különböző fordító applikációk mind szélesebb körű elterjedése, valamint a fiatalabb generáció körében az angol nyelvtudás általánossá válása már a nagyon közeli jövőben jelentősen csökkentheti ennek az akadálnak a jelentőségét.

Igaz ugyan, hogy az akadályok jelentős része közvetlenül a LEADER programhoz köthető, és nem az egyes helyi önkormányzatokhoz, ám az is nyilvánvaló, hogy amennyiben az önkormányzatokat összefogó térségi együttműködés nehézségekbe ütközik vagy ellehetetlenül, akkor az igazi kárvallottak a települések, pontosabban azok önkormányzatai, civil szervezetei, vállalkozói lehetnek. Az is kétségtelen, hogy a problémák jelentős része nem tagállami, hanem uniós szinten szorul kezelésre, melyre – megfelelő szándék és elkötelezettség esetén – a következő programozási időszak lehetőséget is kínálhat.

Összegzés

Az empirikus vizsgálatok eredményei meggyőzően alátámasztják a kutatás kezdeti szakaszában megfogalmazott hipotéziseket. A LEADER program nemzetközi együttműködései ugyanis a helyi önkormányzatok szintjén is elősegítették a partnerkapcsolatok kialakítását. A vizsgálatok lehetővé tették az önkormányzati szerepvállalás intenzitásának értékelését is, mely azt mutatta, hogy az esetek többségében az önkormányzatok jelentős szerepet töltenek be a nemzetközi együttműködésekben. A kutatás arra is rávilágított, hogy a kapcsolatok erőssége időben nem állandó, inkább hullámmozgásként írható le, ahol a legfontosabbnak vélt okok (attitűdök, motivációk, finanszírozási, programozási szabályok) feltárása és jövőbeni kezelése lehetőséget nyújthat a stabilabb, kiszámíthatóbb és erősebb együttműködések kialakítására, fenntartására. Olyan új területek bemutatására is sor került, mint a nemzetközi együttműködésekben rejlő innováció és az innovációs folyamat sikeres feltételeinek azonosítása. Mindemellett sor kerül-

hetett a nemzetközi együttműködések legfontosabb akadályozó tényezőinek fel-térképezésére és a lehetséges megoldások felvázolására.

A kutatási eredmények alapján beigazolódni látszik az a hipotézis is, mely szerint létezik olyan fejlesztési program, amely a hagyományosan sokkal fejlet-tebb kapcsolati hálóval rendelkező városi települések mellett a kapacitásaitak te-kintve sokkal szerényebb keretek között működő vidéki települések számára nemzetközi szinten is megteremti a hálózatban megvalósuló együttműködés le-hetőségét. A térségi lépték hangsúlyozása nem csupán azért fontos, mert a pont-szerű együttműködések mellett ez egy minőségileg is más kapcsolatrendszer eredményezhet, hanem azért is, mert ezen eszköz hiányában a vidék térségi lép-tékű megjelenése a nemzetközi porondon szinte biztosan nem valósulhatna meg. Az eddigi kutatási eredmények azt mutatják, hogy a LEADER nemzetközi együtt-működések még számos további vizsgálati lehetőséget rejtenek. Ilyen lehet – töb-bek között – az a multidiszciplináris szemléletű hálózatkutatás, amely a jövőben mélyebben feltárhatja az együttműködések gazdasági, szervezési-szabályozási, szociológiai összefüggéseit.

Köszönetnyilvánítás

A tanulmány a 146411 számú projekt a Kulturális és Innovációs Minisztérium Nemzeti Kutatási Fej-lesztési és Innovációs Alapból nyújtott támogatásával, a K-23 pályázati program finanszírozásában valósult meg.

Jegyzetek

- 1 https://ec.europa.eu/enrd/lag/lt039/offer_en.html
- 2 https://ec.europa.eu/enrd/sites/default/files/leader_tnc-guidance.pdf

Irodalom

- Aubert, F., Frère, Q., Lépiciér, D., Védrine, L. (2025): Decentralization and rural development policies effectiveness: a quasi-experimental evaluation of the LEADER programme. *Regional Studies*, (59) 1. <https://doi.org/10.1080/00343404.2022.2129606>
- Berriet-Sollicé, M., Laidin, C., Lépiciér, D., Pham, H.V., Pollermann, K., Raue, P., Schnaut, G.: *The LEADER process as a European policy for local development: A comparison of the implementation in three European member states 2017*. <https://www.semanticscholar.org/paper/The-LEADER-process-as-a-European-policy-for-local-A-Berriet-Sollicé-Laidin3f3fcf1813b329d5260e14344f45bcde56f1a858>
- Bruker B. (2023): Van, ami sohasem változik? Az Európai Unió területi politikájának régi és "új" irányai. *Comitatus: Önkormányzati Szemle*, 33., 111-118.
- Cawley, M., Marsat J.B., Gillmor, D.A. (2007): *Promoting Integrated Rural Tourism: Comparative Perspectives on Institutional Networking in France and Ireland*. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14616680701647626>

- Chevalier, P., Mačiulytė, J., Razafimahefa, L., Dedeire, M. (2017): The LEADER Programme as a model of institutional transfer: learning from its local implementation in France and Lithuania. *European Countryside*, 2., 317-341. <https://doi.org/10.1515/euco-2017-0020>
- Dargan, L., Shucksmith, M. (2008): LEADER and Innovation. *Sociologia Ruralis*, 3., 274-291. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9523.2008.00463.x>
- Egyed, I., Horeczki, R., Rácz, Sz. (2024): Urban empowerment factors and issues in the context of international networks. *Észak-magyarországi Stratégiai Füzetek*, 4., 97-108.
- Ferry, M., Kah, S., Bachtler, J. (2018): *Integrated territorial development: new instruments - new results?* <https://eprc-strath.org/publication/integrated-territorial-development-new-instruments-new-results/>
- Finta, I. (2019): The Planned Legal Regulation of The Eu's Post-2020 Development Policy – or An Assassination Against the Countryside. *European Countryside*, 1., 162-177. <https://doi.org/10.2478/euco-2019-0010>
- Finta, I. (2023): Comments on the European Court of Auditors' Special Report on the Leader Programme. *European Countryside*, 2., 328-345. <https://doi.org/10.2478/euco-2023-0018>
- Finta I. (2024): LEADER program és az autonómia. *Autonómia & Társadalom/ Autonomy & Society*, 4., 82-107.
- Furmankiewicz, M., Janc, K., Macken-Walsh, Á. (2021): Implementation of the EU LEADER programme at member-state level: Written and unwritten rules of local project selection in rural Poland. *Journal of Rural Studies*, 86., 357-365. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2021.05.020>
- Goda P., Hamza E., Mezei K., Rácz K. (2022): A vidékfejlesztés helye és szerepe a fejlesztéspolitikában. *Gazdálkodás*, 6., 532-558. <https://doi.org/10.53079/GAZDALKODAS.532.66.6.t.pp.532-558>
- Granberg, L., Andersson, K., Kovács, I. (Eds.) (2015): *Evaluating the European Approach to Rural Development, Grass-roots Experiences of the LEADER Programme*. Routledge Pages 258. <https://doi.org/10.4324/9781315581194>
- High, C., Nemes, G. (2007): Social learning in LEADER: Exogenous, endogenous and hybrid evaluation in rural development. *Sociologia Ruralis*, 2., 103-119. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9523.2007.00430.x>
- Horeczki, R., Molnár, E., Pirisi, G. (2023): Population dynamics of the Hungarian small towns in the light of censuses. *DETUROPE: The Central European Journal of Regional Development and Tourism*, 2., 66-84. <https://doi.org/10.32725/det.2023.013>
- Kah, K., Martinos, H., Budzich-Tabor, U. (2023): *Integrated territorial development: new instruments - new results?* <https://eprc-strath.org/publication/integrated-territorial-development-new-instruments-new-results/>
- Kovács, I. (2002): LEADER, a New Social Order, and the Central- and East-European Countries. *Sociologia Ruralis*, 2., 181-189. <https://doi.org/10.1111/1467-9523.00140>
- Lee, J., Árnason, A., Nightingale, A., Shucksmith, M. (2005): Networking: Social Capital and Identities in European Rural Development, *Sociologia Ruralis*, 4., 269-283. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9523.00305.x>
- Lukesch, R. (2018): *LEADER Reloaded*. <http://elard.eu/wp-content/uploads/2020/04/120-20181009XLEADERXRELOADEDXPAPERXROBERTXLUKESCH.pdf> (Letöltés: 2025. 02.08.)
- Lukesch, R. (2024): LEADER: *Where it came from and what's still in it*. LEADER-where-it-came-from-and-whats-still-in-it_March-2025.pdf (Letöltés: 2025. 03.04.)
- Marquardt, D., Möllers, J., Buchenrieder, G. (2012): Social Networks and Rural Development: LEADER in Romania, *Sociologia Ruralis*, 4., 398-431. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9523.2012.00571.x>
- Masot, A.N., Alonso, G.C. (2017): 25 years of the LEADER initiative as European rural development policy: the case of Extremadura. *European Countryside*, 2., 302-316. <https://doi.org/10.1515/euco-2017-0019>
- Mudri, Gy., Ligetvári, F., Gyöngyössy K. (2010): *The role of networking in the rural economy*. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3720013
- Navarro, F., Woods, M., Cejudo, E. (2016): The LEADER initiative has been a victim of its own success. The decline of the bottom-up approach in rural development programmes. The cases of Wales and Andalusia. *Sociologia Ruralis*, 2., 270-288. <https://doi.org/10.1111/soru.12079>

- Navarro, F., Labianca, M., Cejudo, E., Rubertis, S., Salento, A., Maroto, J.C., Belliggiano, A. (2018): Interpretations of innovation in rural development. The cases of LEADER projects in Lecce (Italy) and Granada (Spain) in 2007–2013 period. *European Countryside*, 1., 107-126. <https://doi.org/10.2478/euco-2018-0007>
- Osti, G. (2000), Leader and partnerships: the case of Italy. *Sociologia Ruralis*, 40., 172-180. <https://doi.org/10.1111/1467-9523.00139>
- Pálné Kovács I. (2025): Kispolitika, nagypolitika, nemzetközi politika, önkormányzatok. *Comitatus: Önkormányzati Szemle*, 35., 9-22.
- Pollermann, K., Raue, P., Schnaut, G. (2014): Multi-level Governance in Rural Development: Analysing Experiences from LEADER for a Community-Led Local Development (CLLD). ERSA conference papers ersa14p1071, *European Regional Science Association* <http://www.sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa14/e140826aFinal01071.pdf>
- Pollermann, K., Fynn, L-L., Schwarze, S. (2020): *What are favouring conditions for the implementation of innovative projects in Community-Led Local Development (CLLD) approaches?*, „Structural change in rural and urban economies“ - 11th summer conference of the German-speaking section (GfR) of the European Regional Science Association (ERSA), 2-3 July 2020, Thünen Institute, Braunschweig, ZBW - Leibniz Information Centre for Economics, Kiel, Hamburg https://www.econstor.eu/bitstream/10419/228489/1/Pollermann-Fynn-Schwarze-GfR_2020.pdf (Letöltés: 2025. 02.08.)
- Pose, R., A. (2018): The revenge of the places that don't matter (and what to do about it). *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 1., 189-209. <https://doi.org/10.1093/cjres/rsx024>
- Saraceno, E. (1999): The evaluation of local policy making in Europe: learning from the LEADER Community Initiative. *Evaluation*, 4., 439-457.
- Shucksmith, M., Brooks, E., Madanipour, A. (2021): *LEADER and Spatial Justice*. <https://doi.org/10.1111/soru.12334>
- Wiesinger, G. (2007): The importance of social capital in rural development, networking and decision-making in rural areas. *Journal of Alpine Research*, 4., 43-56. <https://doi.org/10.4000/rga.354>

Dokumentumok

- EC (European Commission) (2013): AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2013. december 17-i 1303/2013/EU RENDELETE az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről. (Megjelent az Európai Unió Hivatalos Lapjának 2013. december 20-i, L 347. számában.)
- EC (European Commission) (2024): Evaluation of the impact of LEADER towards the general objective "Balanced Territorial Development" {SWD(2024) 170 final} COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT EXECUTIVE SUMMARY OF THE EVALUATION. https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cmef/rural-areas/evaluation-impact-leader-balanced-territorial-development_en (Letöltés: 2025. 02.08.)
- EESC (European Economic and Social Committee) 2011.: LEADER as a tool for local development <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/eesc-opinion-leader-tool-local-development>
- EESC (European Economic and Social Committee) 2014.: Community Led Local Development (CLLD) <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/community-led-local-development-clld>
- EESC (European Economic and Social Committee) 2017.: Advantages of the Community-led Local Development approach (CLLD) for integrated local and rural development (Exploratory opinion

- requested by the Estonian presidency) <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/advantages-community-led-local-development-approachclld-integrated-local-and-rural-development-exploratory-opinion>
- ESZA (2022): The ESF and community-led local development: Lessons for the future ESF Transnational Cooperation Platform Community of Practice on Social Innovation https://european-social-fund-plus.ec.europa.eu/system/files/2022-02/KE0921329ENN.en_.pdf
- Európai Számvevőszék (2010): Special Report No 5/2010 “Implementation of the Leader approach for rural development”, published on 16 November 2010 <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/NewsItem.aspx?nid=931>
- Európai Számvevőszék (2022): Special Report 10/2022: LEADER and community-led local development facilitates local engagement but additional benefits still not sufficiently demonstrated <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=61355>
- GRANULAR (2024): D 5.1 Guidelines for the rural proofing of transition policies in Europe, https://www.ruralgranular.eu/wp-content/uploads/2024/09/GRANULAR_D5.1_Guidelines_for_the_Rural_Proofing_of_Transition_Policies_in_Europe.pdf
- KAP-rendelet: AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2021. december 2-i (EU) 2021/2115 RENDELETE a közös agrárpolitika keretében a tagállamok által elkészítendő stratégiai tervhez (KAP stratégiai terv) nyújtott, az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA) és az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) által finanszírozott támogatásra vonatkozó szabályok megállapításáról, valamint az 1305/2013/EU és az 1307/2013/EU rendelet hatályaon kívül helyezéséről
- LTVRA (Az EU vidéki területeire vonatkozó hosszú távú jövőkép) (2021) https://rural-vision.europa.eu/rural-vision/long-term-vision-eus-rural-areas-key-achievements-and-ways-forward_en?prefLang=hu&etrans=hu
- RB 2025: A RÉGIÓK EURÓPAI BIZOTTSÁGA (C/2025/1703) VÉLEMÉNYE: Hogyan járulhat hozzá a Leader-megközelítés és a közösségvezérelt helyi fejlesztés 2027 utáni időszakra vonatkozó programozása az EU vidéki térségeire vonatkozó hosszú távú jövőkép jobb megvalósításához? Megjelent az Európai Unió Hivatalos Lapja C sorozatának 2025. március 26-i kiadásában