

Stratégia vagy koncepció?

Részben máris lezajlott a Nemzeti Vidékstratégiai Koncepció vitája, amely a készítőinek szándéka szerint 2020-ig mutatná az utat a vidék fejlesztésében.

A valóban grandiózus munka terméke azonban csak igen nehezen átlátható, a helyzetelemzés, a kijelölt célok, a célok elérését biztosító eszközök kapcsolatrendszere, hatásmechanizmusa sok meglévő kérdésre nem ad választ.

A jó stratégia lényege a fókuszálás. Értékét pedig az adja, hogy az alkotók képesek-e a stratégia területét jellemző cél- és érdekhálózatok kulcspontjait megtalálni és azokat, valamint a kölcsönhatásokat is figyelembe véve elmozdítani a közös cél felé. Ehhez fel kell tárni a hálózatot alkotó szereplők érdekeit, valamint - és talán ez a legfontosabb - ki kell alakítani és működtetni a közigazgatás új kompetenciáit, például a stratégiai menedzsment képességét.

Több mint 20 éve vidékpolitikával foglalkozó stratégiai tanácsadóként a vidéket sújtó bel- és külpolitikai döntések, a gazdasági körülmények és a vidéki társadalom szerkezetének átalakulása mellett a legsúlyosabb problémának az agrár-közigazgatás működését tartom. A MÉM, FM, FVM és VM integrációt és innovációt kizáró működése, az intézményrendszernek a rendszerváltást megelőző szocialista-feudális hagyományokra épülő belső hierarchiája, megosztó és klientúra építő kultúrája eddig lehetetlenné tette a szolgáltató, stratégiai menedzsmentre képes szervezet kialakulását.

Az ezredfordulót követően volt remény, hogy majd az EU csatlakozás, a Közös Agrárpolitika, a támogatások lehívásával kapcsolatos előírások változtatnak a működésen és elindul az ágazati közigazgatás modernizációja. Azonban tanúi lehettünk, hogy a szocialista-feudális tradíciók sorra kebelezik be a Phare, a Sapard, az NFT és az ÚMVP programokat, valósítják meg az Unión belüli legbonyolultabb és legdrágább kifizetési rendszert, súlytalanítják pártprogrammá a vidéki társadalom kompetenciafejlesztésére irányuló LEADER programot.

A mostani kormány lehetőséget kapott, hogy kilépjen az ördögi körből. Lehetőséget kapott a választási eredménnyel és az üres kasszával. Bár önmagában a kimerült ÚMVP keret nem lehetőség, azonban most a forrás megszerzésére irányuló lobbnyomás nélkül lehet tervezni és a rendszerben lévő erőforrásokat feltárni, a nagyobb fejlesztési forrás nélkül elérhető lehetőségeket kihasználni.

A hazai vidéken egyszerre van jelen a depressziós kistérség, az egyre mélyülő szegénység és az extraprofitot termelő mezőgazdasági vállalkozás. Évente jelentős mennyiségű jövedelemkiegészítő támogatást kapnak a regisztrált szántóföldi termelők, miközben például jó esetben 20-30 forintért értékesítik a léalmát az ültetvénytulajdonosok. Szinte minden kistérségben eltérő a helyzet. Ebben az eltérő, színes érdekkavalkádban kell, kellene a vidékpolitikának és benne az agrárkormányzatnak a problémák csökkentésére és a valós lehetőségek kihasználására utat mutatni.

A problémák elemzése kapcsán három kulcsterületet lehet nevesíteni: a vidékre áramló jövedelem folyamatosan csökkenése, a vidéki erőforrásokból származó alapuló jövedelem torz elosztása az élelmiszer-értékláncon belül és a jövedelemszerzés érdekében végzett tevékenységek által okozott társadalmi, gazdasági és környezeti erózió.

A három terület gyors kezelése, a folyamatok megállítása és megfordítása komoly szakmai és menedzsment feladat, amely a régi ágazatirányítási módszerekkel nem végezhető el.

A **vidékre áramló jövedelem növelése** érdekében érdemes az élelmiszerért-éklánc által szállított jövedelmeket és a más ágazatok értékláncai által szállított jövedelmeket külön vizsgálni. A második terület az **értékláncon belüli szereplők közötti jövedelemelosztást** vizsgálja, amelyben a cél a vidéki szereplők pozíciójának javítása, ezzel a lokális gazdaságba áramló és ott forgó pénz mennyiségének növelése. A harmadik terület a **társadalmi, gazdasági és környezeti erőforrások fenntartható felhasználása**, részben függ az első kettő sikerességétől, mert külső jövedelem nélküli

társégek életben tartása, vagy fejlesztése igen nagy anyagi kihívást jelent a társadalom egésze számára, másrészt visszahat az első két területre, mert biztosítja a vidéki szereplők működéséhez szükséges humán és környezeti erőforrásokat, azok fenntarthatóságát. A harmadik terület fejlesztése nem képzelhető el a VM keretein belül, csak kormányzati, területi és ágazati integrációk által menedzselhető. Bár az ilyen integrációk létrehozására és működtetésére voltak próbálkozások, de az eddigi kormányok rendre sikertelennek bizonyultak.

Az első kérdéskör, ami a Nemzeti Vidékstratégiai Koncepció hatáskörébe tartozna, az élelmiszer értéklánc **összes jövedelemének növelése**. A jövedelemnövelés két ágon érhető el: az értéklánc bevételeinek növelésével, amelyhez a volumen, illetve a hozzáadott érték növelése szükséges, vagy a belső veszteségek csökkentésével.

Az élelmiszer-értéklánc jelenlegi bevételeinek 90%-át a fogyasztók adják át ellenérték formájában, 10%-át pedig az EU adófizetők biztosítják támogatásként. A hazai élelmiszer-értéklánc bevétele a hazai természeti erőforrások, valamint az élelmiszer-világpiac ismeretében jelentősen növelhető lenne. A növelés kulcsa a hazai és külföldi fogyasztók kezében van. Az élelmiszer értéklánc bevételeiről a fogyasztók döntenek, tehát az ő mostani és jövőbeni igényeiket kellene minél pontosabban megismerni és ha lehet, úgy változtatni, hogy a hazai szereplők jövedelme növekedjen. Ebben a kormányzat szerepvállalási lehetősége véges, azonban stratégiaileg fontos eszközök vannak a kezében: **információ, oktatás, fejlesztési támogatás** és a hatósági eszközök.

A fejlett mezőgazdasággal rendelkező országok kormányai több szolgáltatást működtetnek, illetve támogatnak, amelyek a piaci trendek rövid és hosszú távú előrejelzését biztosítják ingyenesen az élelmiszer értéklánc szereplői részére. Az előrejelzések elsődlegesen nem a termények piacára vonatkoznak, hanem a feldolgozott élelmiszerekre. Külön ki kell emelni, hogy több ország kiemelten foglalkozik a nagy hozzáadott értékű termékek „rés”piacaival, így ösztönözve saját termelőit a magasabb jövedelem elérésére. A hazai szocialista-feudális agrárközigazgatás számára az információ nem gazdaságfejlesztési erőforrás, a piaci információkat a hagyományokhoz hűen zártan kezeli. Jelenleg nem ismerjük a hazai fogyasztás szerkezetét, a fogyasztók döntésének indokait, a kínálat és a valós kereslet változását, a tartalékokat és a lehetőségeket. Hasonlóan ismeretlenek az agrárkormányzat előtt a külföldi fogyasztói piacok és „rés”piacok helyzete és trendjei. Pedig gyűjt piaci információkat - statisztikai és kutatási célból, ám az elérhető elemzéseket, előrejelzéseket nem osztja meg az érintettekkel. A fogyasztói és terménypiaci információk, előrejelzések, trendek előállítása és ingyenes kijuttatása, a „rés”piacok feltárása, a piaci lehetőségek megosztása a termelők részére kiemelt feladat. Ezek nélkül az információk nélkül valós agrárstratégia sem készíthető.

Az oktatás eszközével stratégiaileg két területen érdemes kiemelten élni. Az egyik az élelmiszer-értéklánc szereplőinek oktatása a piaci, főleg fogyasztói információk összegyűjtésére és értelmezésére a megalapozott stratégiai döntések elősegítése céljából. A másik a hazai fogyasztók oktatása az élelmiszerek vásárlásakor és felhasználásakor hozott döntések megalapozása céljából. Több jó példa áll rendelkezésre más országokból, ahol a piaci trendek ismeretében készült oktatási kampánnyal sikerült ágazati bevételeket növelni anélkül, hogy akár piacvédelmi intézkedéseket kellett volna életbe léptetni.

A harmadik eszköz, a fejlesztési támogatások, amelyből a következő két évben csak viszonylag szerény keret áll rendelkezésre. Az eddigi eszközalapú támogatási struktúrát fel kellene váltatni a fogyasztói piacok igényeire alapozott termékpálya alapú támogatási struktúrára. A támogatás akkor képes eredménynövekedést elérni, ha a megvalósult fejlesztés termékét a fogyasztói piac megvásárolja, így magasabb jövedelem kerül az élelmiszer-értékláncba. A mostani támogatási struktúra nem vizsgálja az eladhatóságot, illetve a jövedelemtöbblet keletkezését. Fontos lenne, hogy a jövőben csak olyan fejlesztések kaphassanak támogatást, amelyek igazolni tudják egy valós termékpályához való tartozásukat és a jövedelemtöbblet várható realizálását. Ehhez persze a bírálóknak is ismerniük kell az adott piacokat. A pusztán modernizációra vagy kapacitásnövelésre

alapozott fejlesztések nem biztosítják a valós bevétel növekedést, így mind a forrásnyújtó számára, mind a támogatást felhasználó számára veszteséget eredményez.

A fejlesztési támogatások közül fontos kiemelni a hálózatépítéshez szükséges működési támogatásokat, valamint a mikrológisztikai fejlesztéseket. A hazai élelmiszer értéklánc több helyen megszakad. Ezeken a helyeken hozzáadott értékkel nem vagy alig rendelkező új szereplők léptek a láncba. Az élelmiszer értéklánc profitvesztése a szakadások következtében jelentős. Ezeket a szakadásokat az élelmiszer-értéklánc valós szereplőinek szervezésével kellene pótolni. Ehhez azonban elsődlegesen nem infrastruktúrára lenne szükség, hanem hálózatokra. A hálózat szervezéséhez azonban források kellene, amelyeket ma a VM különállásából eredeztethető illesztési problémák miatt sem az ÚMVP, sem az ÚSZT nem biztosít.

Az **élelmiszer-értékláncon belüli jövedelemelosztás** az egész problémakör legkényesebb kérdése: vajon egy kormányzat milyen értékrendek mellett nyúlhat bele egy értékláncon belüli osztozkodásba? A liberális nézet, miszerint a piacra kell bízni az osztozkodást, bizonyos teoretikus körülmények között igaz lehet. Azonban a rendszerváltás utáni gazdasági-társadalmi környezet ezt a teoretikus környezetet nem tudta biztosítani. A kiindulási ponton egy deformált szerkezetű élelmiszer-értéklánc működött, ahol az egyes szerepek érdekérvényesítő képességének változtatásához nem érkezett semmilyen külső segítség. Sokszor elhangzott már a kritika, hogy a hazai termelők nem képesek együttműködni, miért nem szövetkeznek, bezzeg a dán és holland társaik milyen intelligensek. Az persze igaz, hogy a dán és holland farmerek már az iskolában, a projekt- és kompetenciaalapú oktatás keretében nagyfokú együttműködési képességet sajátítottak el. Azonban az értékláncon belüli pozíciójukat biztosító szövetkezetek a 19. században jöttek létre, vagyonuk vetekszik a multi élelmiszergyártók vagyonával, sőt maguk is multiként működnek. Ehhez a mai dán és holland termelőnek semmi köze, ők bele születtek a készbe. A mi termelőinktől pedig elvárjuk, hogy most hozza össze azt a vagyont, ami a dánoknak úgy 150 év alatt sikerült. Persze el kell kezdeni, de ilyen alapon az iskolai futóverseny győztesét is kiküldhetnénk az olimpiára, mert el kell kezdenie versenyezni.

A probléma taglalásakor nem lehet megkerülni a földkérdést. A termőföld tulajdonjoga és bérleti joga osztja el mindazokat a jövedelmeket, amik a termelői szintre megérkeznek. Azonban termőföld tulajdoni és bérleti szerkezetét nem ismerjük. A VM vezetői őrre ígérnek a valós képet. E nélkül nem lehet teljes képet kapni az élelmiszer-értéklánc jövedelemáramlásáról. A földbirtok-politika így közvetlenül szabályozza az egyes térségek által az élelmiszer-értékláncon keresztül elérhető jövedelmet. Így alakulhatott ki, hogy értékes természeti erőforrással rendelkező békési vagy bácskai kistérségek bekerültek a jövedelem nélküli leghátrányosabb helyzetű kistérségek sorába. A földkérdés megoldása politikai szintű döntést igényel. A döntésnél mérlegelni kell azokat a társadalmi költségeket is, amelyek például a leghátrányosabb kistérségek támogatásához szükségesek.

A vidéki **társadalmi, gazdasági és környezeti erőzión** megállítása és visszafordítása a VM keretein túlmutató feladat. Azonban a VM-nek kiemelt szerepe lenne a felvázolt feladat stratégiai menedzselése, mind a tervezési, mind a végrehajtási szinten. A stratégiai menedzsmet nem feladatátvételt, hanem interoperabilitás jelent. Minden szereplő végzi saját feladatát, saját költségvetéséből, azonban közös cél érdekében. Az EU által is jó megoldásnak tekintett integrált területi fejlesztés, önállóan, helyi erőforrásokra alapozva nem megvalósítható. Nem elképzelhető csupán a központi közigazgatás által sem. Ebben a kérdésben a helyi, térségi és központi közigazgatási, civil és gazdasági szereplők együttműködésére van szükség. Az együttműködés menedzselése azonban nem történhet demokratikus döntéshozás alapján. A vezetést annak felelősségével és kompetenciájával együtt fel kell vállalnia egy központi szervezetnek, amely képes az interoperabilis működésre. Az elmúlt évtizedekben erre a VM és elődjei nem voltak képesek. Ezen változtatni kell. A VM intézményi és uniós erőforrásai a többi ágazat rendszerét kiegészítenék és a térségekben elköltött közpénz hatékonyságát növelnék.

A három terület igen vázlatos helyzetértékelését és feladatlistáját áttekintve kitűnik, hogy bármiféle Nemzeti Vidékstratégiai Koncepció alapja az agrár-közigazgatás teljes reformja, az ágazati stratégiai menedzsment kompetenciájának és intézményrendszerének kiépítése. Erre irányuló törekvést azonban az írásmű nem tartalmaz.

Varga Péter
stratégiai tanácsadó