

A VIDÉKI SZAKTANÁCSADÁSI HÁLÓZATOK FINANSZÍROZÁSI ÉS PRIVATIZÁLÁSI ALTERNATÍVÁI

THE FINANCING AND PRIVATIZATION ALTERNATIVES OF RURAL ADVISORY NETWORKS

BATTAY MÁTÉ – KOZÁRI JÓZSEF

Szent István Egyetem, Gödöllő, Magyarország

kozari.jozse@gtk.szie.hu, battay_mate@yahoo.com

Absztrakt

A kutatás során részletesen elemeztük a fejlett mezőgazdasággal rendelkező országok szaktanácsadási rendszereinek finanszírozási formáit. A kutatás kitér arra is, hogy az elmúlt évtizedekben működtetett állami szaktanácsadási hálózatok privatizálási folyamatait milyen tényezők indították be és hogyan hajtották végre ezt a gyakorlatban. A vizsgálat eredményeként javaslatot teszünk a szaktanácsadás hatékonyságának növelésére.

Kulcsszavak: szaktanácsadás, szaktanácsadási hálózat, szaktanácsadás finanszírozása

Bevezetés

Nemzetközi tapasztalatok szerint a szaktanácsadó szervezeteket működtető országokban a mezőgazdasági termelés árbevételének 0,5-6,0 %-át költik szaktanácsadásra. A mezőgazdaság súlya Magyarországon sem teheti kérdésessé az ilyen irányú szellemi beruházás szükségességét.

Az Európai Unió valamennyi állama – annak ellenére, hogy a mezőgazdaság csak szerény mértékben járul hozzá a bruttó nemzeti termék előállításához, illetve a munkavállalók elenyésző hányadát foglalkoztatja – nagymértékű támogatást biztosít a szaktanácsadási rendszerek fenntartásához. Állíthatjuk, hogy az a figyelemre méltó szint amit az Unió országainak mezőgazdasága elért az elmúlt évtizedekben sokban köszönhető a hatékony szaktanácsadási rendszereknek.

Az EU országai egyeztetik szaktanácsadási politikájukat, ami hatással van a nemzeti szinten kialakított szaktanácsadási politikára is. Ennek ellenére elmondható, hogy eddig még nem alakult ki egységes szaktanácsadási politika. Ez arra enged következtetni, hogy

nem létezik egyetlen „helyes”, mindenütt érvényes szaktanácsadási politika, figyelembe kell venni az országok sajátosságait. A szaktanácsadási politika tehát nemzeti és regionális szinteken fejtheti ki hatását attól függően, hogy mely régiók fejlesztését, illetve együttműködését kívánja elősegíteni. A támogatott területek (programok) a gazdasági és társadalmi kihívásokhoz igazodva folyamatosan változtak az idők során. Jelenleg a termelés hatékonyságának növelése, a költségek csökkentése és a környezetvédelmi szempontok kapnak nagyobb prioritást.

Jelenleg az állami szaktanácsadási rendszer szinte valamennyi nyugat-európai országban átalakulóban van. Az állam fokozatosan csökkenti támogatását, ezzel áthelyezve a hangsúlyt az öfenntartó szolgálatok és a privatizált rendszerek működtetésének irányába. Az önfinanszírozás és a privatizálás irányába tett lépések nem jelentik azonban azt, hogy az állam teljesen lemond a szaktanácsadás támogatásáról. A hálózatok még így is jelentős anyagi támogatást kapnak. A jelen állapotot 40-80 év ingyenesen biztosított szaktanácsadás után kívánják megváltoztatni.

Az állami szerepvállalás csökkenése megnöveli a gazdaszervezetek és az agrárkamarak felelősségét és szerepét a szaktanácsadásban. Ezt a tevékenységet azonban csak az erős, nagy taglétszámú és kellő önállósággal rendelkező szervezetek képesek maradéktalanul ellátni.

Elemzések, eredmények

A szaktanácsadás pénzügyi háttere

Bármely rendszer, amely egyféle pénzforrásra támaszkodik, krízis esetén sérülékeny. A tanulmányozott nyugat-európai országokban a következő potenciális pénzforrásokat vehetik igénybe a szaktanácsadási rendszerek:

- 1) A *hivatalos források* felhasználása különböző formákban történhet (Kozári, 2000)
 - közvetlen szaktanácsadási szolgáltatások nyújtása a mezőgazdasági minisztériumokon keresztül
 - közvetlen módon, az állami költségvetésből fizetett támogatás a szaktanácsadási szolgáltatásokért
 - a szolgáltatások fedezése az e célra létrehozott pénzalapokból

2) Az *önfinanszírozást* leginkább az olyan, világosan meghatározott szolgáltatások esetében célszerű alkalmazni, amelyek nyilvánvalóan jövedelmezőek az érintettek számára. Ebben az esetben a felhasználó fizet a szolgáltatásért.

3) A *termékcsoportokhoz kapcsolódó finanszírozási rendszerek* a forrásokat egyes árucikkekre kivetett adók vagy díjak útján gyűjtik be, esetleg közös alapban helyezik el. Ennek alkalmazásakor problémák jelentkeznek a befizetések kötelező jellegével és a begyűjtött összeg felhasználásával kapcsolatban.

A szaktanácsadás – attól függően, hogy privát tanácsadásról, a gazdaszervezetek által fenntartott rendszerről vagy államilag támogatott hálózatról van szó – eltérő anyagi forrásokra támaszkodhat.

A privát tanácsadásnak e tekintetben két változata különböztethető meg.

Az első csoportba sorolhatók azok a gép-, eszköz- és alapanyag gyártó vállalatok, valamint kereskedelmi egységek, amelyek termékeik értékesítése során adnak szaktanácsokat. (Ennek tipikus példája a növényvédőszer alkalmazásával kapcsolatos tanácsadás.) A tanácsadásnak ez a módja általában ingyenes. Bizonyos esetekben azonban a tanácsadással kapcsolatos költségeket a termékek áraiban érvényesítik.

A második csoportba azok a privát tanácsadók és konzultáns vállalkozások tartoznak, amelyek a tanácsadást díj ellenében, haszonszerzés érdekében végzik. Ebben az esetben a tanácsadó és a gazda hosszabb távra szóló szerződést köt egymással.

Mindkét változat valamennyi nyugat-európai országban megtalálható.

A gazdaszervezetek által finanszírozott szaktanácsadás bevételei több területről származhatnak. Az egyik legfontosabb tétel az állami hozzájárulás. Az állami költségvetésből származó bevétel hosszú időn keresztül a szaktanácsadás működésének alapfeltételét jelentette. A következő, igen jelentős forrás a tagdíj. A legtöbb esetben a tagdíjat fizető gazda bizonyos alapszolgáltatásban részesül. Az egyéb – elsősorban nem szóbeli – szolgáltatásokért díjat számolnak fel.

Például Dániában a gazdaszervezetek által működtetett hálózat költségvetésének legnagyobb részét a tagdíjakból fedezik. A hálózat további bevételekhez jut még az egyes szolgáltatások (könyvvezetés, farmtervezés, növénytermesztési, takarmányozási stb. tervek készítése) díjaiból, valamint a szövetkezetek és a feldolgozó ipar támogatásaiból. A mezőgazdasági minisztériumon keresztül a kormány téríti meg a szaktanácsadók és az asszisztensek fizetésének 50 %-át, valamint továbbképzésük költségeinek jelentős részét. A helyi szervezetek fedezik a tanácsadók fizetésének másik felét, a közlekedési kiadásokat, valamint az irodák működési költségeit (Kozári, 2008).

A szaktanácsadási hálózatok privatizálása

Az államilag támogatott szaktanácsadási hálózatok finanszírozása az előzőeknél sokkal bonyolultabb, és még bonyolultabbá válik napjainkban.

A hálózatok megalakítását követően egészen a 90-es évekig a kormányok, illetve annak a megbízott szervezetei irányították és finanszírozták a szaktanácsadást. Jelenleg az állami szaktanácsadási rendszer szinte valamennyi nyugat-európai országban átalakulóban van. Az állam fokozatosan csökkent a támogatását, ezzel áthelyezve a hangsúlyt az önfenntartó szolgálatok és a privatizált rendszerek működtetésének irányába.

Az önffinanszírozás felé mutató trend fő okai véleményünk szerint a következők:

- Az iparilag fejlett országokban a mezőgazdasági népesség aránya, így politikai befolyása is folyamatosan csökken.
- A legtöbb országban növekvő költségvetési problémákkal néznek szembe, ezért a nemzeti forrásoknak a mezőgazdaságra (ezen belül a szaktanácsadásra) szánt része is folyamatosan csökken. A legtöbb kormány arra kényszerül, hogy a szaktanácsadás költségeinek viselésében gazdaságossági szempontokat vegyen figyelembe.
- A kisebb számú, de jobban képzett gazdák esetében természetes folyamatként fogható fel, hogy a szaktanácsadást, mint szolgáltatást saját kezükbe kívánják venni. Vannak olyan nyugat-európai államok, amelyek esetében csak az egyik tényező indította el az állami hálózatok privatizálását, de vannak olyanok is, amelyekben mindhárom hatás érvényesült.

Az önffinanszírozás és a privatizálás irányába tett lépések nem jelentik azonban azt, hogy az állam teljesen lemond a szaktanácsadás támogatásáról. A hálózatok még így is jelentős anyagi támogatást kapnak.

A szaktanácsadás privatizálásának három útját lehet megfigyelni:

- Az állami költségvetésből csak olyan szolgáltatásokat finanszíroznak, amelyek a gazdák nagyobb rétegét érintik. Az egyéb szolgáltatásokért már díjat számolnak fel.
- Díjat számolnak fel olyan szolgáltatásokért, amelyek a gazdák bevételeit mérhető módon növelik. Ebben az esetben differenciált rátákat alkalmaznak a különböző szituációk és a kedvezőtlen körülmények között gazdálkodó célcsoportok esetében.
- Egyes szolgáltatások díjait a költségvetésből és egyéb (szakmai) szervezetek közös hozzájárulásából fedezik. Ide értendők általában a késleltetett megtérülésű humán ráfordítások (pl. a gazdák és a szaktanácsadók továbbképzése), valamint az alkalmazott kutatással kapcsolatos költségek.

A szaktanácsadás privatizálásának három változatát, három országot, Franciaország, az Egyesült Királyság és Hollandia példáján keresztül mutatjuk be (Kozári, 2011).

Az állami szaktanácsadás privatizálása Franciaországban

Franciaországban a mezőgazdasági szaktanácsadás privatizálása 1966-ban fejeződött be. Azóta inkább a *mezőgazdasági fejlesztés* megnevezést használják a szaktanácsadás némenklatúrája helyett.

Kezdetben a szolgáltatások egy részét még térítésmentesen ajánlották fel. Ebbe a körbe tartozott a gazdálkodó közösség számára biztosított általános tanácsadás, a bemutatók szervezése, a gazdák szakmai továbbképzése és az alkalmazott kutatások végrehajtása. Később a szaktanácsadás további privatizálásának több változatával is próbálkoztak, azonban egyik sem bizonyult teljesen kielégítőnek. Végül a négy nagy gazdaszervezet vette kezébe a szaktanácsadás és más, hasonló jellegű szolgáltatások irányítását.

A rendszer működtetéséhez felhasznált összes források mintegy 70 %-át a farmgazdaságoktól gyűjtik be, közvetlen befizetések, vagy a Mezőgazdasági Kamarák által kivetett adók formájában. A fennmaradó 30 %-ot a Nemzeti Mezőgazdaság-fejlesztési Alap biztosítja, amely a kormány és a gazdaszervezetek képviselőinek irányítása alatt áll.

Az állami szaktanácsadás privatizálása az Egyesült Királyságban

Az Egyesült Királyság állami szaktanácsadási rendszerének privatizálása eléggé sajátos módon történt. A Mezőgazdasági Fejlesztési és Tanácsadó Szolgálat (ADAS) Angliában, és a Skót Szaktanácsadási Szolgálat továbbra is állami tulajdonban van, de fenntartásuk költségeit mintegy 75 %-ban a felhasználó gazdákkal fizettetik meg. Az állami költségvetésből származó támogatást három év alatt csökkentették le 25 %-ra.

Az állami szaktanácsadás privatizálása Hollandiában

A holland rendszer - az előző kettővel összehasonlítva - egy viszonylag új megközelítést képvisel. Itt a privatizáció a szaktanácsadási hálózat (DLV) személyzetének felét érintette. A fennmaradó 50 % továbbra is a Mezőgazdasági Minisztérium költségvetéséből és irányítása alatt működik. Az áthelyezés elsősorban a területen dolgozó szaktanácsadókat érintette. Az áthelyezett szaktanácsadókat átképezték és felajánlották nekik azt a lehetőséget, hogy a holland gazdaszervezetek által alapított és irányított szervezetben dolgozzanak tovább. Az alkalmazott kutatás és a regionális koordináció továbbra is állami irányítás alatt maradt, és ingyenesen hozzáférhetőek a szaktanácsadók számára.

Az állami szerepvállalás tudatos csökkentését jelenti a szaktanácsadási rendszer finanszírozásában, hogy 1993-tól 2003-ig évente 5 %-kal csökkentették az állami támogatást. Ezek után az állam a források 50 %-át biztosítja (Kozári – Tóth, 2011).

Következtetések, megállapítások

A fent említett példák arra utalnak, hogy a privatizáció felé irányuló törekvés széleskörű, de hatásuk eltérő a működő politika függvényében.

Franciaország esetében a változtatásokat nem költségvetési korlátok motiválták, hanem a politikai szemlélet változása. A politika szintjén azt vallják, hogy az önfenntartó mezőgazdasági tanácsadó szolgálatok elsődleges eszközei lehetnek az önirányítás bevezetésének a gazdaságok többségében. Más országokban a költségvetési korlátok játszottak elsődleges szerepet. Különösen igaz ez az Egyesült Királyság esetében. Hollandiában olyan rendszert alakítottak ki, amely a kevesebb számú, de nagyobb és versenyképesebb gazdaságok létrejöttét eredményezte. Itt a gazdák már képesek voltak a szaktanácsadási szolgáltatások finanszírozására.

Az ismertetett példákban egyértelműen kiderül, hogy az anyagi források biztosítása és az általános politika irányvonala között szoros összefüggés van. A szaktanácsadási szolgálatok finanszírozásával kapcsolatos kérdések, amelyek látszólag technikai-pénzügyi jellegűek, valójában fontos mezőgazdaság-politikai kérdéseket rejtenek magukban.

Ott, ahol a szaktanácsadás forrásainak nagyobb részét még mindig az állami költségvetés biztosítja, a fogyasztók igényei elsőbbséget élveznek a gazdák közvetlen érdekeivel szemben. Ezt bizonyítják pl. a termelés korlátozásával, a minőségellenőrzéssel és a környezetvédelemmel kapcsolatos új rendelkezések. Az állam, hogy megőrizze „beszélési jogait”, a szaktanácsadás privatizálásába korlátokat épített. A hollandok pl. a szaktanácsadás rendszerének 50 %-os privatizálását 14 év alatt hajtották végre. A britek jobban siettek, de ennek negatív hatását a gazdák jelenleg is érzékelik. Ott ugyanis mindig gondot jelent a különböző (szakképzettségű) szaktanácsadók által végzett szolgáltatások díjainak megállapítása. Elméletileg minden tanácsadó azonos tarifákkal dolgozik, a nyújtott szolgáltatások minősége azonban eltérő. E konfliktus feloldása sokszor problémát jelent az adminisztratív szabályozás terén (Zijp, 1991).

A legalapvetőbb kérdések a mezőgazdasági szaktanácsadás végső céljával kapcsolatosak, és megválaszolásuk sokszor a célkitűzések ártértékeléséhez vezet. Olyan kérdések merülnek fel, mint: Milyen haszonnal járnak a szolgáltatások? A haszon arányban áll-e a felhasznált költségekkel? Nem idéz-e elő a szaktanácsadás egy olyan termelésnövekedést, amelyet a piac már nem tud befogadni?

Az igazi nehézség annak megállapítása, hogy meddig befolyásolhatja a piac a tanácsadói munkát, hol van az a határ, ahol a kis- és viszonylag alacsony bevételű gazdák már nem tudják igénybe venni a szaktanácsadó elég költséges szolgáltatásait.

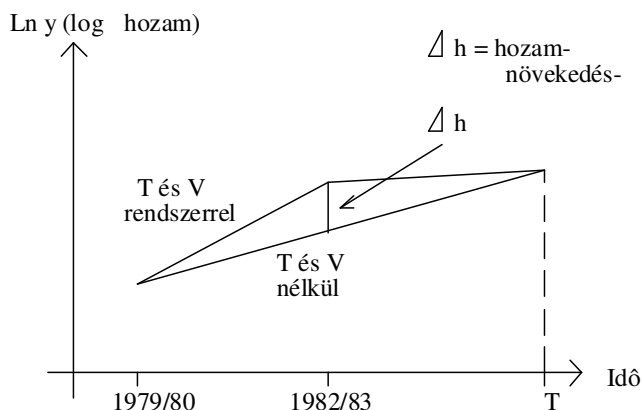
A szaktanácsadás költségeinek csökkentése érdekében tett erőfeszítések három területen nyilvánulnak meg és hatnak a források mobilizálására és kezelésére. Először: minden ország igyekszik a ráfordítások hatékonyságának legmagasabb szintjét elérni. Másodszor: a korlátozott pénzügyi és humán erőforrások legjobb idő- és térbeli elosztására törekednek. Végezetül: az elsődleges gazdasági célok és a lehető legnagyobb számú gazda céljainak harmonizálását kívánják megoldani.

A probléma sokszor abból adódik, hogy a beruházások megtérülésének koncepciója teljesen elfogadott, de a beavatkozás által (pl. szaktanácsadás) elérhető hosszú távú megtakarítással már kevesen számolnak.

A társadalom hozzájárulásának mértéke a technikai haladáshoz igazából nem a szaktanácsadás specifikus kérdése, hanem a jelenlegi költségek jövőbeni megtérülésük alapján való értékelésének általános problémája. A FAO 1988-ban végzett, 47 államra kiterjedő vizsgálata szerint a szaktanácsadási befektetések 14 %-tól több mint 500 %-ig terjedő megtérülést mutattak.

Ez ideig kevés vizsgálatot végeztek a szaktanácsadás megtérülésével kapcsolatban. A szakirodalomban csak Feder (1992) és munkatársai által a képzési és látogatási módszer (T & V) bevezetésének hatását vizsgáló tanulmánnyal találkoztunk.

A módszer bevezetése után elért hozamnövekedés trendjét az 1. ábra szemlélteti.



1. ábra. A T & V rendszer alkalmazása által előidézett hozamváltozás összefüggései

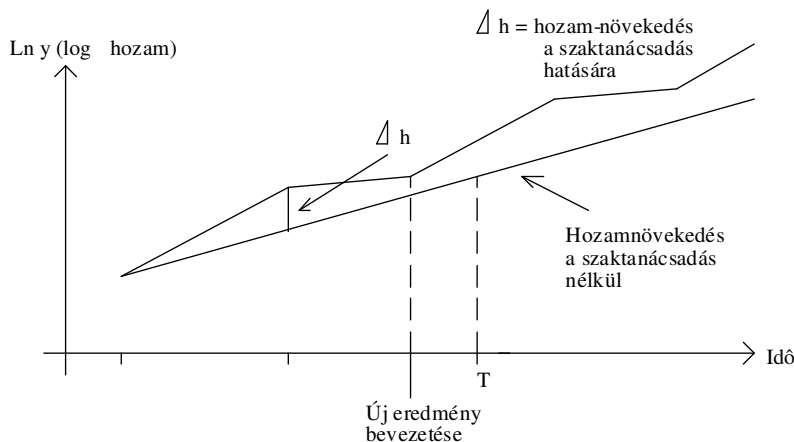
Forrás: Feder, G. H. Slade (1992).

A modell bemutatja, hogy a T & V rendszer hiányában az átlaghozam egyenletes arányban növekedett. Ennek trendjét a projekt bevezetését megelőző analízis alapján számították ki. A T & V bevezetése után néhány évig nagyobb, majd egyre csökkenő hozam-

növekedést eredményezett. A T időszakot követően nem mutatható ki szignifikáns eltérés a két változat között.

A modell óvatos értékelése alapján a szerzők azt a következtetést vonták le, hogy az új kutatási eredmények – szaktanácsadás útján történő elterjesztésének – hatása egy behatárolható időszakra hat. A bruttó hozam csak a T időszakot megelőzően pozitív.

Ezt a gondolatmenetet azzal egészíthetjük ki, hogy az új kutatási eredmények időszakról-időszakra újratermelődnek, és azokat a felhasználóhoz eljuttatva hosszú ideig a trend fölött tartható a hozamnövekedés. E gondolat alapján az 1. ábrán vázolt hozamnövekedést a 2. ábra szerint módosíthatjuk.



2. ábra. A rendszeres szaktanácsadás hatása a hozamnövekedésre

Forrás: Saját átdolgozás.

A T időpont a jelen esetben is az első időszak végét mutatja, de az időben történő szaktanács (az új ismeret adaptálásának) hatására a többlethozam nem csökken a tanácsadást megelőző időszakban tapasztalt trendig.

Következtetésként elmondható, hogy a szaktanácsadást nem lehet pusztán a hozamok növelését segítő tevékenységnek tekinteni. E szolgáltatások alapvető szerepet kell játszanak a kínálat piaci igényekhez való igazításában, és a mezőgazdasági bevételek elfogadható szinten való tartásában. Ez azonban képzés és átfogó tanácsadás nélkül nem hajtható végre. Még akkor is pénzt kell áldozni erre ha, tisztában vagyunk azzal, hogy befektetéseink hatása csak hosszú távon lesz észlelhető. Ennek következtében a szaktanácsadás hivatalos finanszírozása elengedhetetlen.

Irodalomjegyzék

- FEDER, G. H. SLADE (1992): Methodological issues in extension impact evaluation.
- KOZÁRI J. (2000): Evaluation of Extension Systems. 2nd Conference on Central and Eastern European Agricultural Extension. Eger. 45-55. P.
- KOZÁRI J. (2008): Farm management in extension programmes in Hungary. In: Szűcs István, Zsarnóczai J Sándor, Molnár József, Benet Iván, Szabó Gábor, Szabó Lajos, Villányi László, Hajós László, Lehota József, Farkasné Fekete Mária, Kanizsay Endre, Khaled Karim, Mrs Mária Kadlecíková, Magdalena Hrabankova, Alvaro Standardi, Francis Nwonwu, Carlos Noéme (szerk.). Economics of Sustainable Agriculture I-II.: Scientific Book Series. ISBN 978 963 269 016 2. pp.249-266.
- KOZÁRI J. (2011.): Mezőgazdasági szaktanácsadás. In: Menedzsment tanácsadási kézikönyv (szerk. Poór József). Akadémiai Kiadó, Budapest. ISBN 978 963 05 8944 4. pp. 655-675.
- KOZÁRI J. - TÓTH K. (2011): The role of extension in the technical improvement of agricultural enterprises. Naukovij Visnyik. 168:(3) pp. 34-39.
- ZIPP, W. (1991): From extension to agricultural information management. Volume 1, Number 2. FAO. Rome,

Abstract

In the research the financing forms of advisory systems were analysed in the countries that have developed agricultural production. The research also notes that public advisory networks in recent decades operated privatization process launched in the factors and how they have implemented this practice. As a result of the study we propose to increase the efficiency of the consultation.

Rezumat

În această cercetare au fost analizate formele de finanțare ale sistemelor de consiliere din țările care au o agricultură dezvoltată. Pe lângă aceasta, studiul prezintă și procesul de privatizare a serviciilor publice de consultanță din ultimele decenii, subliniind acei factori care au lansat privatizarea respectiv modul în care acestea a fost pusă în practică. Rezultatul analizei este o propunere făcută de noi referitor la creșterea eficienței consultanței.