

**Észak-magyarországi Regionális Kutatásokért Alapítvány
(ÉMORKA)**

Készült a Közösen a jövő munkahelyeiért Alapítvány támogatásával

**Önkormányzatok és civil szervezetek helyi foglalkoztatási
kapacitásainak növelési lehetőségei**

A kutatócsoport tagjai:

Vezető:

Dr.G.Fekete Éva

Munkatársak:

Dr.Dabasi Halász Zsuzsanna

Szép Tekla

Lipták Katalin

Osgyáni Gábor

Baksa Sára

Kispataki Csaba

Miskolc
2011. március

Tartalom

Bevezetés.....	4
1. A helyi foglalkoztatás globális és európai trendjei.....	8
1.1. A munkanélküliség értelmezésének és értékelésének változásai.....	8
1.2. A munkanélküliség kezelésének szokásos technikái és azok értékelése.....	9
1.3. Helyi foglalkoztatás-fejlesztés.....	12
2. A helyi foglalkoztatás magyarországi kezdeményezései, tapasztalatai és azok területi különbségei.....	18
2.1. A közfoglalkoztatás formái.....	18
2.2. A szociális gazdaság irányába mutató kezdeményezések.....	23
a. Szociális földprogramok.....	23
b. A szociális szövetkezetek.....	26
c. Nonprofit foglalkoztatási (ESZA-típusú) projektek.....	27
d. Pénzforgalmat kiváltó szívességi / kaláka / helyi pénz körök.....	40
2.3. Foglalkoztatási paktumok.....	40
3. A foglalkoztatás Északkelet-Magyarországon kialakult helyi modelljei és azok (területi szempontokat is figyelembe vevő) értékelése.....	43
3.1. A munkanélküliség alakulása.....	43
3.2. A foglalkoztathatóság jellemzői.....	46
3.3. A vállalkozások foglalkoztatási kapacitása.....	50
3.4. A közfoglalkoztatás sajátosságai.....	53
3.5. A szociális gazdaságra utaló kezdeményezések.....	59
3.6. A helyi foglalkoztatás diverzitása.....	67
3.7. A szektorok foglalkoztatási teljesítményeinek és hatékonyságának összehasonlítása.....	69
4. A helyi foglalkoztatás bővítésének lehetőségei és feltételei.....	73
5. Javaslatok a területi különbségekre is érzékeny foglalkoztatási politika alakításához.....	78
5.1. Paradigmaváltás: munkahely helyett munka.....	78
5.2. Modellváltás: út a vegyes gazdaság felé.....	78
5.3. Léptékváltás: területileg differenciált foglalkoztatáspolitiká.....	80
5.4. A váltáshoz szükséges változások.....	81
Irodalom.....	83

Bevezetés

A **“Közösen a jövő munkahelyeiért” Alapítvány** által támogatott kutatás témáját a helyi önkormányzatok és civil szervezetek munkaerőpiacról kiszorultak munkával való kapcsolatának fenntartásában, a munkából származó jövedelmek biztosításában vállalt szerepének vizsgálata alkotta.

A *kutatás célja* a munkaképes lakosság számára „segély helyett munkát” célkitűzés megvalósíthatóságának egyik fontos eleméről, a helyi foglalkoztatási kapacitásokról megalapozott információk nyerése, a helyi foglalkoztatás jó gyakorlatainak, különösen az „Út a munkához” Program eddigi tapasztalatainak, valamint a továbbfejlesztés lehetőségeinek feltárása, e tekintetben a különböző településtípusok szerinti különbségek bemutatása és ezzel a területi különbségekre is érzékeny foglalkoztatási politika alakításának segítése volt.

A vizsgálni kívánt problémák megoldásának hipotézisei és a kutatás megválaszolendő kérdései:

1. A globális trendek alapján hosszú távon is számolni kell a munkaerőpiacról kiszorultak magas számával és fel kell készülni a munka fogalmának és társadalmi szerepének átértékelésére. **Kérdés**, hogy milyen elméletek születtek erre vonatkozóan és azok mennyiben adaptálhatók nálunk.
2. A munkához való viszony fenntartásában, a jövedelmi csatornák diverzitásának biztosításában a helyi foglalkoztatási kezdeményezéseknek az egész Földön meghatározó szerep jut. A helyi foglalkoztatási kezdeményezésekben a helyi önkormányzatok, a civil szervezetek és ezeknek a vállalkozói szférával való partneri együttműködési játszanak főszerepet. Az egyes szereplők a helyi foglalkoztatásban más-más előnyökkel és hátrányokkal rendelkeznek, és ezen belül léteznek területi alapú, ill. településnagyságtól függő különbségek is. **Kérdés**, hogy nálunk hogyan alakultak ezek a – többnyire foglalkoztatási paktumokban megfogalmazott – partnerségek.
3. A helyi önkormányzatok várhatóan növekvő és szükségképpen színesedő foglalkoztatási feladatainak ellátásához a feltételek csak korlátozottan biztosítottak. Emellett a helyi önkormányzatok helyi foglalkoztatási eszköztára beszűkült, a köz-munkák különböző válfajai nem nyújtanak hosszú távon megnyugtató megoldást, a szociális gazdaság azonban erre képes lehet, de a civil szervezetek feladatba való bevonásának feltételei szintén nem biztosítottak és a foglalkoztatási paktumok sem számolnak kellő súllyal a szociális gazdasággal. **Kérdés**, hogy a helyi önkormányzatok milyen motivációkkal és forrásokkal rendelkeznek a feladathoz és az „Út a munkába” Program hogyan hat a civil foglalkoztatási kezdeményezésekre.
4. A helyi foglalkoztatás jó gyakorlatai rávilágítanak a siker feltételeire, a példák alapján kirajzolható a minimális és az optimális feltételrendszer. Kistelepülések esetén a térségi együttműködéssel megvalósított foglalkoztatás hatékonyabb lehet, mint a településenkénti szervezés. **Kérdés**: milyen módszerek ajánlhatók a térségi közösségi foglalkoztatás-fejlesztéséhez.

A kutatás során:

1. A helyi foglalkoztatás nemzetközi és hazai szakirodalmát áttekintve felvázoltuk a munkanélküliség helyi kezelésének alternatíváit, a foglalkoztatási paktumok és az „Út a munkához” Program kezdeti – mára végső – tapasztalatait.
2. A hatályos joganyag, az önkormányzatok és civil szervezetek gazdálkodásának szabályai alapján pénzügyi, gazdasági és társadalmi elemzést végeztünk a munkanélküliség különböző nagyságú és típusú településeken történő helyi kezelésének alternatíváira vonatkozóan.

3. Az észak-magyarországi és az észak-alföldi régiókban összesen 10 db, ebből 2-2- hasonló adottságú településén esettanulmányokat készítettünk a helyi foglalkoztatás gyakorlatáról és tapasztalatairól.

1. táblázat: Az esettanulmányok helyszínei:

Település	megye	2010 Népesség száma (fő)	Regisztrált munkanélküliek aránya (%) 2008.12.	A rendelkezésre állási támogatásban részesítettek közül foglalkoztatásban részt vettek száma (fő) 2009	2009 közfoglalkoztatásban részt vettek aránya munkaképes korú lakosságon belül (%)	Szociális földprogram	Szociális szövetkezet	Foglalkoztatási paktum	ESZA típusú projekt
Bátonyterenye	Nógrád	12967	14,54	379	4,10	0	0	1	1
Pásztó	Nógrád	9711	9,78	195	2,97	0	0	1	0
Szikszó	BAZ	5470	13,13	186	4,63	0	0	1	0
Emőd	BAZ	5108	9,53	135	3,69	0	1	0	0
Ónod	BAZ	2621	19,07	210	12,54	0	0	0	0
Alsóvadász	BAZ	1579	22,13	120	12,58	0	0	1	0
Vizsoly	BAZ	878	26,37	125	20,73	0	1	0	1
Hét	BAZ	512	16,14	50	13,93	0	0	0	1
Füzér	BAZ	470	11,44	29	8,53	1	0	1	1
Gagybátor	BAZ	233	19,81	10	9,17	0	0	1	1
összesen		39549		1439		1	2	6	5

4. Kérdőíves lekérdéztést végeztünk 100 településen. A helyi önkormányzatok és a non-profit foglalkoztató szervezetek vezetőit a helyi foglalkoztatás kapacitásairól és eredményeiről, valamint az általuk szükségesnek tartott feltételrendszeréről kérdeztük.

2. táblázat: A kérdőíves megkérdezés települései

megye	10-499	500-999	1.000-2.999	3.000-9.999	10.000-29.999	30.000-99.999	100.000 -	Összesen
	fő lakossal							
Borsod-Abaúj-Zemplén	10	13	20	8	5	1	1	58

Heves	1	4	5	4	0	0	0	14
Nógrád	1	3	7	1	1	1	0	14
Szabolcs- Szatmár-Bereg	0	4	4	4	1	0	1	14
Összesen	12	24	36	17	7	2	2	100

A kiválasztott minta a térség településhálózati szerkezetéhez képest a nagyobb települések irányába torzít. Az aprófalvakból létszamarányukhoz képest csak fele annyit, a közepes falvakból létszamarányuknak megfelelő számú és a nagyobb településekből létszamarányuk kétszeresének megfelelő számú települést válogattunk be a lekérdezés mintájába. Így, bár a települések 12%-át kérdeztük meg, ez a térség munkaképes korú népességének 36%-át, a nyilvántartott munkanélküliek 31%-át, Borsod-Abaúj-Zemplén megye esetében pedig 52%-át, ill. 46%-át fedi le.

3. táblázat: A térség és a lekérdezés mintájának településnagyság szerinti összetétele (2010)

népesség (fő)	települések aránya (%)	
	a térség egészében	a mintában
10 -499	27	12
500-999	26	24
1.000-2.999	36	36
3.000-9.999	8	17
10.000-29.999	2	7
30.000-99.999	0,5	2
100.000-	0,2	2
Mind	100	100

Forrás: Saját szerkesztés

A területi elemzések elvégezhetősége érdekében 9 mutatóból megalkottunk egy települési fejlettségi komplex mutatót. A vizsgálatba bevont mutatók az alábbiak voltak:

1. 1000 lakosra jutó gazdasági szervezetek száma (db)
2. 1 lakosra jutó SZJA adóalap (ezer Ft)
3. regisztrált munkanélküliek arányának reciproka a 15-59 éves népességből
4. öregségi hányados reciproka
5. megváltozott munkaképességűek járadékában részesülők arányának reciproka a 15-59 éves népességből
6. 18-x évesekből legalább középiskolai végzettséggel rendelkezők aránya
7. 100 lakásra jutó lakosok számának reciproka
8. települési szolgáltatások kiépültsége (meglévő funkciók aránya 12 kijelölt funkcióból: háziorvos, gyógyszertár, járóbeteg szakellátás, kórház, óvoda, általános iskola, középiskola, közművelődési intézmény, idősek nappali intézménye, házi-segítségnyújtás, családsegítő szolgálat, munkaügyi központ vagy kirendeltség)
9. közművesítettség (közcsatorna-hálózatba, vezetékes gázhálózatba, kábel TV hálózatba bekötött lakások arányainak összege)

A kilenc mutató standardizált értékeinek összegeként alkottuk meg a komplex, a települések fejlettségét érzékeltető indexeket, melyeket öt (normális eloszlást követő) kategóriába sorolva rajzolódott ki a fejlettség szerinti településcsoportok.

4. táblázat: A térség és a lekérdezés mintájának település-fejlettség szerinti összetétele (2010)

<i>Település fejlettségi index értéke</i>	<i>települések aránya (%)</i>	
	<i>a térség egészében</i>	<i>a mintában</i>
0,095-0,199	13	2
0,2-0,249	29	18
0,25-0,399	45	55
0,35-0,449	10	16
0,45-	2	9
Mind	100	100

Forrás: Saját szerkesztés

A települési fejlettség szerinti megoszlás szerint szintén torzít a mintánk - a fejlettebb települések irányába. A 112 legfejletlenebb településből mindössze kettőt választottunk, míg a középkategóriába tartozó települések reprezentációja követi a térség egészének összetételét, majd a viszonylag fejlettebb települések köréből létszamarányuknál több település került be a megkérdezettek közé. Ez részint a településfejlettségi index mintaválasztást követő megalkotásával, részint a nagyobb településeken várt változatosabb megoldások iránti érdeklődésünkkel függ össze.

5. A helyi önkormányzatok, foglalkoztató civil szervezetek, foglalkoztatási szakértők, összesen 22 fő meghívásával a kutatás során feltárt problémákra fókuszált műhelymunkát szerveztünk, melyen megvitattuk a feltárt eredményeket, az egyes megoldási alternatívák előnyeit és hátrányait és javaslatokat fogalmaztunk meg a központi és a helyi kormányzat felé.
6. A helyi foglalkoztatási problémák kezelésének elméleti kérdéseit, nemzetközi és hazai jó példáit, a kérdőívek a megalkotott modelleket és azok értékelését, valamint a javaslatokat a jelen zárótanulmányban foglaltuk össze.

A kutatásban a Miskolci Egyetem Világ- és Regionális Gazdaságtan Intézet munkatársai, valamint az Észak-magyarországi Regionális Kutatásokért Alapítvány munkatársai és hallgatói vettek részt, Dr.G.Fekete Éva egyetemi docens és Dr. Dabasi Halász Zsuzsa egyetemi adjunktus vezetésével.

1. A helyi foglalkoztatás globális és európai trendjei

1.1. A munkanélküliség értelmezésének és értékelésének változásai

A munkanélküliség, mint társadalmi jelenség és közgazdasági kategória a XIX. század végétől kerül a közgazdasági elméletek középpontjába és a XX. század első felében kezd beépülni - mint „kockázati tényező” - a társadalompolitikába. (EGRESI 2005) A munkanélküliséget, mint a tőkés társadalomban törvényszerűen kialakuló munkaerő-piaci egyensúlyhiány következményét – a 30-as évek gazdasági világválságának tapasztalatai által is alátámasztva - KEYNES (1883-1946) elmélete tárta fel. Keynes vetette fel a termelés és a foglalkoztatás fenntartásában az állami beavatkozás szükségességének gondolatát is. Az amerikai New Deal, majd a II. világháború után a nyugati országokban kiépülő jóléti államok az állami beavatkozás szükségességének elfogadására és a szociális, valamint gazdasági jogok (köztük a munkához való jog) biztosításának vállalására épültek. Ez utóbbiak csakis az újraelosztás mértékének magasan tartásával és az állami intézményrendszerek kiépítésével volt megoldható. A jóléti államok működése során – egészen a 90-es évekig – a munkanélküliséget a gazdaság működésével szükségszerűen együtt járó, de átmeneti, a szociálpolitika eszközeivel kezelhető jelenségnek tartották.

A 70-es években kibontakozott gazdasági válság hatására felerősödtek a jóléti kiadások lefaragását követelő, a neoklasszikus közgazdaságtanra támaszkodó nézetek (FRIEDMAN 1962, HAYEK 1958), melyek párosultak a jóléti állam visszásságaival, köztük a „jóléti függőség” egyén- és társadalomromboló hatásával szembesítő kritikákkal (SEGELMAN – MARSLAND 1989). Az egyre növekvő munkanélküliség okai közé a jóléti állam működési zavarait is besorolták és a szociálpolitikai megoldásokkal szemben a megoldást a vállalkozások létrejöttében és megerősödésében, az egyénben az önálló és felelősségteljes magatartás kialakításában látták.

A 90-es évekre tehető annak tudatosulása, hogy a fejlett országokban is a munkanélküliség tartós jelenlétével kell számolni.¹ A folyamatot felerősítő okok között a gazdaság globalizációja, ennek során a termelés kihelyezése, a technológiai korszerűsítés meghatározó versenyfeltétellé válása, az árupiacok egységesülése egyaránt megtalálható. A tartós munkanélküliek számának és arányának növekedésével láthatóvá vált, hogy az elsődleges munkaerőpiac egyre kevésbé képes a munkaerő felvételére. A munka-készlet csökkenése a demográfiai folyamatok következtében növekvő munkaerő létszámmal párosulva a munkaerő-piaci feszültségek állandósulását, az egyének számára pedig a létbizonytalanság növekedését vetítette előre. A létbizonytalanság tényezői között Castel a társadalmi munkamegosztásban való részvétel hiányát és a közösségi kapcsolatoktól való megfosztottságot tekintette dominánsnak. (CASTEL 1998) Mindkettő kialakulásában a munkanélküliségnek meghatározó szerepe van. Kutatások sora igazolja, hogy az összes lehetséges tényező közül a munkanélküliség, különösen pedig a tartós munkanélküliség állapota függ össze legerőteljesebben az elszegényedéssel és a kirekesztődéssel (GÁBOS-SZÍVÓS 2004, SPÉDER 2002). A fejlett társadalmak egyik legfontosabb törésvonala a munkával rendelkezők és a munka világán kívül rekedők között húzódik.

A munkanélküliség tartóssá válása tehát láthatóan korántsem csupán közgazdasági probléma. A munkának az emberi társadalmakban játszott szerepe következtében alapvető társadalmi értékeink, társadalomszerveződésünk alapjai kerültek veszélybe. Miután a fennálló társadalmi struktúrákban az egyéneket munkájuk, ill. a munkamegosztásban elfoglalt helyük után értékeli, a

¹ Bár Hannah Arendt már 1958-ban leírta az azóta sokat idézett mondatot, miszerint: „Ami előttünk áll, az egy munkatársadalom, amely kifogy a munkából, azaz az egyetlen tevékenységből, amihez még ért. Mi lehetne ennél szörnyűbb?” (idézi Török 2006)

társadalmi újraelosztás alapja a munka és általánosan elfogadott normáink szerint a munka kötelesség, de egyben az önmegvalósításunk legfőbb eszköze is. (DAHRENDORF 1994) A munka elvesztésével így nem csupán anyagilag kerül veszélyeztetett helyzetbe az egyén, de mentálisan és morálisan is. Társadalmi kapcsolatai meglazulhatnak, átformálódhatnak és kiesik a korábbi hálózataiból. (CASTEL 1998) Mindezt szellemi és erkölcsi leépülés kísérheti. A tünetek együttesen a társadalmi kirekesztődés folyamatát indíthatják el. Amikor ez a jelenség az egyéneket tömegesen érinti, akkor már súlyos társadalmi válságról beszélhetünk. A társadalom teljes polarizálódásának, szétesésének, majd az ennek nyomán fellépő válságjegyeknek, mint a társadalmi devianciák (válások, szenvedélybetegségek, bűnözés, öngyilkosság) növekedésének és az ezek által a gazdaságra háruló fokozott terhek elkerülése az egész társadalom érdeke. Akkor, amikor a szakértők körében elterjedt a 80-20 társadalom víziója (MARTIN – SCHUHMANN 1998), azaz tartósan azzal kell számolnunk, hogy a társadalom 20%-a tartja el a további 80%-ot, senki sem gondolhatja, hogy kívül tud maradni a problémákon. A 80%-ot érintő egzisztenciális, mentális és morális traumák teherként, közvetlen fenyegetésként nehezednek a maradék 20%-ra is. Mindezekből következően a modern társadalmak bérmunka = munka értelmezése mindenképp változtatásra szorul.

1.2. A munkanélküliség kezelésének szokásos technikái és azok értékelése

A munkanélküliséget átmenetinek tartó politikák a probléma kezelését vagy a piacra bízta, vagy segélyezéssel próbálták a munkanélküliek anyagi gondjait enyhíteni, az elszegényedést lassítani. *A segélyezés* az államok szociálpolitikájának, annak kialakulása óta, meghatározó eleme. A XIX. század közepéig jellemző szegénypolitikák keretében megvalósuló, adomány jellegű segélyezés célcsoportját a társadalom marginális, a közösség által megbélyegzett és kiszorított elemei alkották. A számukra létesített dologházakban elemi létfenntartásukhoz szükséges juttatásokhoz juthattak hozzá. A szegénységet erkölcsi kérdésként kezelve, leküzdését pl. SPENCER és DURKHEIM az egyének önmagukról való gondoskodásra képessé tételét segítő erkölcsi és szellemi neveléssel látták megoldhatónak. (EGRESI 2005)

A bérmunka tömegessé válásának első, a munkásmozgalom politikai erővé szerveződését is magával hozó időszakában a munkavégzést akadályozó kockázatok kerültek a szociálpolitika és a baloldali pártok programjainak fókuszába. A kockázatokkal szemben – melyek között a baleset, betegség, rokkantság, öregség mellett a munkanélküliség is szerepelt – intézményesített védelem kiépítését szorgalmazták. Az önkéntes vagy kötelező *társadalombiztosítás* (BEVERIDGE terv) bevezetése ezt a célt szolgálta. A társadalombiztosítási rendszer a II. világháború után a biztosítottak körének kiszélesítésével és az állam által átvállalt feladatkörök növekedésével – a jóléti államok megerősödésével - az 1980-as évekig teljesedett ki. (EGRESI 2005) Am egészen az 1970-es évek gazdasági válságáig Európában tömeges munkanélküliséggel nem kellett számolni. A gyakorlatilag teljes foglalkoztatás mellett jelentkező regionális – főként vidéki – munkanélküliséget a *regionális politika* keretei között próbálták kezelni, előbb a munkaerő városokba irányításával, majd a munkahelyek vidékre telepítésével.

Az 1970-es, majd 80-as évek gazdasági válságai idején fellépő tömeges munkanélküliség kezelésében - részint a jóléti államok bevételi forrásainak csökkenése, részint azok szociálpolitikájának társadalmi kritikái miatt - a passzív segélyezés a legtöbb államban tarthatatlanná vált. A jóléti államok anyagi forrásaik beszűkülése miatt eleve kénytelenek voltak szolgáltatásaikat szűkíteni. Az egyén egyetlen támaszává vált, az egyén és természetes közösségei közé éket verő állam maga vált gátjává az öngondoskodásnak. Valamint az állandó állami jelenlét

miatt az egyén kezdeményező képessége, saját sorsán változtatni akarása is komoly károsodást szenvedett. (CASTEL, 1998) Ez utóbbi megállapításhoz is köthetően, egyre élesebben rajzolódott ki a munkanélküliséghez kapcsolódó passzív ellátások ellenőszönző hatása, az úgynevezett munkanélküliségi csapda veszélye. A *segélyezés csapdahelyzetét* a segély és a munkába álláskor várható nettó jövedelem közötti szerény, munkavállalásra nem ösztönző nagysága, valamint a biztos segéllyel szemben bizonytalan és időszakos, idővel a segélyezési procedúra újraindításához vezető munkalehetőség alacsony motivációs ereje alakítja. (DAHRENDORF 1994) Sorra jelentek meg a segélyezés negatív hatásait, a munkanélküliségi csapda működését igazoló és az ezek alternatíváit kereső elemzések. (EMMERIJ 1994, DAHRENDORF 1994, GIARINI 1995, CASTEL 1996, FOUCAULD 1996)

A 90-es évekre tehát végképp bebizonyosodott, hogy a foglalkoztatási gondok szociálpolitikai szemléletű kezelése nem jelent valós megoldást. A segélyezés nagyon nagy anyagi teher mellett jó, ha rövidtávú megoldást tud hozni. A munkájukat elvesztők anyagi megsegítése a munka elvesztéséből adódó hátrányoknak csak egy kis részét képes kompenzálni. Az éhenhalástól talán megóvhat, de nem adja vissza az ön- és közmegebecsülést, a megszakadt hálózati kapcsolatokat, a folyamatos tanulást és az egyént - a köz javát is szolgáló - fejlődésre serkentő életcélt. Valós megoldást csakis a maga komplexitásában értelmezett munka biztosítása adhat. A foglalkoztatáspolitikai és a vele egyre szorosabban összefonódó szociálpolitika fő céljaként *a munkába való (vissza)vezetést* tűzték ki.

Az alternatívák egyike *a segélyezés feltételeinek megszigorítása*. Így pl. az 1996.évi amerikai jóléti reform során a munkanélkülieknek járó segély folyósítását erős munkakeresési feltételhez kötötték, és időtartamát öt évben maximalizálták, valamint az anyagi ösztönzők növelésére különböző munkavállaláshoz kötött, úgynevezett jövedelemkiegészítő támogatásokat vezettek be. A reform – a gazdaság állapotának az 1990-es évek végén tapasztalt általános javulásával együtt – nagymértékben, 32–50 százalékkal növelte a korábban segélyekből élők munkakínálatát és 28–35 százalékkal a foglalkoztatását. (FIRLE – SCHARLE – SZABÓ 2007)

A másik lehetséges alternatíva *az elsődleges munkaerőpiacra való visszajutás segítése a foglalkoztathatóság javításával*, pl. képzéssel, átképzéssel, utazási feltételek megteremtésével, áttelepülés segítségével. Az elsődleges munkaerőpiac felvevő képessége azonban korlátos, az előbbi megoldások egyes egyéneket juttathatnak jobb helyzetbe, kicserélődhetnek a munkanélküliek, de számottevően és tartósan a munkanélküliek számát csak akkor tudja csökkenteni, ha maga a gazdaság is látványosan dinamizálódik, tömegesen új munkahelyek jelennek meg.

Harmadik alternatívaként a gazdaság dinamizálódásának elmaradása, vagy késése esetén a munkanélküliek számára a központi vagy helyi kormányzat közpénzekből biztosíthat – leginkább átmeneti – munkalehetőséget. Ennek bevett formája a segélyezés és a valódi munkavégzés között elhelyezkedő *közfoglalkoztatás*. A közfoglalkoztatás eredetileg a közösség érdekét szolgáló állami-önkormányzati feladatok, fejlesztések költségeinek munkával való megváltását szolgálta. Azokban a korszakokban kapott nagyobb hangsúlyt, melyekben a korábbi gazdasági és foglalkoztatási formák éppen átalakulóban voltak, s az átmenet ideje alatt keletkezett munkaerőpiaci kereslet-kínálati egyensúly, valamint az ennek következtében kialakult jövedelemhiány kikényszerítette a központi hatalom beavatkozását. (CSOBA 2010) Állandó foglalkoztatási formaként való működésének az állami költségvetés korlátai szabhatnak gátat. A közfoglalkoztatást, annak ellenére, hogy tagadhatatlanul csökkenti a munkaerőpiacról kikerülő jövedelem-kiesését és stabilizálja a munka-központú társadalmakban a javak elosztásának szabályát, mindig is kemény kritikák illették és egyre inkább beigazolódott zsákutcás - sehová

sem vezető - jellege. A közfoglalkoztatással szemben kritikaként hozzák fel, hogy (1) csak átmeneti jellegű, (2) nem vezet vissza az elsődleges munkaerőpiacra, (3) nem javítja a foglalkoztathatóságot, (4) zavarva a versenyt, tartós foglalkoztatási lehetőségeket szoríthat ki, (5) a szegénység társadalmi okait individuális okká alakítja. (CSOBA 2010)

Mindezzel együtt a közfoglalkoztatás hasznos lehet, mind az egyénnek, mind a közösségnek. Egyrészt, jó szervezés mellett, szépül, épül, egészségesebbé és élhetőbbé válik a település, stabil marad a munka- ezáltal a közösségi morál. Másrészt a foglalkoztatottak haszna, ha elvégzett munkáért a segélyeknél magasabb összegű munkabért kapnak, az elsődleges munkaerőpiacra való visszajutás esélyét növelő munkatapasztalatra tehetnek szert, példát mutatnak gyermekeiknek, a társadalom hasznos tagjának érezhetik magukat, ezáltal nő az önbecsülésük, és az egyén megbecsülése is a társadalom szemében. Mindezen pozitív hatások azonban csak optimális esetben teljesülnek. Rosszabb esetben a közfoglalkoztatás csapda, ami nem vezet sehová. Gyenge szervezés esetén nem állít elő értéket, nem növeli az elismertséget, sőt lehet, hogy még a segélynél nagyobb jövedelmet sem biztosít. A közfoglalkoztatásnak ugyanakkor méretbeli korlátai is vannak. Az állam és az önkormányzatok nem válhatnak a munkavállalók tömegeinek foglalkoztatójává.

A technológiai fejlődés és a globalizáció nyomán növekvő, a 2008-as válsággal felfokozott munkanélküliség kezelésére az eddig alkalmazott három módszer (segélyezés, foglalkoztathatóság javítása, közfoglalkoztatás) már elégtelen.

A feszültségek feloldásához vezető - RIMLER Judit (1999) által bemutatott - két út közül az első, a hagyományos értelemben vett (bér)munka területén a teljes foglalkoztatás irányába való elmozdulás, új területek feltárását követeli. Az ezt az – Európai Unió Lisszaboni Szerződésben is kitűzött - utat preferáló elemzők a szolgáltatásokban, az atipikus foglalkoztatási módokban (részmunkaidős foglalkoztatás, távmunka, bedolgozás, alvállalkozás, önfoglalkoztatás, kölcsönmunka, munkakörmegosztás, határozott idejű szerződés) és – a magán- és közszféra korlátaival szembeesülve – a non-profit szektor foglalkoztatási szerepében, a közösségi szükségleteket kielégítő szociális gazdaság klasszikus bér munkára épülő változatában látnak tartalékokat.

Ma már az Európai Unió régi tagállamaiban a munkavállalók közel fele a három külön is nyilvántartott atipikus foglalkoztatási forma (részmunkaidő, határozott idejű szerződés, önfoglalkoztatás) valamelyikében dolgozik, és a jelenlegi keretek között, úgy tűnik, az EU ezt tekinti a foglalkoztatás-növelés leginkább járható útjának. (TÖRÖK 2006)

Mások, a fentiekén túlhaladva, a második, a bér munka világtól eltávolodó, a munka fogalmát újraértékelő útra szavaznak. Azaz úgy vélik, a munkára épülő civilizációnk összeomlásának elkerüléséhez a munka fogalmának átértékelése szükséges. (ROBERTSON 1985, MARTIN – SCHUHMANN 1998, VOBRUBA 2000 idézi: CSOBA 2001) Az eddig domináns, az elsődleges munkaerőpiachoz (tőkés gazdasági társaságok és közszféra) kötődő bér munka fogalma helyett a „társadalmilag hasznos tevékenység” fogalomra irányítják a figyelmet. Ebbe a fogalomkörbe beletartoznak mindazon tevékenységek, mely a közösségnek a társadalmi újatermeléshez köthető igényeit és javát szolgálják, függetlenül azok gazdasági profitképességétől és piaci alapú finanszírozhatóságától. A „munkahely” paradigmáját felváltja a „munka” paradigmája. (CSOBA 2006) Feloldódik a fizetett-nem fizetett munka kettőssége, a tevékenységet munkává a társadalmi újatermelésben játszott szerepe minősíti.

A mai értelemben vett munkanélküliség értelmezhetetlenné válik, ha minden munkaképes egyént sikerül társadalmilag hasznos feladatok megoldásába bevonni.

A munkának a pénzért végzett bér munkától való elválasztása megoldhatja a tétlenség elkerülését, a társadalom / közösség iránti kötelezettség teljesítését, az önkifejezés problémáját, azonban

súlyosan felveti a megélhetés biztosításának problémáját. Így vetődött fel a 80-as években a munkától független alapjövedelem biztosításának gondolata. Ezt a kilencvenes években – nem utolsósorban a technikai fejlődés újraosztható jövedelemtermelésébe vetett remények szertefoszlása következtében – a keresőtevékenységgel kombinált alapjövedelemre épülő, ún. kettős gazdaság eszménye váltotta fel. Ennek veszélyeit, a rosszul fizetett munkavállalók körének szélesedéséből adódó káros következményeit felmérve jutott el a CSOBA Judit által idézett VOBRUBA a vegyes jövedelemre épülő munka- és jövedelemrendszer elméletéig. A VOBRUBA által felvázolt, bérjövedelemre, szociális juttatásokra, tőkenyereségre és saját munkára épülő vegyes jövedelmű gazdasági modellből CSOBA Judit a szolgáltatások cseréjének a modellbe való beemelését hiányolja. Miközben elismeri, hogy a bemutatott rendszer előnyei közé tartozik az, hogy „mind szélesebb réteg számára nyílik lehetőség arra, hogy képességei szerint tagozódjon be a munka világába, s nincs kötelezően előírva a nyolc óra és a képességeken felüli teljesítmény”, nagy veszélynek tartja, hogy „nem minden munkanélküli tud több forrásból jövedelmet szerezni” és ők megint csak marginalizálódhatnak. A szerző arra is felhívja a figyelmet, hogy „A sokféleség a munkaidőben és a foglalkoztatási formákban érték differenciálódásra vezet, amelyet új szerveződési formáknak kell követniük. (CSOBA 2001)

1.3. Helyi foglalkoztatás-fejlesztés

A növekvő munkaerő-piaci egyensúlytalanságoknak a globalizáció kiterjedésével való együtt járása nem csupán a munka fogalmának újragondolására, de a megoldások lokális keresésére is felhívta a figyelmet. Sőt az alternatív foglalkoztatási kísérletek máig jellemzően helyi szintre fókuszálnak és kerülnek a munka világának nagyobb strukturális átalakításait. A 90-es évektől a kormányzatok által is támogatott helyi foglalkoztatási programok garmadája indult el Európában. A közvetlen minta a fejlődő országok fejlesztése során sok jó tapasztalattal járó helyi gazdaságfejlesztési törekvésekből származott. A Világbank, az ENSZ-UNDP, az OECD programjainak tapasztalatai beépültek az Európai Unió foglalkoztatási politikájába is és életre hívták a helyi foglalkoztatás új formáit.

A LEED (helyi gazdaság- és foglalkoztatás-fejlesztési) programok több mint harmincéves működése során számos, a helyi foglalkoztatás-fejlesztésben követendő alapelv és módszer fogalmazódott meg. (FROY – GIGUÈRE 2010) Ezek gerincét alkotják a következők:

- *Kvalifikált és rugalmas munkaerő képzése:* A jövő munkaerejének képzésekor fokozott figyelmet kell fordítani arra, hogy alapvető képességekkel minden munkavállaló rendelkezzen, mivel ily módon könnyebben tudnak az egyes szektorok között mozogni, piacképesebbek lesznek. A közoktatásban és a munkaerőpiaci tréningekben egyaránt megjelenik ez a törekvés. A cél a tényleges élethosszig tartó tanulás és fontos feladat ez egyéneket az új képzési lehetőségek megtalálásában segítő információs rendszer kialakítása.
- *Képességek hatékonyabb kihasználása és a minőség javítása:* Bár fontos a helyben elérhető állások mennyisége, azok minősége sem mellékes. A munkaadóknak fokozott figyelmet kell fordítani a jövőben is a dolgozók munkakörülményeire, bérezésére is, nem elég pusztán munkalehetőséget biztosítani számukra, a munkahelynek komfortosnak is kell lennie. A különböző munkaügyi szervezetek, tanácsadó vállalatok, a kormányzati politikák összehangolása nagyban hozzájárulhat a folyamat előmozdításához.
- *Szakmai előremenetel és életpálya-meghatározás:* A dolgozók motivációja szempontjából fontos lehet a hivatali ranglétrán való előrelépés lehetőségének megteremtése. A kevésbé kvalifikált dolgozók számára gyakran nem elérhető a feljebb lépés, megragadnak az alsóbb szinteken és beleszürkülnek a mindennapi munkavégzésbe. Segíteni kell az emberek továbbképzését, hogy számukra is elérhetőbbek legyenek magasabb pozíciók, ha kiérdemlik.

Az állami szervezetek dolgoznak a rendszer kialakításán, együttműködve oktatási intézményekkel, vállalatokkal, karrier-tanácsadókkal. A rendszer átláthatóbbá teszi a munkakeresletet és munkakínálatot is.

- *A növekedés új területeinek megtalálása és támogatása:* Az új munkahelyek megteremtése szempontjából fontos a gazdaság jövőbeni növekvő szektorainak feltérképezése. A leendő húzóágazatokban érdemes előre képezni a munkaerőt. Így, amikor szükség lesz rájuk, azonnal bevezethetőek. Ilyen lehet a mai tendenciákat figyelembe véve a „zöld szektor”, az egészségügy és a szociális ellátás. Külső és belső tényezőket egyaránt figyelembe kell venni, a „rugalmas specializáció” lehet a megoldás.
- *Jó helyi kormányzás:* A helyi irányítás szerepe elengedhetetlen a munkahelyteremtésben. A kormányzásnak szűkítenie kell a prioritásokat, megbízható információkra alapozva, széleskörű partneri együttműködést kell kialakítani az állami és a magánszféra szereplői között, összetartó közösségekkel erős társadalmi tőkét kell kovácsolnia, s mindezt hosszú távon.

A helyi foglalkoztatás feltörekvő, a fenti alapelveknek megfelelő, azokat együttesen szolgáló eszköze a *foglalkoztatási paktum*. Ez egy szerződésben rögzített, az együttműködő partnerek között területi jelleggel, előre meghatározott célokkal létrejövő együttműködés. A célok között első rendűek a munkahely biztosítása, a foglalkoztatási színvonal emelése és a munkahelyteremtés. Az Európai Unió tagállamaiban - kísérleti jelleggel - 1997-ben hozták létre az első foglalkoztatási paktumokat, s azok sikere után az ilyen jellegű projektek beépültek a Strukturális Alap, azon belül az Európai Szociális Alap támogatási rendszerébe. Azóta a legjobb gyakorlatként, követésre méltó jó példaként emlegeti az Európai Unió a foglalkoztatási paktumokat, mivel ezek a helyi, megyei vagy regionális szintű együttműködések konkrét, kézzel fogható módon járulnak hozzá a gazdasági aktivitás és a foglalkoztatási szint növeléséhez.

Az alternatív munkaerőpiaci szolgáltatások helyi rendszereinek kiépítését és működtetését segítik az Európai Unióban az ESZA által támogatott, a közfoglalkoztatáson túlmutató, ún. többdimenziós programok. Ezek közös jellemzői CSOBA Judit (2006) elemzése szerint, hogy

- Többdimenziósak. A munkaerő-piaci hátrányok több típusának kezelése folyik ugyanazon program keretein belül.
- Nem feltételezik a készségek meglétét, hanem törekednek azok kialakítására és megszilárdítására.
- Főként a strukturális munkanélküliség kezelésére alkalmasak.
- Nagy létszámú, de differenciált élethelyzetű csoportokat tételeznek, melyekből alapos kiválasztási procedúra segítségével megalkotott kiscsoportokban dolgoznak.
- A feladat: szakismeretek elsajátítása után szakmunka.
- A foglalkoztató: többnyire civil szervezetek.
- A források: koordinált forrásfelhasználás hazai és EU-s alapokból.
- A feladatvégzés: a szocio-ökonómiai gazdaságban és a versenyszférában.
- A továbbfoglalkoztatás mértéke magas: 70 % fölötti.
- Célja: hosszú távú jövedelem biztosítása, új készségek fejlesztése.
- Hatása: hosszú távú, stratégiai jellegű.
- Presztízse: magas, motiváltság magas és belső.

A fentebbi, jellemzően az első gazdaság munkahelyeinek megőrzését és bővítését célzó alapelvek és eszközök mellett a helyi foglalkoztatás *szolidáris gazdaságba illeszkedő irányai* is kirajzolódnak. Egyre több közgazdász fogalmazza meg, hogy a „munkátlanág” kihívására a válasz a gazdaság társadalomba való beágyazásával, a profitért folytatott versenyre épülő gazdaságnak egy szolidárisabb gazdaságra való átállításával adható meg. (GIDDENS 1999,

SOROS 2001) A szolidaritás alatt a társadalom tagjai, a gazdaság szereplői által másokért / egymásért vállalt felelősség érvényesülése értendő.

A *szolidáris gazdaság* korunkra jellemző megnyilvánulási területeiként az adósságállományok kezelését, a kölcsönös előnyök alapján működő kereskedelmet, az etikus finanszírozást, a szociális vállalkozásokat, a nemek, ember fajták, etnikai és vallási csoportok közötti esélyegyenlőséget, a fiatalok érvényesülésének engedését, a tudatos fogyasztást, a politika és a civilek közötti párbeszédet, a közösségek által birtokolt területek és erőforrások védelméhez, a saját piacok menedzseléséhez való jogot – napjaink megannyi égető témáját lehet beazonosítani.

A társadalomba beágyazott gazdasági modellt szokás *social economy*-nak nevezni (amit magyarra - helytelenül, a társadalmi tartalmat a magyar nyelvben annál szűkebb értelmű szociálisra csökkentve - szociális gazdaságnak fordítottak).

A *social economy* egyszerre jelenti a neoliberais, csak a piaci és a közszereplőkkel számoló gazdasági modell egy, a szereplők közötti szolidaritásra épülő alternatíváját és az Európai Unióban tekintett szűkebb, a piacgazdaságban mintegy kiegészítő gazdaságként működő, a harmadik szektorhoz kötődő gazdasági tevékenységeket. Az értelmezések két ponton megegyeznek. Egyfelől olyan gazdasági tevékenységet feltételeznek, mely az üzleti célokkal szemben nem a profit szerzésére törekszik. Másfelől, ezen gazdasági tevékenységek meghatározásában és működtetésében kiemelt szerepet tulajdonítanak a közösségeknek.

Az OECD alulfejlett területek fejlesztését támogató politikájában visszatükröződő értelmezés szerint a szociális gazdaság a piacgazdaság részeként, de azon belül non-profit módon működik. Gazdaság, amennyiben szereplői valós szükségletek kielégítése érdekében gazdasági tevékenységeket végeznek, ám ezek a szereplők a legkülönbözőbb szervezetek: szövetkezetek, kölcsönös pénztárak, alapítványok és minden olyan szervezet, melynek nem a profitszerzés az elsődleges célja. A profit szerzés helyett céljaik jellemzően a rugalmas foglalkoztatási alternatívák kialakítása, a polgárok lefedetlen szükségleteinek kielégítése, a polgárok aktív részvételének erősítése, az emberi jogok védelme, részvétel a helyi fejlesztési politika kidolgozásában és a szociális együttműködés javítása. Azokra a területekre törnek be, melyek sem a vállalkozások, sem a közszféra által nem lefedettek. A szociális gazdaság Galliano szerint olyan útkereszteződésnek is tekinthető, ahol a fejlesztési és foglalkoztatási politikák találkoznak. (GALLIANO 2003)

A szociális gazdaság legfontosabb sajátosságai:

- a szolidaritás és az állampolgári aktivitásba való egyéni bevonás alapelvein alapul;
- kiváló minőségű állásokat és jobb életminőséget hoz létre, a vállalkozás és a munka új formáihoz alkalmas keretet nyújt;
- fontos szerepet játszik a helyi fejlődésben és a szociális kohézióban;
- szociálisan felelős;
- a demokrácia egyik tényezője;
- hozzájárul a gazdasági piacok stabilitásához és pluralizmusához;
- megfelel az Európai Unió prioritásainak és stratégiai céljainak: szociális kohézió, teljes foglalkoztatás, harc a szegénység és a kirekesztés ellen, résztvevői demokrácia, jobb irányítás és fenntartható fejlődés. (KARÁCSONY 2003)

Az Európai Unió szociális politikájában a szociális gazdaság elsősorban a foglalkoztatáspolitikához kapcsolódóan jelenik meg. A szociális gazdaságot olyan szektorként határozták meg, amely a kirekesztettség által veszélyeztetettek számára biztosít munkalehetőséget, a szociális szektorban pedig segítséget nyújt új, független üzleti tevékenységek létrehozásához. Nem azonosítható a nonprofit szektorral, s nem választható el sem a közszférától, sem a versenyszférától (NEW JOBS IN EUROPE, 1999). Hozzájárul a hatékony piaci verseny kialakulásához, új megközelítést vezet be a vállalkozási és foglalkoztatási formákra vonatkozóan,

munkahely-teremtési potenciállal rendelkezik, új igényeket elégít ki, működése nagyrészt a tagság által végzett tevékenységeken alapszik, igényli az állampolgári részvételt és az önkéntes munkát, erősíti a szolidaritást. A jelenlegi értelmezés inkább a szervezetek gazdaságélénkítő és foglalkoztatási helyzetet javító tevékenységén keresztül ragadja meg szektor jelentőségét, mivel az európai közösség a vállalkozókészség („entrepreneurship”) és munkahelyteremtés („jobs”) forrásaiként számít rájuk olyan területeken, ahol ezekre a „hagyományos” vállalkozások már nem lennének képesek.

A helyi szükségletek kielégítésére épülő, erős foglalkoztatási céllal bíró szociális gazdaság (egyben az alternatív vagy közösségi foglalkoztatás) jellemző területei:

- Szociális szolgáltatások
- Településüzemeltetés
- Informatikai és kulturális szolgáltatások
- Erdőépítés és gondozás
- Tájfenntartó gazdálkodás
- Mezőgazdasági és erdészeti termékek feldolgozása
- Kézműipar
- Turizmus
- Kisipar.

Ezeken a területeken a hátrányos helyzetű munkaerőt foglalkoztató szociális vállalkozások mellett a közösségi összefogást és célokat hangsúlyozó közösségi vállalkozások, valamint a háztartások önfenntartását erősítő főleg piaca juttató, az önfoglalkoztatók pozícióit javító szövetkezetek egyaránt működhetnek. E formációk sikere nem mérhető kizárólag a gazdasági teljesítmény fogalmi szerint – ami természetesen szükséges a célok eléréséhez –, mivel ezek a gazdasági teljesítmény mellett nagyon jelentős társadalmi integrációs, illetve értékteremtő, értékközvetítő és értékmegőrző funkciót is betöltenek (önsegély, egyéni felelősség, demokrácia, egyenlőség, igazságosság, szolidaritás).

A szociális gazdaságot alkotó szociális vállalkozások jellemzője, hogy:

- 1) Úgy kívánnak *társadalmi célokat* szolgálni, hogy *gazdasági és kereskedelmi tevékenységeket végeznek*.
- 2) Mindannyian *nonprofit* szervezetek abban az értelemben, hogy a megtermelt profitot visszaforgatják a vállalkozás gazdasági tevékenységébe, vagy más módon használják fel a vállalkozás társadalmi céljainak eléréséhez.
- 3) Olyan a jogi felépítésük, hogy a vállalkozás tokéje és felhalmozott vagyona nem egy magánszemély tulajdona. *Azoknak az embereknek, területeknek a javára használják fel* ezt a vagyont és tokét, akiknek támogatása amúgy is a vállalkozás társadalmi céljai között szerepel.
- 4) Szervezeti felépítésük ösztönzi a tagok *együttműködésen alapuló* teljes részvételt, azonos jogok mellett.

A szociális vállalkozási szektor egyik további jellemzője az, hogy ösztönzi a szociális vállalkozások és más szervezetek *kölcsönös együttműködését* a szélesebb társadalmi és helyi gazdaságon belül. (BIRKHÖLZER 2000)

A szociális gazdaság egyik működési formája a szövetkezeti munkamód, amelyet 1995-ben Manchesterben így határoztak meg: „*A szövetkezetek olyan személyek autonóm társulásai, akik önkéntesen egyesültek abból a célból, hogy közös gazdasági, társadalmi és kulturális céljaikat közös tulajdonuk és demokratikusan irányított vállalkozásuk útján megvalósítsák*”.

A szociális szövetkezet tevékenységében meghatározó jellegű a társadalom leszakadó rétegei helyzetének javítására való törekvés, de ez nem jelenti azt, hogy csak álláskereső vagy egyéb más módon hátrányos helyzetben lévő tagjai lehetnek, illetve, hogy csakis szociális szolgáltatását

végezhetnék. A szociális szövetkezet egy közösségi vállalkozás. Az különbözteti meg a szokványos nonprofit vállalkozásoktól, hogy itt a keletkező nyereség a tagok között a részjegy arányában felosztható, viszont a nyereség egy részét a közösségi alapon különítik el, amiről a közgyűlés dönt, hogy ennek hány százalékát kell befizetni. Ebből a pénzből a tagok kulturális, szociális és egyéb igényeit lehet finanszírozni.

A szolidáris gazdaságba hajló kezdeményezések sorában jelentek meg a pénzforgalmat kiváltó, a munka-cserére épülő szívességi bankok, LETS körök, majd helyi pénz-rendszerek.² 1983-ban Kanadában indult az első LETS rendszer, azóta 5-10 ezer kör jött létre szerte a világon. A legnagyobb ilyen jellegű rendszer a Blue Mountains (Kék Hegyek) az ausztráliai Új-Dél-Walesben, több mint 2000 tagot számlál, de egy átlagos körnek általában néhány száz tagja van. Nagy-Britanniában a 90-es években mintegy 400 LETS közösség jött létre, együttműködésüket a LETSlink nevű országos hálózat segíti. Nagyon sok helyen a városi és térségi önkormányzatok is támogatják a körök létrejöttét. Ma már szinte az összes Nyugat-európai országban működik néhány kör. Kelet- és Közép Európában a körök kiépülése az ezredforduló táján indult el.

A szociális gazdaság megjelenése és hatékony működése feltételezi tehát, hogy egy adott térségben létezik:

- valamilyen termék vagy szolgáltatás iránti kielégítetlen szükséglet, amelyet sem a vállalkozói, sem az önkormányzati, ill. állami szektor nem tud kielégíteni,
- szabad, a másik két szektor által lekötetlen, ugyanakkor munkavégzésre motivált munkaerő,
- a szolidaritás, a bizalom, a kapcsolatok által felhalmozott, mozgósítható társadalmi tőke bizonyos küszöböt meghaladó mennyisége,
- a speciális menedzsment képességekkel bíró szakemberek és az őket összefogó szervezeti háttér.

Elmaradott térségekben a szociális gazdaság láthatóan több ponton előnyhöz jut. Egyrészt mivel a vállalkozói és rendszerint a közsféra is fejletlen, bőven van olyan terület, melyet azok nem tudnak lefedni. Másrészt a gyenge foglalkoztatási potenciál miatt a bőséges szabad munkaerő is biztosított. Harmadrészt a tradicionálishoz közelebb álló helyi társadalmakban a szegénység ellenére - sőt éppen amiatt - gyakorta erősebb a szolidaritás. (Ezen összefüggés azonban egyáltalán nem általánosítható, számos empirikus vizsgálat utal az elmaradott térségek helyi közösséginek széthullására, a bizalom gyengülésére is.) Gond lehet a munkaerő motiváltságával és a felhalmozott társadalmi tőkével is. Végképp gondot jelent a szociális gazdaság szervezésére, irányítására képes szervezeti kapacitások és személyi kompetenciák hiánya.

A szociális gazdaság semmiképp sem csodaszer, amitől minden munkaerő-piaci és szociális problémára megoldást várhatunk. De kétségtávolúak rejlenek benne lehetőségek, melyeket javunkra fordíthatunk. Mint ahogyan azt más országok már megtették. Ezzel egyfelől jobb életfeltételeket kínálnak a háztartásoknak, – másfelől ösztönzik és bővítik a foglalkoztatási lehetőségeket. Hiszen olyan fogyasztó-közeli, helyhez és időhöz kötött tevékenységekről van szó, amelyek a nemzetközi piacba nem integrálhatók, s így védettek a nemzeti munkahelyeket veszélyeztető nemzetközi konkurenciától. A fejlett országokban az ezredfordulóra 8-10%-os részt képviselt a szektor a foglalkoztatásban. (CSOBA 2007)

² A LETS rövidítés többféle jelentéssel bír. Eredetileg Local Employment and Trading System (helyi foglalkoztatási és kereskedelmi rendszer), de használják Local Energy Transfer System, Local Exchange Trading Scheme (helyi cserekereskedelmi rendszer) jelentéssel is. A különböző elnevezések mögött azonos filozófia és hasonló módszerek állnak.

2. A helyi foglalkoztatás magyarországi kezdeményezései, tapasztalatai és azok területi különbségei

A helyi foglalkoztatási kezdeményezéseknek Magyarországon három nagy csoportja különböztethető meg.

1. a közfoglalkoztatás formái,
2. a szociális gazdaság irányába mutató kezdeményezések,
3. foglalkoztatási paktumok.

Ezek területi megjelenése változó, a három forma közötti kapcsolódás esetleges.

2.1. A közfoglalkoztatás formái

A 80-as évek közepétől egyre erősebben érzékelhető strukturális válság és azzal együtt a gazdaságból kiszorulóknak számának növekedése miatt indította el Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal, valamint a Pénzügyminisztérium Magyarország legújabbkori történelmének első a közfoglalkoztatási programját. A célok közül a szokásos közfoglalkoztatási célok mindegyike megjelent.

A közhasznú foglalkoztatás céljára elkülönített keretből 1987-től a települések az „önhibáján kívül elhelyezkedni nem tudó személyek” számára szervezhettek foglalkoztatást.³ A rendszerváltás utáni új intézményi struktúrában is fennmaradt a közhasznú foglalkoztatás. Működését a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993.évi III. törvény stabilizálta. A törvény a közhasznú munkavégzés körébe sorolta a lakosságot, illetve a települést érintő, az állam vagy az önkormányzatok által – jogszabály szerint - ellátandó feladatok ellátását, melyek lehetnek kötelező, vagy az önkormányzat által önként vállalt feladatok is. A feladatot végző álláskereső foglalkoztatásából eredő közvetlen költségek támogatása a munkaügyi kirendeltséghez benyújtott kérelem alapján történhet. Közhasznú munkavégzés szervezésében önkormányzati intézmények és civil szervezetek is részt vehetnek.

A közmunka 1996-tól van újból jelen a magyar foglalkoztatáspolitikában.⁴ Célja a kormányzati foglalkoztatáspolitikai élénkítése és az aktív eszközök erősítése a passzív segélyezés ellenében. Keretében tartós álláskereső és az álláskeresői ellátásból már kiszorult aktív korú személyek munkaviszony keretében történő átmeneti foglalkoztatása lehetséges települési, közösségi célokat megvalósító munkakörökben. Az állami intézményeknek, önkormányzati társulásoknak központosított nyújtott támogatás rendjét kormányrendeletek szabályozzák.⁵ A közmunka-program a munkaerő-piaci szempontból leghátrányosabb településeket és térségeket, valamint társadalmi csoportokat részesíti előnyben. 2001-től már csak egyedi pályázat keretében lehet támogatáshoz jutni.

A közcélú munka a közfoglalkoztatási formák harmadik, legkésőbb létrejött pillére.⁷ 1997-ben vezették be, de alapját az 1993. évi szociális törvény 1996. évi módosítása alapozta meg.⁸ A

³ 8.001/1987. (MU K.15.) ABMH-PM számú együttes tájékoztató a közhasznú munkavégzésről

⁴ 6/1996. (VII.6.) MüM rendelet a foglalkoztatást elősegítő támogatásokról, valamint a Munkaerő-piaci Alapból foglalkoztatási válsághelyzetek kezelésére nyújtható támogatásokról.

⁵ 49/1999 (III. 26.) Korm. rendelet a közmunkaprogramok támogatási rendjéről

⁶ 199/2008. (VIII.4.) Korm.rendelet közmunkaprogramok támogatási rendjéről

⁷ Emellett a magyar gyakorlatban megjelenik még a közérdekű munka, ami a Büntető Törvénykönyvben megjelölt 3 fő büntetési nem egyike. A közérdekű munkára ítélt e büntetés során a büntetés-végrehajtási bíró által kijelölt gazdálkodó szervezetnél kell, hogy büntetését letöltse. A kijelölt munkahellyel a közérdekű munka tartamára nem létesül munkaviszony [Bv.tvr. 61. § (1) bekezdés], annak ellenére, hogy az elítélt munkát végez.

⁸ 1996.évi XXII. Törvény az egyes szociális ellátásokkal kapcsolatos törvények módosításáról

törvény – felismerve a segélyezés korlátait – lehetőséget teremtett a települési önkormányzatoknak arra, hogy az általuk szabályozott keretek között a segélyezetteket kötelezzék egy szolgáltatást nyújtó szervezettel való együttműködésre és foglalkoztatásban való részvételre. Az együttműködési kötelezettség részletes szabályainak helyi kidolgozását a Népjelölési Minisztérium által kiadott Irányelv segítette.⁹

Lassú felfutást követően 2000-től vált az aktív foglalkoztatáspolitikai eszközök között meghatározóvá a közcélú foglalkoztatás. Ennek oka az a törvénymódosítás volt, mely előírta, hogy a munkanélküli ellátás időtartamát kimerítő munkanélküliek közül a szociálisan rászorulóknak részére az önkormányzatoknak kell foglalkoztatási lehetőséget biztosítani és csak azok részesülhetnek rendszeres szociális segélyben, akik a foglalkoztatást vállalják.¹⁰ 2000. május 1-től az együttműködés törvényi általánosan előírt kötelezettség lett és a segély folyósításának alapfeltételeként jelent meg a munkalehetőség elfogadása. Mindez a másik oldalon azt jelentette, hogy az önkormányzatok számára kötelező feladattá vált a legalább 30 napos foglalkoztatás megszervezése és az együttműködési programok kibővítése. A következő években a segélyezettek kötelező munkavégzésének a foglalkoztatásra fordítható források nagysága és az önkormányzatok szervező- és munkát biztosító kapacitása szabott korlátot.

2005 szeptemberétől a tartósan munkanélküliek munkaerő-piaci visszatérését az önkormányzatok számára kötelezővé tett ún. Beilleszkedési programok¹¹ készítésével kívánták megerősíteni. 2006-ban a rendszeres szociális segély családi segéllyé alakult¹², melyről hamarosan kiderült, hogy a munkaképes ellátottakat kevésbé ösztönzi a munkavállalásra, így 2007-ben összegét limitálták, valamint előírták a szociális segélyre jogosultaknak a munkaügyi kirendeltségekkel való kötelező együttműködést.¹³

Az összes módosítgatás, a hatásköröknek az önkormányzatok és a munkaügyi kirendeltségek közötti változtatgatása ellenére is világossá vált, hogy a rendszer nem képes a magyarországi foglalkoztatási anomáliákat mérsékelni, nem járul hozzá hatékonyan a foglalkoztatottság növeléséhez, a munkára szocializáláshoz és az öngondoskodásra való képesség növeléséhez. Az aktív munkavállalókra jutó inaktív személyek aránya évről évre nőtt. Az elszegényedés mértéke és ezzel együtt az elégedetlenség fokozódott, kiéleződtek a társadalmon belüli konfliktusok. Mindamelllett a közfoglalkoztatási rendszer fenntartása – a szűkülő bevételi oldallal, növekvő eladósodással párhuzamosan - jelentős állami forrásokat köt le.

⁹ 7001/1997. NM Irányelv

¹⁰ 1999. évi CXXII. Törvény egyes munkaügyi és szociális törvények módosításáról

¹¹ 2004. évi CXXXVI. Törvény a munkaügyi és szociális ellátásokról

¹² 2006. évi CXXVI. Törvény egyes szociális tárgyú törvények módosításáról. A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosítása.

¹³ 2007. évi CXXI. Törvény egyes szociális tárgyú törvények módosításáról. A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosítása.

5. táblázat: Közfoglalkoztatásban résztvevők száma és a költségvetési ráfordítások nagysága

évszám	közcéli		Közhasznú		közmunka		Együtt	
	fő	ezer Ft	fő	ezer Ft	fő	ezer Ft	fő	ezer Ft
2003	190 190	12 134 700	76892	-	6756	4 940 000	273 838	17 074 700
2004	219 604	14 402 300	63 998	-	9757	4 337 120	293 359	18 739 420
2005	199 981	14 420 600	79 429	12 800 000	17242	7 050 000	296 652	34 270 600
2006	183 927	12 359 100	66 403	-***	35173**	7 600 000	219 100	19 959 100
2007	199 742	14 667 400	63 098	11 066 000	22769	8 894 419	285 609	34 627 819
2008	195 096	14 651 400	63 100	11 754 600	25388	9 500 000	283 584	35 906 000
2009*	103247		20507		15596		130350	

* Kiegészítés az eredeti táblázathoz az ÁFSZ „Az aktív foglalkoztatáspolitikai eszközök működése 2009-ben” alapján

** A választás évében indított rövid ciklusú, nagy létszámot mozgató program

*** A bizonytalan és esetenként egymásnak ellentmondó adatforrások miatt a közhasznú foglalkoztatással kapcsolatos ráfordítások összegének bemutatásától a 2003–2004 és a 2006. évben eltekintettünk

Forrás: Esély folyóirat 2010/1. szám (ÁFSZ honlapja, SZMM, közmunka éves jelentések, ÖTM adatok)

6. táblázat: A közcéli foglalkoztatás működési adatai

Év	Előirányzat (millió Ft)	Felhasználás		Foglalkoztatottak száma (fő)				
		Millió Ft	%-ban	Teljes munkaidőben	Részmunka-időben	Alkalmi mv. könyvvvel	Összesen	Havi átlag
2000**	3 773,0	1 156,6	30,6	4 068	1 406	na.	5 474	456
2001	10 488,2	5 904,3	56,3	87 140	29 603	na.	116 743	9 728
2002	14 565,6	9 377,2	64,3	112 834	39 986	na.	152 820	12 735
2003	13 000,0	12 134,7	93,3	142 027	47 346	817	190 190	15 849
2004	15 120,0	14 402,3	95,2	155 789	62 366	1 449	219 604	18 300
2005	15 120,0	14 420,6	95,3	127 356	61 920	1 826	199 981	16 665
2006	12 618,0	12 359,1	97,9	109 822	48 071	2 043	183 927	15 327
2007	15 120,0	14 667,4	97,0	124 272	71 237	4 233	199 742	16 645
2008	15 073,7	14 851,4	98,5	121 164	68 184	5 760	195 096	16 258

*ÖTM adatok alapján.

** Törvény szerint a közcéli foglalkoztatás bevezetésének időpontja: 2000. május 1.

Forrás: Esély folyóirat 2010/1. szám (ÁFSZ honlapja, SZMM, közmunka éves jelentések, ÖTM adatok)

A fenti anomáliák kiküszöbölésének szándékával indult el az „Út a munkához” program kidolgozása 2008-ban. Még ebben az évben megtörtént a jogszabályi előkészítés^{14 15}. A 2009-ben elindult program „komplex intézkedések sorozatával kívánja elérni azt, hogy a munkára képes, tartós munkanélküli személyek a korábinál fokozottabb mértékben vegyenek részt valamely közfoglalkoztatási formában, annak érdekében, hogy rendszeres jövedelemhez jussanak.” (TÁJÉKOZTATÓ ... 2009)

A program céljai között szerepelt az érintett csoportok visszavezetése a munkaerőpiacra, a munkahelyteremtést támogató projektek bővítése, és ezzel egy időben a feketemunka visszaszorítása. Mindez a segélyezés és káros hatásainak csökkentése érdekében. Célcsoportját a gazdaságilag nem aktív lakosság, a nyilvántartott álláskereső és a szociális segélyből élők képezték.

A program legfontosabb elemei:

¹⁴ 2008.évi CVII. Törvény egyes szociális tárgyú törvények módosításáról. A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosítása.

¹⁵ 34/2008. (XII.31.) Kormányrendelet a foglalkoztatás bővítése és rugalmasabbá tétele érdekében szükséges intézkedésekről szóló 2005. évi CLXXX. Törvény végrehajtásáról szóló 55/2005. (XII. 29.) PM–FMM együttes rendelet módosításáról.

1. A szociális segélyezésben az aktív korúak ellátása körében a rendszeres szociális segélyezés mellett a rendelkezési állási támogatás (RÁT) bevezetése arra az időre, amikor az önkormányzat nem tud közfoglalkoztatást biztosítani. Rendszeres szociális segélyen csak azok maradhattak, akik egészségi állapotuk miatt nem munkaképesek, betöltötték az 55. életévüket, 14 éven aluli gyermeket nevelnek ott, ahol a nappali ellátás nem biztosított. Az intézkedés hatására a rendszeres szociális segélyen lévők száma 222 ezer főről 33 ezer főre csökkent. Közöttük a legmagasabb arányt az 55 éven felüliek képviselték. Az egészségkárosodottak száma 2009-ben nem érte el a 10 ezer főt.
2. A RÁT-ban részesülők kötelesek voltak közfoglalkoztatásban részt venni. Ha ez önhibájuk miatt volt nem lehetséges, továbbra is jogosultak a RÁT-ra. Ennek összege az öregségi nyugdíj adott időszakra megállapított legkisebb összege, 2009-ben 28500 Ft. A tervek szerint a 130 ezer fő körüli RÁT-os munkaerőből minden másodikat, 63 ezer főt kívántak a közfoglalkoztatásba bevonni. Azonban a rendszerben a korábbi jóléti ellátásban addig nem szereplő újabb 70 ezer fő megjelent, így 260-280 ezerre nőtt a RÁT-ra jogosultak száma, ami még úgy is 167 ezer fő maradt, hogy a közfoglalkoztatásba 90 ezer főt sikerült bevonni. Az előzetes számításokhoz képest a RÁT-ban részesülők száma 40 ezer fővel (28,5%-kal) magasabbnak bizonyult, ami a programot lényegesen megdrágította.
3. A közfoglalkoztatás létszámkereteit kiszélesítették, ehhez az önkormányzatok számára normatív alapon forrást biztosítottak. Aminek ára az volt, hogy közhasznú foglalkoztatás és a közmunkák számára elérhető források drasztikusan csökkentek. Ezzel a közfoglalkoztatás gyakorlatilag egyetlen, kizárólag a települési önkormányzatokra alapozott pillérre épült. Ami azt is jelentette, hogy az állami cégek, intézmények, civil szervezetek foglalkoztatási kezdeményezései háttérbe szorultak. A közmunkába bevontak száma az előző év 60%-ára, a közhasznú programok pedig a kb. 30%-ra estek vissza.
4. A három közfoglalkoztatási formában együttesen az utolsó két évben összesen 280-290 ezer fő, havonta átlagosan 30 ezer fő vett részt. Ez csak rövid idejű, évi 30-45 nap körüli foglalkoztatást tett lehetővé. Az „Út a munkához” program pedig egész éven át tartó munkát ígért. Végül is legalább 90 napos, határozott idejű munkaszerződést kellett kötni a munkavállalókkal.
5. A települési önkormányzatok foglalkoztatás szervezésére ösztönzése a támogatás lehívásához szükséges önrész alakításával. Míg a segélyezéshez 10-20% önrészt kellett biztosítaniuk, a foglalkoztatási kiadásaikhoz 95%-os költségvetési támogatást igényelhetek. Az ösztönzés hatott, az önkormányzatok inkább akartak foglalkoztatni – még, ha csak papíron is – mint segélyt fizetni.
6. A támogatás igénybe vételéhez a foglalkoztatandó munkanélküliek sajátosságait és a foglalkoztatási lehetőségeket feltáró települési vagy kistérségi közszolgáltatási terveket kellett kidolgozni. Az eredeti szándékok szerint a közösségek számára fontos, a munkához való viszonyulást és az önbecsülést is javító munkákba kellett volna a foglalkoztatottakat bevonni. Az alacsony iskolai végzettség miatt azonban a foglalkoztatottak 78-80%-a számára – a korábbi közhasznú és közcélú foglalkoztatáshoz hasonlóan – a települések számára kötelezően előírt kommunális és üzemeltetési feladatok adtak munkát. Kisebb részük bizonyult képesnek a magasabb iskolai végzettséghez kötött feladatok ellátására.
7. A 35 év alatti, általános iskolai végzettséggel nem rendelkező résztvevők számára az alapfokú iskolai végzettség megszerzésének a segély folyósításának feltételeként való előírása. Az intézkedés kb. 7-8 ezer fő képzését feltételezi.
8. A vállalkozói és civil szféra foglalkoztatási hajlandóságát a rendelkezésre állási támogatásban részesülők alkalmazása utáni járulékkedvezményrel próbálták ösztönözni. Járulékkedvezményben részesülhettek a RÁT-os munkaerőt foglalkoztató munkaadók. Sőt, ha a munkaadó Start Extra kártyával rendelkező RÁT-os munkaerőt a 47 leghátrányosabb

helyzetű kistérség településeinek valamelyikéről foglalkoztatott, további járulékkedvezményt kaphatott.

A program közel két évig működött. A program első évének tapasztalatait feltáró vizsgálat szerint az „Út a munkához” Program első félévének tapasztalatai a következőkben foglalhatók össze:

- a közfoglalkoztatásba bevontak köre a lehetőségek növekedése ellenére sem szélesedett ki jelentősen – a ma közfoglalkoztatott emberek döntő többsége azok közül kerül ki, akik a korábbi években is csak ilyen módon jutottak munkajövedelemhez;
- csak a teljesen kilátástalan helyzetben élő emberek – az alacsony végzettségűek, a legkisebb települések lakói, a romák, a hosszú ideje munka nélkül lévők – kerülnek be a közfoglalkoztatás rendszerébe, illetve csak ők hajlandók/kénytelenek élni ezzel a lehetőséggel;
- a közfoglalkoztatásban való részvétel egyértelműen akadályozza a munkaerőpiacra való visszakerülést – a rendszer konzerválja az emberek jelenlegi anyagi és munkaerő-piaci státuszát. A rengeteg egyéni és társadalmi hátránnyal járó feketegazdaság reintegráló hatékonysága is szignifikánsan jobb a közmunkáénál.

Emellett az önkormányzatok oldaláról:

- a települési önkormányzatok nem tudnak értelmes feladatot adni az embereknek;
- a foglalkoztatás rövid, a törvényben meghatározott minimális ideig tart (átlagosan 4-5 hónapig);
- a foglalkoztatás járulékos költségeit nem képesek biztosítani (eszköz, anyag, munkavédelem, adminisztráció stb.);
- az önkormányzat humán erőforrásai alkalmatlanok ilyen méretű munkaadói szerepkör ellátásához. (BASS 2010)

Alig két év működés után, 2011-től a közfoglalkoztatás rendszere ismét megváltozott.

A közfoglalkoztatáshoz nyújtható támogatásokról szóló új kormányrendelet,¹⁶ valamint az egyes szociális, gyermekvédelmi, családtámogatási, fogyatékosügyei és foglalkoztatási tárgyú törvények módosításáról szóló törvény¹⁷ értelmében a közfoglalkoztatás eddigi rendszerét 2011. évtől kezdődően a Nemzeti Közfoglalkoztatás Programja váltotta fel. A közfoglalkoztatási formák átalakulásával 2011. január 1-től megszűnt a közcélú foglalkoztatás, a közhasznú munkavégzés és a hagyományos központi közmunkaprogram, valamint az aktív korú, nem foglalkoztatott személyek részére megállapított rendelkezésre állási támogatást a bérpótló juttatás váltott fel.

A közfoglalkoztatás új típusai:

- A közcélú foglalkoztatást váltó forma az *önkormányzati rövid időtartamú közfoglalkoztatás*, amely napi 4 órás munkaidővel, 2-4 hónapig terjedhet, a munkabér és járulékai, valamint a dologi kiadások 95%-os támogatásával.
- A közhasznú munkavégzés támogatás helyett bevezetésre kerül az *önkormányzati huzamosabb idejű közfoglalkoztatás*, amely napi 6-8 órás munkaidővel, 2-12 hónapig terjedhet, a munkabér és járulékai, valamint a foglalkoztatással összefüggő egyéb költségek 70-100%-ig terjedő állami támogatásával.
- Az *országos éves közfoglalkoztatási programok*, amelyek összefogják az állami tulajdonú infrastruktúra és vagyonkezelés területét, az ár- és belvízvédelem, a közutak, a vasutak, az állami erdőterületek, a megújuló energiaforrások, az energiatakarékossághoz kapcsolódó közfoglalkoztatási lehetőségeket.
- Új típusként vezetik be a *kis- és közepes vállalkozások* legfeljebb 12 hónap időtartamú, a munkabér és járulékainak 70 %-át támogató közfoglalkoztatási formát is.

¹⁶ 375/2010. (XII. 31.) Korm. rendelet a közfoglalkoztatáshoz nyújtható támogatásokról

¹⁷ 2010. évi CLXXI. törvény az egyes szociális, gyermekvédelmi, családtámogatási, fogyatékosügyei és foglalkoztatási tárgyú törvények módosításáról

A közfoglalkoztatás költségei a Munkaerő-piaci Alapból, településenként megállapított keret alapján, pályázati úton igényelhetők. Az új közfoglalkoztatási formák a munkaügyi kirendeltségekkel való szoros együttműködéssel valósulhatnak meg.

2.2. A szociális gazdaság irányába mutató kezdeményezések

Magyarországon is van legalább 300 munkaerő-piaci projektek kivitelezésére alkalmas és vállalkozó nonprofit szervezet. Célcsoportjaik a munkaerő-piacon hátrányos helyzetben lévő rétegek közül kerülnek ki, úgy mint a tartós munkanélküliek, etnikai kisebbségek, megváltozott munkaképességű emberek, nők, 40 éven felüliek és nem diplomás pályakezdő munkanélküliek. Ezek a szervezetek munkáltatói szerepkörüket illetően messze nagyobbak, mint a többi nonprofit szervezet. Jól mutatja ezt foglalkoztatotti létszámuk átlaga, ami 17,1 fő volt 2005-ben. E körben csak a szervezetek 7%-a nem rendelkezik alkalmazottal; 11%-uk maximum 1 főt foglalkoztat, a legfeljebb 10 főnek munkát adók aránya pedig megközelíti a 70%-ot. A foglalkoztatási célú nonprofit szervezetek bevételi forrásait a pályázati pénzek dominanciája (53%) jellemzi. (FREY 2007)

Vállalkozáshiányos, alulfejlett térségekben a szociális gazdaságtól elsősorban a foglalkoztatás bővülését, hiányzó lakossági szolgáltatások, közhasznú tevékenységek ellátását és a társadalmi tőke növekedését várhatjuk. Mennyiségi becslésekre a foglalkoztatás bővülése terén vállalkozhatunk. Kistérségi bázison számítva a szociális gazdaságban legalább 15-20 ezer (kistérségenként 80-120) új munkahely várható. Az egész non-profit szektorra kiterjedő, a nyugat-európai minták alapján a foglalkoztatottak 8-10%-os részesedéséből kiinduló becslés alapján is a jelenlegi létszám megduplázódására, újabb kb. 100 ezer non-profit munkahelyre számíthatunk. Így a harmadik szektor akár 200 ezer ember számára is tudhat – várhatóan alacsonyabb bérezés melletti, de értelmes, közösségben végzett munkával kitöltött, folyamatos - megélhetést biztosítani. Ennek legalább negyede kapcsolódhat a közösségi vagy szociális vállalkozásokhoz. (G.FEKETE - SOLYMÁRI 2004)

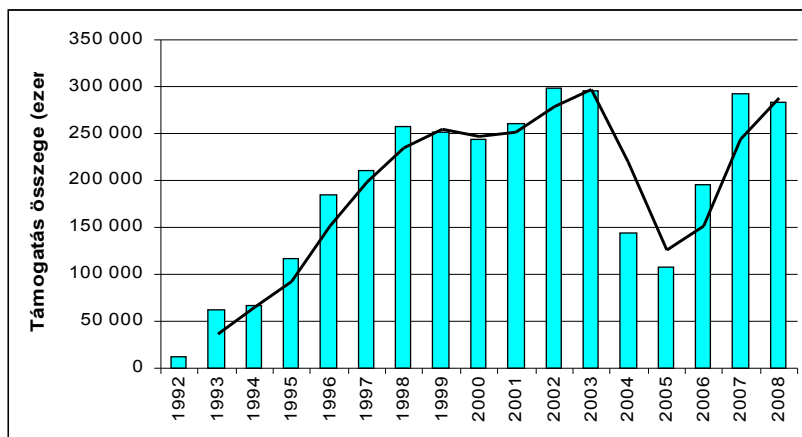
A magyarországi gyakorlatban a szociális gazdaság irányába mutató kezdeményezések jellemzően négy területen jelennek meg. Ezek:

- a. szociális földprogramok
- b. szociális szövetkezetek
- c. non-profit foglalkoztatási (ESZA) projektek
- d. pénzforgalmat kiváltó szívességi / kaláka / helyi pénz körök.

a. Szociális földprogramok

A *szociális földprogram* a mezőgazdasági termelésre alkalmas vagyonnal nem, vagy csak kis mértékben rendelkező hátrányos helyzetű családok megélhetését segítő agrárgazdasági program. A szociális földprogramhoz hasonló típusú támogatási programoknak közel száz éves tradíciója van hazánkban. A XIX. század végén és az 1930-as években egyaránt próbálkoztak ilyen jellegű produktív szociálpolitikai kísérletekkel. (BARTAL 1998) A korábbi történeti előzményekre alapozva, de új elvekre és eszközökre támaszkodva - a szociális kistérségi válságkezelő program keretében - indították be a kilencvenes évek elején a szociális földprogramokat. A program résztvevői kedvezményes szolgáltatásokat és egyéb juttatásokat kapnak az államtól ahhoz, hogy háztáji jellegű kistermelést, illetve állattartást tudjanak folytatni. Mindez az egyéni, a közösségi és a települési erőforrások felhasználásával történik. A program hazánk három régiójában, Észak-Magyarországon, Észak-Alföldön és Dél-Dunántúlon vált elterjedté. (JÁSZ-SZARVÁK 2005)

A szociális földprogram nyújtotta források az indulás óta eltelt csaknem két évtizedben, ha egyenetlen mértékben is, de minden évben elérhetőek voltak a válságövezetek települései számára. A program kezdetektől meghívásos jelleggel működött: bár a települési kör az évek során folyamatosan bővült, a pályázati források mindig az ország leghátrányosabb helyzetű települései számára voltak elérhetőek.



Forrás: Rác 2009 (Esély Szociális Közalapítvány adatbázisa, 1992–2008.)

1. ábra: A szociális szaktárca által a földprogramra fordított források

A szociális földprogramok - működésük célja szerint - három csoportba sorolhatók:

Az önellátást megcélzó programok hozzájárulnak a pénz mint fizetőeszköz kiváltásához, az élelmezési gondok közvetlen enyhítéséhez. Az önellátás erősítése az anyagi előnyök mellett a munkakultúra, s az ehhez kötődő értékrendszer elterjedését is segíti, ami a paternalista szemlélet felől az önfenntartó, öngondoskodó szemlélet felé vezet. Jelenleg a legtöbb működő szociális földprogram ezen a szinten működik.

Jövedelemszerző tevékenységi formaként a megtermelt termékek értékesítésre kerülnek, ezáltal a más termékek és szolgáltatások megvásárláshoz pénzjövedelemre lehet szert tenni. A termelés jól szolgálja a vegyes jövedelmű gazdaságok kialakulását, hiszen a földprogram önmagában nem elegendő a szükségletek kielégítéséhez, a családok megélhetéséhez szükség van a szociális támogató rendszer működésére is. A nyugat-európai országokban elterjedt szociális földprogramok a vegyes jövedelmű gazdaságok harmadik szegmensének, a különböző megtakarításokból származó, a háztartás gazdálkodásába és szükségleteinek fedezésébe betervezhető tőkejövedelemnek az elérését célozzák. (CSOBA 2006) A magyarországi példákban a napi megélhetéshez szükséges jövedelemhez járul hozzá a földprogram.

Támogatott, a társadalomba beillesztett vállalkozásként a termelés egész vertikumára kiterjedő, nyereségképzési céllal tevékenykedő termelői/értékesítői közösségek jönnek létre. Egyelőre ez a forma csak kevés helyen működik. A szociális szövetkezetek megjelenése erősíti az ebbe az irányba történő elmozdulást.

Ritka kivételként, de léteznek települések, ahol a földprogram mindhárom fokozata jelen van, azokat komplex rendszerként működtetik (pl. Tiszaadony, Túrístvándi) (G.FEKETE 2010)

Az elmúlt másfél évtizedben közel ötszáz (pontosabban 471) településen valósítottak meg földprogramot. Minden évben átlagosan 150-170 település részesül minisztériumi támogatásban, az érintettek összetétele azonban évről évre változik. Az érintett települések népességszám szerinti *a kistelepülések és aprófalvak dominanciája jellemző. Az 1992 és 2007 között szociális*

földprogramot lebonyolító települések több mint háromötöde ezerfőnél kisebb település volt. (RÁCZ 2009)

7. táblázat: A pályázó önkormányzatok településméret szerinti megoszlása

Megye	0–499 fő	500–999 fő	1000– 1999 fő	2000– 4999 fő	5000 fő fölött	Összes
Baranya	83,33	11,11	0	5,56	0	100
Békés	9,52	9,52	14,29	19,05	47,62	100
Borsod-Abaúj-Zemplén	50,36	21,58	17,27	7,91	2,88	100
Hajdú-Bihar	5,56	16,67	33,33	16,67	27,78	100
Jász-Nagykun-Szolnok	0	11,76	23,53	35,29	29,41	100
Nógrád	22,50	35,00	30,00	7,50	5,00	100
Somogy	46,15	30,77	7,69	7,69	7,69	100
Szabolcs-Szatmár-Bereg	16,47	38,82	17,65	18,82	8,24	100
Tolna	68,75	12,50	6,25	6,25	6,25	100
Zala	59,68	25,81	9,68	3,23	1,61	100
Országos	41,85	24,03	15,45	10,94	7,73	100

Forrás: RácZ 2009 (Esély Szociális Közalapítvány adatbázisa, 1992-2008.)

Bár a pályázói körben települési önkormányzatok, cigány kisebbségi önkormányzatok, civil szervezetek önkormányzati társulások vehetnek részt, ahogy kezdetben, ma is elsősorban települési önkormányzatok látnak lehetőséget a földprogramban. A 2007. évi pályázat eredményeit tekintve a nyertesek kevesebb, mint ötöde volt nem önkormányzati pályázó. (RÁCZ 2009)

A szociális földprogram számos család számára nagyon hasznosnak bizonyul. Sokszor azonban az a tapasztalat, hogy éppen azok nem veszik igénybe, akik leginkább rászorulnak. (CSOBA 2006)

A földprogramok keretében végzett tevékenységek és az ebből befolyó jövedelem megélhetést segítő szerepe vitathatatlan, arra azonban kevésbé alkalmas, hogy az árutermeléshez, a tartós piaci jelenlétéhez szükséges javak (hogy csak a legfontosabbakat említsük: termelőeszközök, művelésre alkalmas földterületek, forgótőke) felhalmozását lehetővé tegye. Még azok a rászoruló családok is, melyek látszólag függetlenednek az integrált termeléstől, sajátos szimbiózisban élnek tovább az önkormányzati koordinációban zajló földprogrammal. (RÁCZ 2009)

b. A szociális szövetkezetek

Magyarországon a jogi szabályozás 2006-ban teremtette meg a szociális szövetkezet, mint szervezeti forma létjogosultságát.¹⁸¹⁹ Az első szövetkezetek létrejöttét az OFA és a Szociális és Munkaügyi Minisztérium között a szociális szövetkezetek létrehozása és működtetése érdekében öt éves időszakra vonatkozó megállapodás is segítette. Mint Európa szerte a jogi szabályozás célja nálunk is a társadalom tagjainak a szociális gazdaság aktív szereplőivé válásának ösztönzése volt, amitől olyan igények, szükségletek kielégítését is várták, amelyekre az üzleti vagy a közszolgálati szektor nem alkalmas.

A szociális szövetkezetek – jogszabályok által meghatározott - alapvető jellemzői a következők: A tagok - akik csak természetes személyek lehetnek - meghatározzák, hogy milyen értékű részjeggyel alapítják meg a nyitott tagságú szövetkezetet, tehát ha valaki elfogadja az alapszabályt, akkor bárki, megkülönböztetés nélkül, beléphet a szövetkezetbe. A szociális

¹⁸ 2006. évi X. törvény a szövetkezetekről

¹⁹ 141/2006. (IV.29.) Korm. Rendelet a szociális szövetkezetekről

szövetkezet a változó tőke elve szerint működik, ami azt jelenti, hogy változik a tagok be- és kilépésével a tőke nagysága. A részjegy a szövetkezet adózott eredményéből részesedésre jogosít, kivéve a közhasznú szervezeti jogállással rendelkező szociális szövetkezeteket, mert ezek a szociális szövetkezetek eredményüket csak a közhasznú céljaik megvalósítására fordíthatják. A szociális szövetkezet célja a tagjai gazdasági, kulturális, oktatási, szociális, egészségügyi szükségleteinek kielégítése, valamint munkanélküli, illetőleg szociálisan hátrányos helyzetben lévő tagjai számára munkafeltételek teremtése. A tagoknak kötelező a személyes közreműködés a szociális szövetkezet tevékenységében. A szociális szövetkezetben lehet tevékenységet végezni tagként, alkalmazottként, vagy vállalkozási/megbízási szerződéssel. A szövetkezet közösségi alapot képez, amiből a tagok és családtagjaik számára nyújt kulturális, oktatási, szociális, egészségügyi támogatást. (NÉMETH 2010)

A szociális minisztérium és az OFA közötti megállapodás jegyében kialakított támogatási program elsődleges célkitűzése volt, hogy Magyarországon olyan szociális szövetkezetek alakuljanak, illetve olyan, már bejegyezett szociális szövetkezetek kezdjék el, vagy fejlesszék tovább tevékenységüket, amelyek a munkanélküli, illetőleg szociálisan hátrányos helyzetben lévő emberek számára munkafeltételeket teremtenek és közösségi alapjukból - különféle kulturális, oktatási, szociális és egészségügyi szükségletek kielégítésének elősegítésével - tagjaik szociális helyzetének javítását segítik elő. A OFA Kuratóriuma által meghirdetett támogatási program 4 éven át futott. Szociális szövetkezet alakítására, illetve a már bejegyezett szociális szövetkezetek tevékenységének folytatására és fejlesztésére 2007-ben és 2008-ban, a rendelkezésre álló támogatási keretösszeg erejéig kétfordulós pályázati felhívás keretében lehetett pályázatot benyújtani. Mostanáig a minisztérium országos szinten nagyságrendileg 700 millió forinttal támogatta a szociális szövetkezetek létrehozását, ebből az összegből mintegy 50 szövetkezet kezdte meg működését 2007 és 2010 között. Jellemző azonban a program népszerűségére, hogy további 150 pályázat is beérkezett a támogatásokért, de különböző okok miatt még egyelőre ezek nem kaptak támogatást. (OFA HONLAP)

2010. február 15-vel elindult a TÁMOP 2.4.3/B/1-09. konstrukció keretein belül a KoopeRáció című projekt, amelynek célja a szociális szövetkezetek létrehozásának további ösztönzése, szakmai támogatása és számukra szakmai szolgáltatások térítésmentes biztosítása. A KoopeRáció kiemelt projekt célja a szociális szövetkezetek létrehozásának ösztönzése, a hazai és nemzetközi tapasztalatok beépítésével a szakmai támogatás minőségének fejlesztése, jó gyakorlatok (különös tekintettel a fenntarthatóságra) terjesztése, a szociális szövetkezetek interaktív hazai és nemzetközi hálózati együttműködésének kialakítása és fejlesztése, a szociális szövetkezetek működtetésében résztvevők szakmai ismereteinek fejlesztése, a gyakorlati tapasztalatok becsatornázása a foglalkoztatáspolitikába.

A szövetkezetek gyakorlati hasznáról, működéséről egyelőre korai lenne határozottan állást foglalni, túlságosan kevés idő telt még el a rendszer megalakulása óta, kevés a rendelkezésre álló adat, illetve maguk a szövetkezetek sincsenek sokan. Maga a kezdeményezés mindenképpen pozitív, és az is látszik, hogy a települések vevők rá, igénylik az ilyen jellegű programokat, főként a hátrányos helyzetű kistérségekben. Szembetűnő, hogy a szociális szövetkezetek szervezése, majd működése mögött általában a helyi önkormányzatok, ill. azok vezetői állnak.

c. Nonprofit foglalkoztatási (ESZA-típusú) projektek

A tartós munkanélküliség leküzdésére a hagyományos közmunka (közcélu foglalkoztatás) hiányosságait pótló programok kidolgozása vált indokolttá. Erre ösztönöztek az Európai Foglalkoztatáspolitikai és az annak megvalósítása mögött álló Európai Szociális Alap törekvései is. Az ESZA típusú programok első generációját a PHARE programok („Küzdelem a munka világából való tartós kirekesztődés ellen, Kísérleti EQUAL Program), majd a ROP 3.2.

intézkedés, az EQUAL+ és a TÁMOP intézkedései alkották. Emellett az OFA és az Autonómia Alapítványtól számíthattak támogatásra a non-profit foglalkoztató szervezetek.

2002-től kb. 300 ilyen projekt valósult meg és ezek több tízezer ember számára nyújtottak munka-, képzési és hálózatépítési lehetőséget.

- *Az Autonómia és a Soros Alapítványok programjai*

Az Autonómia Alapítvány 1990-ben alapított független magánalapítvány. Célja azoknak a magyarországi független helyi kezdeményezéseknek a támogatása, melyek a problémákra helyi erőforrások mozgósításával keresnek megoldást.

Ennek az eszmének a megvalósulását a kezdetektől segítette a Charles Stewart Mott Alapítvány, a Rockefeller Brothers Fund, a British Know How Fund, a Ford Alapítvány, a Levi Strauss Alapítvány, a Soros Alapítvány, az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány és önmagukat megnevezni nem kívánó magánszemélyek.

Az alapítás óta eltelt évek alatt több mint ezer társadalmi szervezet és alapítvány programját támogatták.

A felsorolt független adományozók azonban fokozatosan kivonulnak az országból, és így az Autonómia Alapítvány is egyre inkább az Európai Unió előcsatlakozási alapjaira és egyéb uniós forrásokra támaszkodva valósítja meg céljait, ők maguk is pályázóvá váltak.

A Soros Alapítvány 1993 és 2003 között fordított kiemelt figyelmet a foglalkoztatás, azon belül is a roma foglalkoztatás ösztönzésére. Először jövedelemgeneráló mintaprogramok indultak, amelyekből később más munkahelyteremtő és foglalkoztatási kezdeményezések is táplálóztak.

A foglalkoztatási program a legnagyobb hátrányos helyzetű munkavállalói csoport, a romák esélyein akart javítani. A vállalkozói támogatáson kívül számukra később szakképzést is kínált, illetve a közigazgatásba is igyekezett bevonni romákat. A program az Autonómia Alapítvánnyal együttműködésben valósult meg.

A programok valójában nem foglalkoztatási, hanem munkaalkalom-teremtési programok voltak. Lényegük az volt, hogy segítséget nyújtsanak olyan helyi kezdeményezéseknek, melynek keretében az ott lakók valamilyen szabadon választható mezőgazdasági tevékenységet kívántak folytatni. A munkahelyteremtés kezdetben nem volt cél. A fokozatosság elvére épülve az első szinten csak egyszeri pénzügyi, természetbeni támogatást kaptak a résztvevők, amelyekhez képzés is párosult. Ezen a szinten elsősorban a saját igény kielégítése volt a fontos. A következő szinten már nem csak saját haszonra, hanem piacra is termeltek, ami bevételt jelentett a termelők számára. A harmadik szinten, már egyénileg is tudtak vállalkozni, és mentek a saját útjukon. Vállalkozói kölcsönrel indultak, amit később visszafizettek. De ez a szint nem tudott kiteljesedni, mert az akkori törvény nem tette lehetővé, hogy pénzintézeteken kívül más intézmény, alapítvány pénzkölcsönzéssel foglalkozzon. A program pozitív hatása abban is megmutatkozott, hogy a fekete foglalkoztatásból a szürke irányába mozdította el az embereket.

A jövedelemgeneráló programok lassan megszűntek, helyüket a szűkebb értelmezésű foglalkoztatási programok vették át.

- *Az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány kísérleti programjai*

Az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány (OFA) 1992 óta támogatja a hátrányos helyzetű munkanélküliek munkaerő-piaci reintegrációját és foglalkoztatását, elsősorban olyan kísérleti programokon keresztül, amelyek több helyi szereplő együttműködésére, partnerségére épülnek. 1992 és 2006 között közel 32 milliárd forintot fordított közel ötszázezer hátrányos helyzetű munkanélküli munkaerő-piaci esélyének javítására. (OFA Évkönyv 2007) A foglalkoztatási projektek szervezését illetően az OFA végezte a kísérleti programok szakmai tartalmának kidolgozását és a pályázati programok lebonyolítását egyaránt. Az OFA által kifejlesztett és

támogatott programok a képzés, a foglalkoztatás, a munkaerőpiaci és pszicho-szociális támogató szolgáltatások elemeiből építkeznek a résztvevők szükségleteihez igazodva.

A programok többsége az alternatív foglalkoztatási módszerek és munkaerőpiaci szolgáltatások kipróbálását, elterjesztését segítette. (Tranzitfoglalkoztatás (1996-2003); Alternatív munkaerőpiaci szolgáltatások (1997-2007); KID program (2000-2006); Újra Dolgozom Program (1998-2004); Rátalál(1)ás (2003); Komplex munkaközvetítő és tanácsadó szolgálatok támogatása(2003); Fogyatékkal élő és megváltozott munkaképességű munkavállalók munkaerő-piaci reintegrációja Támogatott Foglalkoztatási Szolgáltatás (TF) nyújtásával (2003); Támogatott foglalkoztatás @ Szolgáltatással (2003); Helyi foglalkoztatási válságkezelést segítő program (2003); Foglalkoztatási célú közalapítványok támogatása (2003); Mezőgazdasági munkavállalók foglalkoztatását elősegítő program (2002-2007); Kisfalu program (2007); Nonprofit közvetítés(2007))

Kimondottan a szociális gazdaság megalapozását szolgálták az alábbi programok.

“Új Esély” helyi foglalkoztatási program (2003): A támogatási program célja olyan helyi projektek életre hívása volt, amelyek megalapozzák a hátrányos helyzetű munkanélküliek első gazdaságban való foglalkoztatását. A projekteket megvalósító önkormányzatoknak és non-profit szervezeteknek vállalniuk kellett a munkanélküliek visszasegítését a munka világába integrációjuk támogatásával, alkalmazkodó képességük fejlesztésével. A program célcsoportjait a hátrányos helyzetű (roma, 45 éven felüli, alacsony iskolai végzettségű, 4-6 hónapja munkanélküliek, és/vagy közcélú, köz-, közhasznú munkából kikerülők, és/vagy munkanélküli házaspárok, valamint a hajléktalan) személyek képezték.

A célcsoport felkészítésekor a szakmai ismeretek mellett családgondozást, szociális munkát valamint mentális felkészítést és megerősítést kellett végezniük a nyerteseknek. A program támogatta a szükség szerinti tárgyi eszközök beszerzését és beruházás lebonyolítását.

A célcsoportból kiválasztott munkaerőt (legalább 5 fő, de maximum 20 fő) olyan non-profit foglalkoztatási projekteken vagy vállalkozásban foglalkoztatták, melyek a helyi fogyasztók számára állítottak elő termékeket vagy nyújtottak szolgáltatásokat. Ezeknek a tevékenységeknek valós magán és/vagy közösségi vásárlóerőre kellett alapozódniuk.

A program utolsó fázisában történt meg a foglalkoztatottak kiléptetése a programból és a munkaerő-piacon működő más munkáltatónál – legalább 50 %-ukat első gazdaságban – való foglalkoztatása, amit végig követnie kellett segítő-támogató tevékenységeknek: a családgondozásnak és a háttér szociális munkának.

Roma foglalkoztatási programok (2003-2006): A roma foglalkoztatási program korszerű, növekedést felmutató roma közösségi vállalkozási projektek támogatásával kívánta elősegíteni a munkanélküli romák foglalkoztatását, társadalmi, munkaerő-piaci reintegrációját. A program olyan valós helyi igényeket és szükségleteket kielégítő, magán és/vagy közösségi vásárlóerőt feltételező – kezdeményezéseket kívánt támogatni, amelyek közösségi alapú önszervező/önfenntartó programok megvalósításával hozzájárulhattak a tartós foglalkoztatás fenntartásához. Az OFA a foglalkoztatás mellett a projektgazda szervezetek menedzsmentjének képzését (a hatékony foglalkoztatási projektek megvalósításához szükséges ismeretek és készségek megszerzése) is támogatta. A programok sikeres megvalósítását rehabilitációval segítette. A programban a foglalkoztatás (vállalkozás) fő területei az alábbiak voltak:

- Termék előállítás – fejlesztés, a program megvalósítása során termékek előállítása, élelmiszer feldolgozás
- Személyi/szociális szolgáltatások területén tartós munkavégzési lehetőséget biztosítanak
- Az önkormányzatok alap- illetve szakellátási feladatai közé tartozó szolgáltatások: étkeztetés; házi segítségnyújtás; családsegítés; nappali ellátás idősek, fogyatékosok, pszichiátriai betegek és szenvedélybetegek részére

- Környezet gondozása - pl.: előregedett épületek felújítása, komfortosítása; kertgondozás; közterület karbantartás, csatornázás, csatornatisztítás; energia-megtakarító eljárások elterjesztése különösen a háztartások körében; temetők helyreállítása, gondozása, stb.

Szociális szövetkezet program (2007): A szociális szövetkezeti forma népszerűsítése a hátrányos helyzetű munkanélküliek körében, legalább 50 szociális szövetkezet létrehozása. Célcsoport: Hátrányos helyzetű munkanélküliek (500 fő). 5 éves futamidő: 2007-2011.

„KÖR” (2006-2007): Munkanélküliek társadalmi és munkaerőpiaci reintegrációja a nagyközségek, kistélepülések elhanyagolt, leromlott részeinek, közterületeinek, közösségi tereinek revitalizációjával. A támogatást nyert szervezetek társadalmi és gazdasági hátránnyal küzdő települések, nem egy közülük zsáktelepülés. A revitalizációs támogatási program a helyi közösség számára hasznos tevékenységek végzésére irányulnak, jellemzően alulképzett munka nélkül lévőknek nyújtanak munkavégzési lehetőséget. A projektekben sokféle revitalizációs tevékenység valósul meg: régi használaton kívüli épületek felújítása: TSz major, vasútállomás, TŰZÉP, művelődési ház, raktárépület; faluközpont, szabadidő központ, ifjúsági klub rendbetétele, közterület rendezés, parkosítás; épület felújításhoz kapcsolódó termelő tevékenység indítása (gyógynövény); roma településrészek, roma telep rendbetétele, útépités, parkosítás; községi ravatalozó és környéke felújítása; műemléki épületek, műemléki településrészek turisztikai vonzerejének növelése (Pince falu), falumúzeum; sportöltözők, sportpályák felújítása.

- *ESZA típusú Phare Programok*

A magyar kormány az európai uniós tagságra való felkészülés keretében készítette el az Előzetes Nemzeti Fejlesztési Tervet (ENFT), amely tartalmazta a 2000-2002 időszakra vonatkozóan a Phare program keretében megvalósuló gazdaságfejlesztési és szociális kohéziót elősegítő programok prioritásait, célterületeit és pénzügyi kereteit. A tervdokumentumban három magyarországi régiót jelöltek ki támogatásra: az észak-magyarországi, az északalföldi és a délalföldi régiókat. Mindhárom célrégió regionális fejlesztési terve kiemelt fontosságúnak tekinti, hogy a lakosság többszörösen hátrányos helyzetű csoportjai munkához jussanak. Ezzel összhangban a program célja a fiatalok, a roma kisebbséghez tartozók és a fogyatékkal élő emberek munkaerő-piaci integrációjának – reintegrációjának segítése.

A pályázati alapról lehetőség nyílt a foglalkoztatás feltételeinek megteremtésére, a célcsoport képzésére, átképzésére és segítő, támogató tevékenységekre annak érdekében, hogy csökkentsék a célcsoport hátrányait, és biztos háttérrel nyújtsanak a tartós munkavállaláshoz.

A projektek támogatására összesen 2,2 millió euró állt rendelkezésre.

A pályázat kedvezményezettjei önálló jogi személyiséggel rendelkező non-profit, nem állami szervezetek lehettek. Összesen 62 szervezet nyújtott be pályázatot, melyből 13 kapott lehetőséget elképzelései megvalósítására. A 2 roma, 2 fogyatékos és 9 fiatalokkal foglalkozó program 11 különböző szakma elsajátítását tette lehetővé közel 200 résztvevő számára. Az elhelyezkedést követően 12 különféle, alap- és középfokú végzettséget igénylő munkakörben foglalkoztatták őket.

A projektek 2002 őszén indultak és 2004 tavaszán zárultak le. Minden program együttműködésben valósult meg, így lehetőség nyílt tapasztalatokat szerezni, kapcsolati rendszert kiépíteni a versenyszféra szereplőivel, illetve képzést és foglalkoztatást megvalósító egyéb szervezetekkel. A megvalósítás során valamennyi szervezet fejlődött, alkalmassá vált foglalkoztatási programok megvalósítására. Ez jó alapot teremtett az uniós csatlakozás után az Európai Szociális Alap (ESZA) támogatásával megvalósuló európai strukturális politikában való részvételre.

Az 1999-2003 közötti periódusban az alábbi ESZA-típusú PHARE programok valósultak meg:

- HU-99.04.01: "A halmozottan hátrányos helyzetű, elsősorban roma fiatalok társadalmi beilleszkedésének támogatása"
 - HU-00.08.02: "A képzésből a munka világába történő átmenet támogatása"
 - HU-00.08.03: "Halmozottan hátrányos helyzetű lakosságcsoportok foglalkoztathatósága és tartós foglalkoztatása"
 - *HU-01.01.01: "A halmozottan hátrányos helyzetű, elsősorban roma fiatalok társadalmi beilleszkedésének támogatása" program 5. alprogramjaként megvalósuló EQUAL-program*
 - HU-01.04.02: "Nők munkaerő-piaci reintegrációja".
 - HU-01.05.02: "A foglalkoztatási rehabilitáció eszköztárának rendszerszerű fejlesztése
 - *HU-02-01.04: "Küzdelem a munka világából történő kirekesztődés ellen".*
- Közülük a szociális gazdaság irányába mutattak az alábbiak:

PHARE "Halmozottan hátrányos helyzetű lakosságcsoportok foglalkoztathatósága és tartós foglalkoztatása" (HU-00.08.03)

A programot 2002-ben a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium VÁTI Területfejlesztési Igazgatósága hirdette meg a Gazdasági Minisztérium és az akkori Szociális és Családügyi Minisztérium képviselőjében. Előbb a VÁTI volt a felelős (szerződő) hatóság, az ESZA Kht. pedig menedzser-szervezetként működött közre. 2002. novemberétől az ESZA Kht. viselte a programért a teljes felelősséget.

Pályázni 2000 évi PHARE-célrégiók területéről (Észak-Alföld, Észak-Magyarország, Dél-Alföld) lehetett.

A program három hátrányos helyzetű csoportot célozott meg, és ezek mentén három alprogramra bomlott:

- HU0008-03-01: *Halmozottan hátrányos helyzetű fiatalok szociális és munkaerő-piaci (re)integrációjának támogatása,*
- HU0008-03-02: *Roma kisebbséghez tartozók munkaerő-piaci (re)integrációját támogató program,*
- HU0008-03-03: *Fogyatékkal élők átképzését és munkaerő-piaci (re) integrációját célzó program.*

Fő pályázóként civil szervezetek jelentkezhettek, akik állami vagy nem állami szervezetekkel illetve profitorientált cégekkel társulhattak. A szervezeteknek *minimum 10 fő* foglalkoztatását kellett vállalniuk. A pályázati kiírásban az a szigorú feltétel is szerepelt, hogy lemorzsolódás csupán "vis major" esetén megengedett. (Ezt a fogalmat azonban akkor nem definiálták.)

A program tervezett összköltségvetése 8 millió euró volt, ám az eredetileg *a programra szánt összeg töredéke* került végül a megcélzott szervezetekhez. A program kiírásakor ugyanis arra számítottak, hogy összesen 68 pályázatot fognak tudni támogatni, de elegendő számú értékelhető pályázat hiányában *végül 68 helyett 13 pályázatot tudtak támogatni*, így a rendelkezésre álló összeg fennmaradó része átkerült más programokhoz.

Összességében minden projekt esetén maximum 50%-ot finanszírozott az EU, 40%-ot a Munkaerőpiaci Alap és *10%-ot kellett a pályázó konzorciumnak* önrészként letennie. A minimális támogatási összeg 50.000 euró (12,5 millió Ft), a maximális 200.000 euró (50 millió Ft) volt mindhárom alprogramnál.

A szervezeti problémák okozta csúszás miatt az eredetileg 24 hónaposra tervezett program-időszakot (melynek 2003. szeptemberében lett volna a lezárása) brüsszeli jóváhagyással 18 hónapra rövidítették le. Ez azt jelenti, hogy az eredeti struktúra (6 hónap képzés, 1 év foglalkoztatás, 6 hónap utánkövetés) megmaradt, "csak" az utánkövetéses időszakot csípték le a programból. Így a programnak - az eredeti terveknek megfelelően - 2004. szeptember 30-án volt a végső kifizetési határideje.

A program keretében végül támogatott 13 projektből *kettő foglalkozik fogyatékos személyekkel*, szintén *kettő támogatja a romákat*, és *kilenc* olyan projekt folyik, amelynek a *halmozottan*

hátrányos helyzetű fiatalok képezik a célcsoportját. Ez utóbbiak között szerepel állami gondozottakat, szabadságvesztésre ítélteteket, hajléktalan fiatalokat gondozó civil szervezet, illetve szenvedélybetegek rehabilitációjával foglalkozó szervezet is.

A kudarcos kezdet ellenére is a célrégiókban korábban nem létező *konzorciumok* jöttek létre, illetve már meglévők *erősödtek meg*, ezzel növelve a potenciális ESZA-pályázók sorát. Ami azonban még fontosabb, hogy a projektek jelentős számú hátrányos helyzetű fiatal és felnőtt *foglalkoztatásához* és (a támogató szolgáltatásokon keresztül) *szociális és lelki rehabilitációjához* járulnak hozzá.

A támogatások összege 126 ezer és 198 ezer euró között mozgott (nagyjából 30 és 50 millió forint közötti összegek). A projektekben többségében OKJ-s képzések (hegesztő, telefonközpontos, teleház-üzemeltető/számítógép-kezelő, szociális gondozó, faipari, varrónő-képzés, parkgondozói képzés) és foglalkoztatás szerepelt. A legtöbb projekt a hátrányos helyzetű fiatalok munkaerőpiaci integrációjára irányult.

PHARE EQUAL kísérleti program (HU-01.01.01) (2002-2004)

Az EQUAL Közösségi Kezdeményezés célja olyan innovatív megközelítések és módszerek kidolgozása és elterjesztése, amelyek hozzájárulnak a munkaerőpiachoz kapcsolódó diszkrimináció és egyenlőtlenségek megszüntetéséhez. Az EQUAL által támogatott kezdeményezések az Európai foglalkoztatási stratégia és a Társadalmi kirekesztés elleni küzdelem közösségi stratégiái által meghatározott szakmapolitikai keretekbe illeszkednek.

Magyarország részvétele az EQUAL Programban két lépcsőben valósult meg. A 2002-2003 közötti időszakban a PHARE Program kertében kísérleti EQUAL Programot valósított meg, majd 2004 után, immár teljes jogú uniós tagként lehetővé vált az Európai Közösségi Kezdeményezéshez való közvetlen csatlakozás.

Az első program kidolgozására és megvalósítására a HU0101- 01 számú, *„A halmozottan hátrányos helyzetű, elsősorban roma fiatalok társadalmi beilleszkedésének támogatása II.. elnevezésű Phare program harmadik alprogramjaként, Roma kisebbség munkaerő-piaci esélyeit növelő kísérleti kezdeményezések* címmel került sor. A program fő célja a roma népesség munkaerő-piaci integrációjának támogatása, tartós foglalkoztatásuk segítése és a munkaerő-piacion tapasztalható etnikai, nemi vagy életkor alapú hátrányos megkülönböztetés megszüntetése volt. A program további célja a tapasztalat- és információcsere az Európai Unió tagállamai és Magyarország között, illetve közös stratégiák kialakítása hasonló típusú problémák kezelésére. A kísérleti program hazai koordinációs központja az Oktatási Minisztérium Alapkezelő Bizottsága volt.

Az EQUAL program három fő sajátossága a következő:

- A projekteket *Fejlesztési Társulásokon* keresztül kellett végrehajtani. A fejlesztési társulások tagjai önkormányzatok ill. azok intézményei, kisebbségi önkormányzatok, oktatási intézmények, munkaügyi központok, gazdasági társaságok, vállaltok, vállalkozók, munkaadói tömörülések ill. szakszervezetek, civil szervezetek, regionális fejlesztési ügynökségek, egyházi intézmények, illetve kulturális intézmények lehettek. A fejlesztési társulásoknak (melyek a magyar jog alapján nem jogi személyek) "együttműködési szerződést" kellett kötniük, amelyben meghatározták, hogy a társulás egyes tagjai a megnyert összeg milyen arányát kapják meg, és ezért a pénztért milyen tevékenységeket fognak folytatni. A pályázat egyik fontos feltétele volt, hogy a Fejlesztési Társulásba be kellett vonni a célcsoportot képviselő szervezeteket is.
- A projekteknek *mintaként kellett szolgálniuk* a többi hazai és külföldi pályázó, valamint a döntéshozó szervek részére. Ezért különös körültekintéssel kellett gondoskodni arról, hogy a projekt tapasztalatai nyilvánosságra kerüljenek.

- Minden EQUAL projektnek kötelezően tartalmaznia kellett legalább egy *külföldi (európai) ország* hasonló Fejlesztési Társulásával való együttműködést, valamint a nemzetközi hálózatokban való részvételt, és annak költségeit.

A 2002. márciusában meghirdetett program teljes költségvetése 2 millió EURO volt, melyet a Phare és az Oktatási Minisztérium biztosított. Az egy projekt keretében elnyerhető támogatás 350-400 ezer eurót (87,5 - 100 millió forintot) érhetett el. A pályázónak 10%-os önrészt kellett vállalni, aminek a fele lehetett természetbeni vállalás (pl. önkéntes munka). Az eszközbeszerzésre tervezhető összeg a megnyert támogatás maximum 10%-a lehetett.

A beérkezett 25 pályázatból öt nyert. Az öt fejlesztési partnerségben összesen negyven szervezet vett részt. A legnagyobb fejlesztési partnerség tizenhárom szervezetből állt, míg a legkisebb csak négy taggal működött. A résztvevő szervezetek a téma szempontjából fontosnak és jól felkészültnek bizonyultak, valamint a partnerség a korábbi konzorciumi működési formánál szorosabb együttműködést és differenciáltabb feladatmegosztást eredményezett. Különösen komoly eredményt jelentett a roma szervezetek bekapcsolódása az együttműködésbe.

PHARE „Küzdelem a munka világából ...” (HU-02-01.04)

„Küzdelem a munka világából történő kirekesztődés ellen” című HU2002/000-315.01.04 számú Phare program legfontosabb célkitűzése a tartós munkanélküliek és a rendszeres szociális segélyből élő emberek foglalkoztathatóságának javítása és munkaerő-piaci integrációjának elősegítése, különös tekintettel a roma népességre. A program közvetlen célkitűzései közé tartozott továbbá a közösségi és közszolgáltatások, különösen a szociális szolgáltatások fejlesztése, a tartós munkanélküli és a rendszeres szociális segélyből élő emberek foglalkoztatásával.

Az Európai Unió politikai irányelvével összhangban, a program célul tűzte ki a szegénység és a társadalmi kirekesztődés csökkentését, a társadalmi kohézió erősítését.

A program keretében a pályázók az alábbi két komponensre nyújthattak be pályázatot:

1. komponens: Tartós munkanélküliek foglalkoztatása és komplex munkaerőpiaci (re)integrációja önkormányzatok, önkormányzati társulások és civil szervezetek kezdeményezésein alapuló, a helyi, térségi szociális szolgáltatások kapacitásbővítésére irányuló projektek megvalósításával

A komponens keretében a célcsoport foglalkoztatását a helyi vagy térségi szociális szolgáltatások kapacitásbővítésével kellett biztosítani, amely az alábbi módokon valósulhatott meg:

1. helyi igényeken alapuló új típusú szociális szolgáltatások létrehozása és a meglévők minőségének javítása;
2. az alap- és szakellátást nyújtó szolgáltatások mennyiségének és minőségének fejlesztése;
3. a civil szervezetek (non-profit nem kormányzati szervek, NGO-k) által nyújtott szociális szolgáltatások körének bővítése és minőségének javítása.

2. komponens: A halmozottan hátrányos helyzetű, elsősorban roma tartós munkanélküliek foglalkoztatása és munkaerőpiaci (re)integrációja, életkörülményeik és szolgáltatásokhoz való hozzáférésük javítását szolgáló, helyi kezdeményezéseken alapuló projektek megvalósításával

A komponens keretében az alábbi tevékenységterületeken lehet a célcsoport foglalkoztatási programját megvalósítani:

1. környezet-egészségügyi, környezetvédelmi tevékenységek
2. települési infrastruktúra fejlesztése, állagmegóvása
3. a telepszerű lakókörnyezet kiváltása, felújítása
4. szociális, oktatási, közművelődési és közösségi szolgáltatások

Támogatható tevékenységek voltak mindkét komponensben:

- Projektmenedzsment (a partneri együttműködés különböző formái; adminisztrációs feladatok; pénzügyi feladatok; stb.)
- Szakmai fejlesztések (a projektszemélyzet, szakmai munkatársak felkészítése, programfejlesztés, tananyagfejlesztés, stb.)

- Célcsoport toborzása és kiválasztása
- A célcsoport foglalkoztathatóságának javítása, és munkaerő-piaci integrációjának elősegítése érdekében tervezett szolgáltatások (képessegek felmérése; motiválás; tréningek szervezése; a munkavállalást nehezítő tényezők feltárása és megoldásának segítése; a nyílt munkaerőpiacon való elhelyezkedés támogatása; stb.)
- A célcsoport képzése
- A célcsoport foglalkoztatása

Támogatható pályázókként az önkormányzatok, vagy a pályázat megvalósítása érdekében létrejött társulásaik, valamint az önálló jogi személyiséggel rendelkező non-profit, nem állami szervezetek jelenhettek meg.

A program költségvetése: 10,1 millió Euró volt, ami az 1. komponens esetében 600 és 750 ezer Euró közötti, míg a 2. komponens esetében 200 és 300 ezer Euró közötti projekteket támogatott.

A program időtartama: Az 1. komponens esetében maximum 21 hónap, a 2. komponens esetében 13 hónap volt.

Az értékelés legfőbb adatai:

- 58 szervezet főpályázóként gyakorlatot szerzett többdimenziós foglalkoztatási projektek működésére vonatkozóan,
- nem főpályázóként további 607 szervezet szerzett tapasztalatokat az új utas foglalkoztatási programok gyakorlatáról,
- 58 „képzett” menedzsmet alakult ki a program végére,
- a program keretében 3121 személy részt vett foglalkoztatásban,
- mind a 3121 személy valamilyen kiegészítő szolgáltatást használhatott ki,
- Mintegy 2500 személy valamilyen szakmai képzésben vett részt
- Közel 1300 személy Országos Képzési Jegyzékbe felvett szakképzetségre tett szert
- A bevont célcsoportból kb. 1300 fő létesített szerződéssel munkaviszonyt.

Összegzésként elmondhatjuk, hogy a „Küzdelem...” program egy „közös tanulási folyamatot” jelentett: az ESZA Kht. és egyéb lebonyolító intézmények tanulták az ESZA-típusú programok tervezésének és megvalósításának „finomságait”, míg a kedvezményezettek tanulták az új elvárásoknak és kihívásoknak való megfelelést. A „Küzdelem...” program modellprogram. A modellváltás új utat jelent, a sikeres kezdetet jelzi a továbbfoglalkoztatottak 44 százalékos aránya. (Küzdelem 2007)

• ***Humán Erőforrás Fejlesztési Operatív Program (2004-2006)***

A Strukturális Alapok felhasználására Magyarország 2003-ban elkészítette az első Nemzeti Fejlesztési Tervet (NFT), amely az ország gazdasági és társadalmi helyzetének átfogó elemzése alapján meghatározta a Strukturális Alapokból a 2004-2006-os időszakban támogatandó célokat és prioritásokat. Az NFT átfogó célja az EU-átlaghoz viszonyított jövedelemkülönbség csökkentése volt. Ennek eléréséhez a stratégia a gazdaság versenyképességének javítását, a humán erőforrások jobb kihasználását, a környezet javítását és a kiegyensúlyozott regionális fejlődés elősegítését tűzte ki specifikus célként.

A HEFOP elsődlegesen az Európai Szociális Alap (ESZA) támogatásaira épült, amelyeket az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) forrásai is kiegészítettek a humán erőforrás-fejlesztést elősegítő infrastruktúrális beruházások támogatásával. Az ESZA mintegy 385 millió euróval, míg az Európai Regionális Fejlesztési Alap 177 millió euróval járult hozzá a megvalósításhoz.

A HEFOP 3 stratégiai célkitűzése:

- A program első célkitűzése *a foglalkoztatás bővítése*, a gazdasági növekedés fenntartása érdekében. Ez a munkaerő foglalkoztathatóságának javításával, valamint a munkanélküliek,

az inaktívok, és különösen a nők munkaerőpiacra való visszatérésének elősegítésével, magas színvonalú és hatékony foglalkoztatási szolgáltatások nyújtásával érhető el.

- Ahhoz, hogy a tudás, a szakképzettség hiánya ne akadályozza a gazdasági fejlődést, *versenyképes munkaerőre* van szükség. A tudásalapú társadalom kihívásainak való megfelelés az ismeretek, a készségek és alkalmazkodóképesség folyamatos fejlesztését igényli, amelyet az egész életen áttartó tanulás lehetőségei biztosíthatnak. Ehhez erősíteni kell az oktatás és a gazdaság közötti kapcsolatokat, és mindenki számára biztosítani kell a versenyképes tudás és készségek megszerzésének lehetőségét.

A népesség rossz egészségi állapota jelentősen rontja a munkaerő foglalkoztathatóságát, magas inaktivitáshoz és a munkaerőpiacon töltött időszak megrövidüléséhez vezet. Ezért az egészségügyi okok miatt kieső produktív idő csökkentését célzó aktív intézkedések, köztük a munkából jelenleg kiszorultak rehabilitációja és átképzése jelentősen hozzá fog járulni a kibocsátás növekedéséhez.

- A munkaerő-piaci részvétel elősegítése kulcsfontosságú eszköz *a társadalmi kirekesztődés és a szegénység megelőzése* szempontjából. A foglalkoztatás, az oktatás, a képzés és a szociális szolgáltatások eszközeivel egyenlő esélyt kell teremteni mindenki számára a munkaerőpiacra való belépéshez. A szociális szolgáltatások és az egészségügy területén mutatkozó regionális különbségeket csökkenteni kell annak érdekében, hogy a hátrányos helyzetűek - különösen a roma emberek - megfelelő minőségű és hatékony szolgáltatásokhoz jussanak.

A program az alábbi prioritásokon keresztül valósult meg:

1. *Aktív munkaerő-piaci politikák támogatása:* A prioritás az Állami Foglalkoztatási Szolgálat (ÁFSZ) aktív munkaerő-piaci programjait támogatta, amelyek célja a munkanélküliek visszasegítése a munkaerőpiacra, a munkanélküliség tartóssá válásának megelőzése, a fiatalok munkaerő-piaci beilleszkedésének segítése. A jobb minőségű és hatékonyabb szolgáltatások biztosítása érdekében a szolgáltatások, köztük az állasközvetítés és a tanácsadás rendszerének és informatikai hátterének fejlesztése volt szükséges. A prioritás támogatta a nők munkaerőpiacra való visszatérését, vállalkozóvá válását. Elősegítette továbbá a munka és a családi élet összeegyeztetését, a gyermekek és más hozzátartozók nappali gondozását, ellátását biztosító szolgáltatások fejlesztésével.
2. *A társadalmi kirekesztődés elleni küzdelem a munkaerőpiacra való belépés segítségével:* A prioritás azokat a kezdeményezéseket támogatta, amelyek célja az volt, hogy javítsák a hátrányos helyzetű emberek foglalkoztatási lehetőségeit és a munkaerőpiacra való belépését. E célcsoportok közé tartoznak a többi között a romák, a tartósan munkanélküliek, a fogyatékos emberek, az iskolából lemorzsolódottak, az alacsony iskolázottságúak, a szenvedélybetegek, a hátrányos helyzetű térségekben élők. Mindez olyan átfogó megközelítést feltételez, amely az oktatás és képzés, a foglalkoztatás és a szociális szolgáltatások eszközeire egyaránt épít. Az intézkedések végrehajtása során kiemelt figyelmet fordítottak a romák foglalkoztathatóságának javítására, akik a munkaerőpiacra való belépés tekintetében különösen hátrányos helyzetben vannak.
3. *Az egész életen áttartó tanulás és az alkalmazkodóképesség előmozdítása:* A prioritás az oktatás több különböző szintjét – így az iskola előtti, az alapfokú és a középfokú oktatást, a szakképzést, a felsőfokú szakképzést, a felsőoktatásra és a felnőttképzést – érintő fejlesztéseket támogatta. Az alábbi tevékenységek voltak finanszírozhatók: az alapvető készségek és kompetenciák kifejlesztéséhez szükséges megfelelő módszertani és pedagógiai alapok meg- teremtése, a szakképzés rendszerének tökéletesítése annak érdekében, hogy jobban megfeleljen a gazdaság igényeinek, a tudásalapú társadalom és a változó gazdaság által támasztott követelmények felsőoktatásba történő beépítésének megkönnyítése, a felnőttképzés és ezen belül a munkahelyi képzés, valamint a vállalkozói készségfejlesztés előmozdítása.

4. *Az oktatás, a szociális szolgáltatások és az egészségügyi ellátórendszer infrastruktúrájának fejlesztése:* A prioritás az Európai Regionális Fejlesztési Alap támogatásával a humán erőforrás-fejlesztéshez kapcsolódó infrastrukturális beruházásokat finanszírozta. A intézkedések célja az volt, hogy megszüntessék azokat a regionális egyenlőtlenségeket, amelyek az oktatás, a szociális szolgáltatások és az egészségügyi ellátás területén mutatkoznak, továbbá elősegíteni a szolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférést. Az ESZA által támogatott tevékenységekhez szükséges infrastruktúra fejlesztése jelentős mértékben hozzájárult a program céljainak eléréséhez.

Helyi foglalkoztatási projekteket egy intézkedés egy komponense generált.

HEFOP 2.3.1. „Hátrányos helyzetű emberek alternatív munkaerőpiaci képzése és foglalkoztatása” (2004, 2005) 1. komponense

A program a hátrányos helyzetű emberek foglalkoztathatóságának javítását, munkaerő-piaci és társadalmi beilleszkedésének elősegítését integrált megközelítésű, alternatív képzési projekteken való részvételükkel tűzte ki célul.

Az 1. komponens a hátrányos helyzetű emberek munkaerő-piaci és társadalmi (re)integrációját segítette elő integrált megközelítésű, alternatív képzéseken keresztül. A hátrányos helyzetű emberek foglalkoztathatósága javításának integrált megközelítését a foglalkoztatás, a képzés és a pszichoszociális támogatás együttes alkalmazása jelenti.

Elvárásaként fogalmazódott meg az Országos Képzési Jegyzékben szereplő szakképesítésekhez szükséges képzés biztosítása, valamilyen OKJ-s szakképesítés megszerzése. Ez alól kivételt a fogyatékos emberek képzése jelenthetett, amikor is a betanított szintű képzettség biztosítása is támogatható volt. 2005-re a hátrányos helyzet pontosabb értelmezést kapott, expliciten is megjelent a képzés részeként megvalósuló foglalkoztatás, valamint csökkent az elhelyezkedési minimum követelmény 70%-ról és 6 hónapról 60%-ra és 4 hónapra..

Ekkor a program olyan projekteket támogatott, melyek vállalták, hogy integrált megközelítésre épülő, alternatív képzést valósítanak meg legalább 12, legfeljebb 36 korábban munkanélküli ember képzésével és a képzés részeként megvalósuló foglalkoztatásával, úgy, hogy OKJ-s szakképzettséget szerezzenek, melynek birtokában a záró szakasz 6 hónapja során a projektbe induláskor bevontak legalább 60%-a minimum 4 hónapos folyamatos munkaviszonyban álljon.

A projekt célcsoportját az aktív korú, alacsony iskolai végzettségű (a bevontak minimum 70 %-a), illetve elavult vagy nem piacépés szakképzettséggel rendelkező (a bevontak maximum 30%-a) munkanélküli emberek alkották. Az iskolai végzettségre vonatkozó kritérium alól a fogyatékkal élő emberek mentesülhettek. Emellett a program különös hangsúlyt fektetett a halmozottan hátrányos helyzetű emberek, így például a romák; 45 év feletti emberek; tartós munkanélküli, illetve inaktív emberek; alacsony iskolai végzettséggel rendelkező, fiatal (16-25 éves) munkanélküliek; megváltozott munkaképességű, illetve fogyatékkal élő emberek; gyógyult vagy gyógyulófélben lévő szenvedélybetegek; büntetőeljáráshoz terheltek minősülő emberek; illetve a menekült vagy menedékes státuszú emberek munkaerő-piaci helyzetének javítására.

A megvalósításba vállalkozók is bekapcsolódhattak, de csak a képzés részeként megvalósuló foglalkoztatásban vállalhattak szerepet, és csak a célcsoporttal kapcsolatos személyi jellegű költségeiket (bér és járulékaik) számolhatták el, beszerzéseiket és egyéb költségeiket nem.

A program keretében támogatáshoz lehetett jutni az előkészítéshez, a foglalkoztatással egybekötött képzéshez, majd elhelyezkedés segítéséhez, valamint az elhelyezkedettek nyomon követéséhez, utógondozásához, munkahelyi beilleszkedésük segítéséhez.

A projektek időtartama minimum 20, maximum 22 hónap volt.

A támogatás formája vissza nem térítendő támogatás volt, minimum 12 és maximum 36 fő bevonásával 35,7-107,1, majd 2005-től 38,4-115,2 millió Ft közötti összeggel. (2004-ben a 2. komponenshez 3,8-10 millió Ft támogatáshoz lehetett jutni.

Az egy főre számított fajlagos költség 2005-ben 3,2 millió Ft volt.

Az intézkedés nyomán összesen képzésbe bevont 2200 főből 2000 szerzett OKJ-s képesítést és 1800-an jutottak munkához, vagy más pozitív eredményhez. (ISZJ 2008.1.)

- *EQUAL Program (2004-2006)*

Az Unió csatlakozást követően Magyarország közvetlenül is kapcsolódni tudott az EQUAL Közösségi Kezdeményezéshez. A kísérleti szakaszban megismert alapelvek változatlansága mellett, de a célcsoportot bővítve került sor a pályázat kiírására 2004-ben.

Az EQUAL programra csak a legalább három szervezet együttműködésén alapuló, nemzetközi együttműködést is vállaló, innovatív projekteket megvalósító, úgynevezett fejlesztési partnerségek adhatták be pályázataikat. Az első periódusban harminckilenc hazai pályázó nyert támogatást.

Bár a magyarországi program elsősorban a roma kisebbség felzárkóztatását, képzését, foglalkoztatását tűzte ki célul, a sikeres pályázatok széles skálán mozogtak. A börtönből szabadultak rehabilitációját célzó kezdeményezéstől a fogyatékkal élők munkahelyteremtésére irányuló projekteken át az ötvenen túli tartós munkanélküliek munkaerőpiacra való visszailleszkedéséig találhattunk példákat.

Az EQUAL PROGRAM működését alapvetően meghatározta a kötelezően követendő hat alapelv:

1. A *partnerség* elve a program végrehajtásának valamennyi szakaszában és szintjén érvényesült, beleértve a nemzeti és európai szintű irányítást és végrehajtást is. A program alapegységei (végső kedvezményezettek) most is az adott téma szempontjából releváns szereplőket, szervezeteket a projekt végrehajtásának időtartamára stratégiai szövetségbe foglaló fejlesztési partnerségek voltak.
2. A *részvétel* elvét követve a programvégrehajtás minden szakaszában biztosítani kellett a partnerségben érintett szervezetek egyenrangú részvételét a döntéshozatalban; másrészt a projektek tervezése és végrehajtása során a fejlesztési partnerségeknek törekedniük kellett a hátrányos helyzetű csoporthoz tartozók aktív bevonására. A tevékenységek tervezése és végrehajtása során figyelembe kellett venni a célcsoport által megfogalmazott igényeket és szükségleteket.
3. Az EQUAL *innovatív* megközelítések kidolgozását és alkalmazását támogatja, ezáltal lehetőséget biztosított teljesen új vagy máshol sikeresen alkalmazott módszerek kipróbálására és átvételére.
4. A *nemzetközi kapcsolatépítés* hozzájárult a foglalkoztatáspolitikai és a társadalmi befogadás elősegítésére irányuló szakpolitikák minél hatékonyabb megvalósításához.
5. A *tematikus megközelítés* célja, hogy a hagyományos célcsoport-szerinti megközelítés mellett lehetőséget adjon a munkaerőpiaci egyenlőtlenségek és diszkrimináció probléma-központú kezelésére. Emellett megkönnyítette a hálózati együttműködést, az eredmények összehasonlítását, érvényesítését, átadását és elterjesztését. A tagállamok számára felkínált kilenc téma közül Magyarország a következőket választotta ki.
 - A munkaerőpiac szempontjából hátrányos helyzetű emberek munkaerőpiacra való belépésének vagy visszailleszkedésének segítése (A. téma) (16 fejlesztési partnerség)
 - Az egész életen át tartó tanulás és az olyan befogadó munkahelyi gyakorlatok támogatása, amelyek a munkaerő-piaci diszkrimináció és egyenlőtlenségek szempontjából érintett emberek álláshoz jutását és munkában maradását segítik (E. téma) (16 fejlesztési partnerség)
 - A nemek közötti munkaerő-piaci különbségek és a foglalkozási szegregáció csökkentése (H. téma) (5 fejlesztési partnerség)
 - Menedékkérők társadalmi integrációjának és szakmai képzésének támogatása (I. téma) (2 fejlesztési partnerség)

6. A projektek megvalósítása során szerzett *tapasztalatok és eredmények elterjesztése és beépítése* a gyakorlat és szakpolitika főáramában az EQUAL programciklus egyik önálló, a végrehajtás során hangsúlyos eleme.

Az EQUAL program végrehajtása az alábbi három szakaszból állt:

1. A fejlesztési partnerség létrehozása, a nemzetközi együttműködés előkészítése (előkészítő szakasz): A fejlesztési partnerségek munkaprogramjának (projekt) kidolgozása, a fejlesztési partnerség megállapodásának és a nemzetközi együttműködési megállapodás megkötése;
2. Projektvégrehajtás szakasza (2. szakasz): A fejlesztési partnerségek megvalósítják projektjeiket;
3. A tapasztalatok átadása és beépítése a szakpolitikákba (3. szakasz), tematikus hálózati együttműködés, a bevált módszerek elterjesztése.²⁰

A program végrehajtásának irányítását a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztériumban (FMM) működő Irányító Hatóság végezte. Az EQUAL kísérleti jellegére való tekintettel különösen fontos volt a megfelelő szakmai háttértámogatás biztosítása a program megvalósítása során. Az Irányító Hatóság munkáját, valamint a fejlesztési partnerségek projektjei kidolgozását és végrehajtását az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány EQUAL Nemzeti Programirodája segítette.

Az EQUAL Program rendelkezésére álló teljes összege a 2004-2006-os időszakra 40,4 millió euró volt, amelyből 30,3 millió eurót az Európai Szociális Alap, 10,1 millió eurót pedig a központi költségvetés biztosított.²¹

A program eredményeinek tekinthető, hogy a megvalósítás során sikeres nemzetközi együttműködési megállapodások kötöttek, valós innovatív eredményeket felmutató foglalkoztatási projektek jöttek létre, sikerült jól működő partnerségeket kialakítani és a célcsoport bevonásával több esetben sikerült komolyan előremutató szakmai eredményeket elérniük a Fejlesztési Partnerségeknek. (EQUAL 2007)

Az EQUAL Program projektjeinek megvalósítását veszélyeztető tényezők összesítésében az értékelők az alábbiakat emelték ki: tervezési hiányosságok, a lebonyolításért felelős intézményrendszer kapacitásgondjai, és részben ebből adódóan a szerződések aláírásának, PEJ-ek kifizetésének késedelmei és ennek következtében kialakult súlyos, gyakran a projektterv megváltoztatását kikényszerítő likviditási problémák, az intézményrendszer kommunikációs hibái, a szakmai tanácsadói tevékenység részleges hiánya. Mindezek ellenére a projektek megvalósítása sikeresnek mondható, bár a várható teljes forrásle hívási arány, amely közelítőleg megfelel a humán fejlesztési programokban nemzetközi és hazai gyakorlatban tapasztalt mértéknek, elmarad az eredeti várakozásoktól. (EQUAL 2007)

A program 39 fejlesztési partnerség kialakulását és terveinek megvalósítását támogatta. Közülük 8 tekinthető helyi foglalkoztatást megvalósító szerveződésnek.

- ROP 3.2. „Helyi foglalkoztatási kezdeményezések támogatása” intézkedés 2. komponense

A harmadik szektor és a szociális gazdaság új foglalkoztatási lehetőségei jelentős mértékben hozzájárulhatnak a munka világából kiszorult emberek munkaerőpiaci reintegrációjához. Az intézkedés ösztönzi az olyan projektek megvalósulását, ahol a non-profit szervezetek egyes feladatokat átvállalnak az önkormányzatoktól, ezáltal erősítve az önkormányzati és civil szféra közötti együttműködést, úgy, hogy mindezt összekapcsolják a munkaerőpiacról kiszorult emberek foglalkoztatásával.

2. komponens: *Non-profit foglalkoztatási projektek megvalósítása a szociális gazdaságban*

A komponens az aktív korú nem foglalkoztatott személyek munkaerő-piaci reintegrációját volt hivatott elősegíteni a harmadik szektorban (szociális gazdaságban) teremtett új munkahelyek által.

²⁰ http://ec.europa.eu/employment_social/equal/data/document/cip2hu_hu.pdf

²¹ <http://www.equalhungary.hu/main.php?folderID=1028>

Az intézkedés a harmadik szektorban és a szociális gazdaságban olyan projekteket támogatott, amelyekben a foglalkoztatást a résztvevők foglalkoztathatóságát javító képzési elemek és igény szerint egyéb támogató szolgáltatások egészítették.

A komponens céljainak megvalósítására 2004 és 2006 között összességében 3,15 milliárd Ft állt rendelkezésre.

A Regionális Fejlesztés Operatív Programra (ROP) allokált Strukturális Alapok és a nemzeti fejlesztési források 75%-ának a négy fejletlenebb régióba (Észak-Magyarország, Észak-Alföld, Dél-Alföld, Dél-Dunántúl) kell irányulnia annak érdekében, hogy a ROP alapvető célja - az országon belüli területi különbségek mérséklése - teljesülhessen.

A program eredményének tudható be, hogy a 2. komponensben:

- Több projekt keretében sikerült alulképzett munkanélkülieket úgy kiképezni, hogy képessé váltak színvonalas kézműves termékek készítésére. A programban részt vett munkanélküliek egyesek korongoztak, szöttek stb., viszont nem látták munkájuk értelmét, mivel az értékesítés nem volt megszervezve (raktárra dolgoztak). A közös marketing munkára nagyobb hangsúlyt kellett volna tenni.
- A projektek hozzájárultak a helyi menedzsment kapacitás növekedéséhez, a tervezési és pénzügyi menedzsment folyamatok elsajátításához.
- A projekt keretében az adott tevékenység ellátásához szükséges infrastrukturális háttér kiépítésre került, és a projekt befejeződésével a civil szervezetek és önkormányzatok tulajdonában maradt, amely lehetővé teszi ezen tevékenységek ellátását.
- A projekt eredményeként szerepelnek a színvonalasan kiképzett munkanélküliek is, a megerősödött szociális partnerek, valamint a helyi életminőséget javító szolgáltatások.
- A projektek hozzájárultak a helyi menedzsment kapacitás növekedéséhez, a tervezési és pénzügyi menedzsment folyamatok elsajátításához.
- A projekt keretében az adott tevékenység ellátásához szükséges infrastrukturális háttér kiépítésre került, és a projekt befejeződésével a civil szervezetek és önkormányzatok tulajdonában maradt, amely lehetővé teszi ezen tevékenységek ellátását.
- A projekt eredményeként szerepelnek a színvonalasan kiképzett munkanélküliek is, a megerősödött szociális partnerek, valamint a helyi életminőséget javító szolgáltatások.

(ROP 3.2. Összefoglaló 2008)

Az intézkedés keretében 44 helyi kezdeményezés kapott támogatást.

- *Társadalmi Megújulás Operatív Program (2007-13)*

A TÁMOP-on belül a 2.4.3.B-2 intézkedés támogatja az atipikus foglalkoztatási formák, ezen belül a szociális szövetkezetek működését. A cél a hátrányos helyzetű emberek önfoglalkoztatóvá válásának elősegítése, valamint munkaerő-piaci szempontból hátrányos helyzetű álláskereső és inaktív munkalehetőségének megteremtése és foglalkoztatásának biztosítása. A támogatott projektekkel szemben elvárás, hogy járuljon hozzá a munkavállalást gátló és a család, valamint a munkavégzés összehangolásából fakadó nehézségek feloldásához a közösség-szervezés, közösségfejlesztés a szociális szövetkezet szociális, oktatási, kulturális funkciója által. A konstrukció keretében pályázni kizárólag jogerős cégbírósági bejegyzéssel rendelkező, a szövetkezetekről szóló 2006. évi X. törvény 8. §-a szerinti szociális szövetkezetek (kivéve iskolaszövetkezetek) jogosultak. A pályázaton igényelhető, vissza nem térítendő támogatás összege 20 millió és 50 millió forint között lehet. A pályázatos konstrukció keretében átjárhatóság alapján ERFA típusú tevékenységek fedezésére az elszámolható költségek összegének maximum 15%-a fordítható.

d. Pénzforgalmat kiváltó szívességi / kaláka / helyi pénz körök.

Hazánkban 1992 telén vált szélesebb körben ismertté a LETS gondolata. Néhány lelkes csoport az ökofalu-mozgalomból 1993 februárjában Szívesség Bank Találkozót szervezett Drávafokon, hogy megvitassa a kaláka körök hazai elterjesztésének lehetőségeit. 1996-ban Bernhard Oberrauch kezdeményezésére megalakult a Talentum Kör, amely nagy lendületet kapott az 1997-ben egy Máriabesnyőn szervezett konferencián. (Bernhard Oberrauch a Dél-Tirolban működő hasonló kezdeményezést vezet, s tapasztalatait egy LETS-játék bemutatásán keresztül adta át). Azóta több mint százán léptek be a főleg Budapesten és vonzáskörzetében működő Talentum Körbe. Leginkább a kéthavonta megrendezett találkozókra történnek az "üzletkötések". 1999-ben néhány vidéki helyszínen is megindult a szervezkedés, a Nonprofit Humánszolgáltatók Szövetsége közreműködésével megalakult a Szolnoki KÖR, a Tiszaluci KÖR, Miskolci ÓraKÖR. Talentum Kör tagok közreműködésével létrejött a Gödöllői Zöld Forint Kör ill. a budapesti II. kerületben a Krajcár Kör. A helyi pénz bevezetésében példamutató a Soproni Kékfrankos.

2.3. Foglalkoztatási paktumok

Magyarországon - osztrák példa nyomán és felismerve, hogy „a foglalkoztatáspolitikai feladatai túl összetettek, a szereplők túl széles körben vannak jelen a munkaerőpiacon, emiatt összefogás nélkül nem lenne esélyünk a foglalkoztatáspolitikai feladatok megoldására” (LÁSZLÓ 2010) - 2002-től alakultak meg az első foglalkoztatási együttműködések. Az első magyar kistérségi foglalkoztatási paktum aláírására 2002. május 3-án került sor Vas megyében. A Kemenesaljai Foglalkoztatási Paktum nevet kapta. A Vas Megyei Munkaügyi Központ kezdeményezésével létrejött megállapodást a Kemenesaljai Területfejlesztési Társulás elnöke, a Vas Megyei Munkaügyi Központ igazgatója és a celldömölki munkaügyi kirendeltség vezetője írta alá, és rajtuk kívül még 55 szervezet csatlakozott.

A paktumok a PHARE és az INTERREG programok támogatásával alakultak, majd a Nemzeti Fejlesztési Terv Regionális Operatív Programjának (3.2.1. intézkedés) keretében jöttek létre, az utóbbiak munkáját az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány ROP Hálózata szakmailag is támogatta képzésekkel, tájékoztató anyagokkal, szakértőkkel.

A létrejött magyarországi foglalkoztatási paktumokban a munkaügyi szervezetek és az önkormányzatok szféra szerepvállalása meghatározó a nonprofit szektor, képzőintézmények, érdekképviseltek, vállalkozások, K+F-partnerek bevonása mellett.

A paktumok működési tapasztalatait a László Gyula által vezetett pécsi kutatócsoport tekintette át 2010-ben. (LÁSZLÓ 2010)

Összesen 47 paktumot sikerült beazonosítaniuk, melyek közül 29-et találtak folyamatosan működőnek. A legtöbb paktum a Nyugat-dunántúli Régióban alakult. Majdnem hasonló intenzitással rendelkezik az Észak-alföldi Régió. A Dél-dunántúli, a Dél - alföldi és a Észak-magyarországi Régiók mondhatók átlagosnak. A legnépesebb (népességszám: 2,8 millió fő) és legfejlettebb (GDP) Közép-Magyarországi Régióban van a legkevesebb Paktum. A 3. legfejlettebb Közép-dunántúli Régió szintén sereghajtó.

A kistérségi paktumokból létezik a legtöbb (66%), ami nem véletlen, a pályázatokat is leginkább erre a szintre figyelemmel fogalmazták meg. A legtöbb esetben a települési önkormányzat volt a kezdeményező (38%). Körülbelül azonos intenzitással (15-17%) lépett fel a regionális (vagy megyei) Munkaügyi Központ, illetve az adott térség többcélú kistérségi társulása. A civil szervezetek viszont csak kivételes esetekben váltak kezdeményezővé.

A paktumok többsége (28 paktum, 59%) formalizált együttműködésben, de önálló jogi személyiségű szervezet nélkül működik. Jellemzően egy alapító tag, gesztor szervezetén belül

működik a menedzsment. Mindösszesen 1-1 paktum (2-2%) működik önálló egyesületi, vagy gazdasági társasági formában. További 6 paktum (13%) valamilyen más szervezeti keretek között (pl. alapítványnál) működik. 5 paktum (11%) esetében nincs ilyen formalizált kerete az együttműködésnek.

Legtöbb paktumnak 26 és 50 közötti a taglétszáma. Legkisebb paktumban 4 tag van, a legnagyobb 178 taggal büszkélkedhet. A méret-struktúra nagyjából a normális eloszlást követi.

A paktumok öt alapvető tevékenysége:

- a. *Tervezés*: Paktum programterv; Közös helyzetértékelés; Javaslatok a résztvevőktől; Foglalkoztatási stratégia; Képzési stratégia.
- b. *Képzés*: A partnerek felkészítése; Találkozók; Workshopok; Konferenciák; Tanfolyamok.
- c. *Szervezés*: Partner-találkozók; Irányító testületi ülések; Kapcsolatfelvétel paktumokkal, hatóságokkal, képzőkkel stb.; Információs rendszer kiépítése; Hálózati együttműködés szervezése; Más paktumokkal való együttműködés (hazai, külföldi).
- d. *Projekt-generálás*: Benyújtott pályázatok; A Paktum által generált projektek; A Paktum által szervezett együttműködések; Vállalkozások támogatása.
- e. *Közönség-kapcsolatok*: Sajtó; Politika; Nyilvánosság, átláthatóság; Web-lap, annak frissessége, tartalma; Kiadványok, tájékoztatók, prospektusok.

A vizsgált 47 paktumból 41 rendelkezik aláírt, formalizált partnerségi megállapodással, 38 paktum készített helyzetelemzést és ugyancsak 38 esetben készült térségi, foglalkoztatási stratégia, 26 esetben bontották le munkaprogram szintjére ezeket a stratégiákat, valamint, 30 paktumnál fogalmaztak meg akció-, illetve projekt-tervet, 32 paktumnál van ügyrendje az ICS-nek.

A stratégiák között a „Foglalkoztatás növelése” a leggyakrabban megfogalmazott cél. Az ezt követő csoportba tartoznak a „Hátrányos helyzetű munkaerőpiaci csoportok támogatása”, a „Munkaerőpiaci információ és kommunikáció”, valamint a „Munkanélküliség csökkentése”. A „Gazdaság-fejlesztés” és a „Munkaerőpiaci szolgáltatások nyújtása” funkciókat viszont csak a paktumok harmada emelte ki.

Az összes paktum 79%-a jelezte, hogy működését a különböző, paktummal kapcsolatos pályázati forrásból finanszírozta vagy finanszírozza. A pályázati forrásoknak való kiszolgáltatottság hozta magával, hogy a szervezetek jelentős hányada paktumot a sok közül egy projektnek és nem az együttműködés szellemiségének és keretének; lokális koordinációnak és fejlesztésnek; a helyi problémák helyi lehetőségekre építő, a helyi közösség együttműködése által történő helyi megoldásának tartja. Az, hogy a paktum alapvetően nem az együttműködés kereteinek megteremtésére irányult, hanem azonnali formális eredmények elérésére törekedett (legyen minél több partner, megfelelő számú munkahely), ugyancsak a pályázati rendszerből következett. A pályázatok szerepét tekintve a paktumok öt jellegzetes típusát lehetett beazonosítani:

- potyautasok, akik csak az olcsó, könnyen megszerezhető pályázati forrás megszerzésére törekedtek,
- „a pályázatig paktumozók”, akik komolyan is gondolták a paktumot, de csak addig, amíg azt a pályázati forrás finanszírozza, ezt követően már érdektelenné váltak,
- a sikeres és nem sikeres kezdők, akik a pályázat nyomán kezdtek megismerkedni a partnerséggel, egy részük ebben komoly sikereket ért el, más részük nem tudta mindezt megoldani,
- az önállóan is paktumozók, akik a pályázati források nélkül is igyekeztek kialakítani a helyi partnerséget, és
- a sikeres profik, akik természetes módon éltek a pályázatok adta lehetőségekkel, ezeket felhasználták, és ezzel együtt alakítottak ki eredményes helyi partnerségeket.

Az értékelők meglátása szerint csak akkor van értelme a paktumok működtetésének, ha azt egyik oldalról a foglalkoztatáspolitikai és a helyi közösség is valóban igényli és támogatja, másik oldalról pedig maga a paktum megfelel egy minőségi követelménynek.

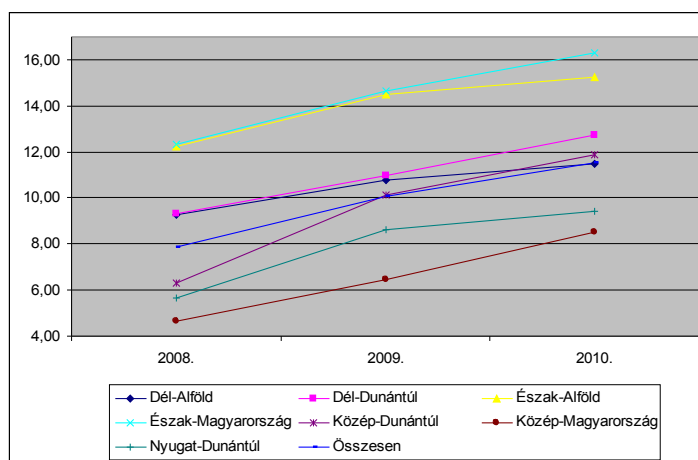
Az első feltételt tekintve, azaz, hogy maga a foglalkoztatáspolitikai számol-e a paktumokkal, a kutatás eredményei alapján az értékelők egyértelmű nemmel válaszoltak. A foglalkoztatási stratégiák és akcióprogramok nem kerülnek a ROP-ok látókörébe, esetlegesen kapnak onnan támogatást. Felhívják a figyelmet arra a kettősségre, miszerint úgy, mint Európa más országaiban is, nálunk is a „kormányzati” szint volt a paktumok megalakításának elsődleges kezdeményezője, de ezt követően viszont nálunk épp az maradt el – az esetek jelentős részében – ami a paktumok lényege: a helyi kezdeményezés, összefogás, aktivitás. A paktumok jelentős részét ma is inkább a kormányzati szándék és a központi finanszírozási forrás, és nem a lokális akarat élte. (LÁSZLÓ 2010)

3. A foglalkoztatás Északkelet-Magyarországon kialakult helyi modelljei és azok (területi szempontokat is figyelembe vevő) értékelése

3.1. A munkanélküliség alakulása

Északkelet-Magyarország megyéiben él az országban nyilvántartott munkanélküliek kb. ¼-e, míg a foglalkoztatottaknak csupán 15%-a.

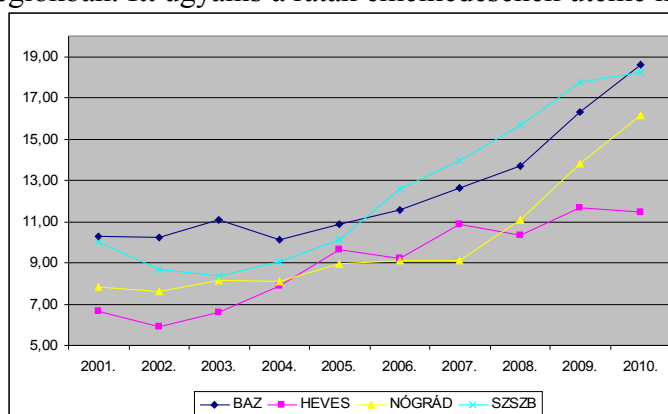
A nyilvántartott munkanélküliek aránya évek óta országosan itt a legmagasabb, a 2008-2010-es években a munkaképes korú (15-64 éves) népesség 12-16%-a. Az érintett két régió munkanélküliségi rátája másfélszerese az országos rátának.



Forrás: ÁFSZ Területi adatok (15-64 éves korosztály) www.qfsz.hu

2. ábra: A munkanélküliségi ráták régiók szerinti éves alakulása 2008 és 2010 között

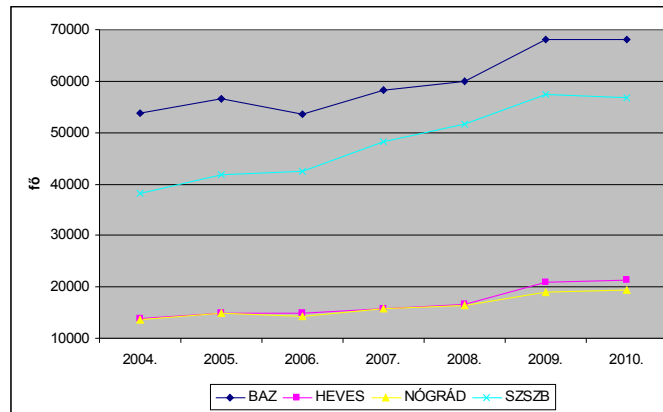
A munkanélküliség a 2001-2002 között megfigyelhető kisebb csökkenést követően, 2004-től a térség mind a négy megyéjében növekszik. A válság hatására, 2008 után a munkanélküliség növekedésének dinamikája láthatóan felgyorsult, de ez ebben a térségben kevésbé köthető a válsághoz, mint más régiókban. Itt ugyanis a ráták emelkedésének üteme már korábbról erősödik.



Forrás: ÁFSZ Éves megyei adatok (15-64 éves korosztály) www.qfsz.hu

3. ábra: A munkanélküliségi ráták megyénkénti éves alakulása 2001-2010-ig

A nyilvántartott álláskeresők havi átlagos létszámának változása még inkább mutatja, hogy a térségben a munkanélküliség gyorsabb növekedése már 2006-ban elkezdődött, amit a válság kétségkívül még tovább erősített.



Forrás: ÁFSZ: A nyilvántartott álláskereső (munkanélküli), a passzív ellátásban részesülő és a bejelentett álláshelyek fontosabb jellemzőinek adattára 2000. – 2011.

4. ábra: A nyilvántartott álláskereső havi átlagos létszáma (fő) 2004 és 2010 között

A munkanélküliség térségen belüli alakulása erős összefüggést mutat a települések népességszám szerinti nagyságával. A településméret csökkenésével egyre magasabb átlagos munkanélküliségi rátákkal találkozhatunk.

8. táblázat: A munkanélküliségi ráták településméret szerinti változása (2008-2010)

népesség (fő)	települések száma	nyilvántartott álláskereső aránya munkaképes korú népességből			változás 2008-2010 %
		2008.12.	2009.12.	2010.12.	
10 -499	226	19,74	20,51	19,94	101,03
500-999	217	18,33	19,32	18,69	101,94
1.000-2.999	303	15,28	17,02	16,69	109,26
3.000-9.999	70	12,88	14,93	14,67	113,94
10.000-29.999	17	10,19	11,58	10,93	107,29
30.000-99.999	4	9,56	12,03	11,53	120,57
100.000-	2	7,51	9,92	9,88	131,64
Mind	839	12,68	14,51	14,15	111,60

Forrás: Saját számítás az ÁFSZ Településsoros adataiból

A munkanélküliségi ráta 2008 és 2010 között minden településkategóriában nőtt, azonban a korábban relatíve jobb helyzetben lévő településcsoportokban a növekedés jóval dinamikusabb volt. A települési lejtő a munkanélküliségi rátáknak a két 100 ezer főnél népesebb városban átlagosan 30%-ot meghaladó mértékű emelkedése után is megmaradt.

A munkanélküliség mértékének a települési fejlettség szerinti csoportok szerinti, a fejlettebbektől a fejletlenebbek irányába mutató látványos emelkedése és a válság hatására differenciált, a fejlettebbeket jobban sújtó változása szintén jellemző.

9. táblázat: A munkanélküliségi ráták települési fejlettség szerinti változása (2008-2010)

Fejlettségi kategória	települések száma	nyilvántartott álláskereső aránya munkaképes korú népességből			változás 2008-2010 %
		2008.12.	2009.12.	2010.12.	
leginkább fejletlen	112	25,99	27,14	27,15	104,46
fejletlen	246	20,09	21,33	21,14	105,24
közepesen fejlett	379	14,76	16,65	16,25	110,09
fejlett	82	10,98	12,52	11,79	107,43
leginkább fejlett	20	7,78	9,98	9,77	125,68
Mind	839	12,68	14,51	14,15	111,60

Forrás: Saját számítás az ÁFSZ Településsoros adataiból

Az ÁFSZ adatai szerint 2010. decemberében a négy megyében 1.200 ezer fő munkavállalási korú (15-64 éves) lakossal lehetett számolni. A foglalkoztatottsági ráta nem éri el az 50%-ot (48%). A 70%-os foglalkoztatottsághoz 835 ezer főnek kellene dolgoznia. Ezzel szemben kb. 560 ezer fő dolgozik és kb. 112 ezer fő a nyilvántartott álláskereső. Ha minden álláskeresőt sikerülne munkába állítani, még úgy is kb. 163 ezer főt az inaktív állományból kellene a munka világába visszavezetni, ami az összes inaktív kb. 30%-a. Ez azt jelenti, hogy a jelenlegi munkahelytömeg megtartása mellett is mintegy további 275 ezer munkahely lenne kívánatos (és még nem is a 15-74 éves korosztállyal számoltunk!) 55%-os foglalkoztatottsági követelmény mellett jóval, a nyilvántartott álláskeresők számánál is kevesebb, de még mindig kb. 88 ezer új munkahelyre lenne szükség.

A régió egészére alkalmazotthoz hasonló logikai menetet követve következtethetnénk arra, hogy a szükséges munkahelyek hogyan oszolhatnak meg az egyes települési csoportok között. Am településsorosan nem, csak kistérségekre bontva áll rendelkezésre a foglalkoztatottak és inaktívok száma. Így a települési értékekből súlyozással megalkottuk a kistérségek jellemző településméret és települési fejlettség szerinti típusait. A legnagyobb munkahelyhiány az 1-3 ezer fő közötti lakosságú és a közepes fejlettségű településekkel jellemezhető, legnagyobb elemszámú kistérségi csoportokban jelentkezik. Kisebb megcélzott foglalkoztatottsági ráta mellett ezen kategóriák súlya tovább növekszik.

A kisebb mértékű foglalkoztatottsági cél esetében is 100 munkaképes korú lakosra 7, egy településre átlagosan 105 munkahely hiányzik. A fajlagos munkahely hiány – összhangban a munkanélküliség mértékével – a kisebb és fejletlenebb települések esetében magasabb. Ugyanakkor 1 településre vetítve az 55%-os foglalkoztatottság esetén sem a nagyobb és fejlettebb települések mutatják a magasabb munkahelyigényt.

10. táblázat: Az 55%-os és a 70%-os foglalkoztatottsághoz szükséges új munkahelyek kistérség-típusonkénti megoszlása (becslés)

Kistérség-típus	Kistérségek száma	becsült munkahely-igény		a térség összes becsült munkahely-igényének %-ában		100 munkaképes lakosra jutó munkahely-igény		1 településre átlagosan jutó munkahelyigény	
		Min.	Max.	Min.	Max.	Min.	Max.	Min.	Max.
<i>Jellemző településméret</i>									
500-999	9	15747	35257	17,81	13,23	12	27	67	151
1.000-2.999	21	49263	120946	55,71	45,39	10	25	119	293
3.000-9.999	7	12917	49269	14,61	18,49	5	20	100	382
10.000-29.999	2	9099	44634	10,29	16,75	4	19	168	827
30.000-99.999	1	1398	16379	1,58	6,15	1	16	155	1820
	40	88424	266486	100,00	100,00	7	22	105	318
<i>Jellemző települési fejlettség</i>									
fejletlen	11	31380	63542	35,49	23,84	15	30	121	245
közepesen fejlett	23	43777	119858	49,51	44,98	9	24	96	263
fejlett	6	13267	83086	15,00	31,18	3	18	106	665
Mind	40	88424	266486	100,00	100,00	7	22	105	318

Minimum: 55%-os foglalkoztatottság mellett, Maximum: 70%-os foglalkoztatottság mellett
 Forrás: Saját számítás az ÁFSZ kistérségi adataiból

3.2. A foglalkoztathatóság jellemzői

Az „Út a munkához” Program előkészítéseként a régió településein is felülvizsgálták az önkormányzatok a munka világán kívül rekedt munkaképes korú lakosokat és csak azokat hagyták a szociális segélyre jogosultak sorában, akik egészségi állapotuk, gondoskodásra szoruló kisgyermekük vagy életkoruk alapján nem, vagy csökkent mértékben képesek munkavállalásra. A többiek Rendelkezésre Állási Támogatásra jogosultnak minősítették. Gyakorlatilag ez a csoport alkotta a foglalkoztatás célcsoportját: a jelenleg nem foglalkoztatott, de munkára képes munkaképes korú népességet. A RÁT-osok száma a nyilvántartott munkanélküliekének általában 40%-a. A kisvárosi és a nagyvárosi településkategóriában ennél 3%-kal kevesebb, a többi településcsoportban 3%-kal magasabb. A RÁT-osok munkanélküliekhez viszonyított aránya pedig a települési fejlettség növekedésével párhuzamosan csökken.

11. táblázat: A RÁT-ra jogosultak munkaképes korúakhoz és nyilvántartott munkanélküliekhez viszonyított arányának változása (2008-2010)

Népességszám szerinti kategória	A RÁT-ra jogosultak aránya					
	munkaképes korúakhoz viszonyítva			nyilvántartott munkanélküliekhez viszonyítva		
	2008.12.	2009.12.	2010.12.	2008.12.	2009.12.	2010.12.
10 -499	9,43	9,08	8,57	47,80	44,26	42,98
500-999	8,60	8,42	8,01	46,92	43,60	42,85
1.000-2.999	7,08	7,17	7,12	46,33	42,13	42,67
3.000-9.999	5,23	5,96	6,00	40,59	39,94	40,89
10.000-29.999	4,13	4,09	4,06	40,50	35,27	37,11
30.000-99.999	3,93	4,39	4,95	41,07	36,51	42,94
100.000-	2,68	3,12	3,68	35,73	31,48	37,26
Mind	5,49	5,74	5,82	43,31	39,54	41,12

Forrás: Saját számítás az ÁFSZ Településsoros adataiból

Települési fejlettség	A RÁT-ra jogosultak aránya					
	munkaképes korúakhoz viszonyítva			munkaképes korúakhoz viszonyítva		
	2008.12.	2008.12.	2008.12.	2008.12.	2008.12.	2008.12.
leginkább fejletlen	15,00	13,74	13,41	57,72	50,62	49,41
fejletlen	9,87	9,82	9,43	49,14	46,03	44,62
közepesen fejlett	6,58	6,88	6,86	44,58	41,29	42,19
fejlett	4,39	4,61	4,61	40,01	36,81	39,08
leginkább fejlett	2,66	3,10	3,53	34,25	31,07	36,08
Mind	5,49	5,74	5,82	43,31	39,54	41,12

Forrás: Saját számítás az ÁFSZ Településsoros adataiból

A kérdőív válaszai alapján a jelenleg a munka világából kiszorultak foglalkoztathatóságáról alkotott képet tovább árnyalhatjuk. Válaszadóink szerint a foglalkoztatás legerősebb akadálya a megbízhatóság és a munkához való kedvező hozzáállás hiánya. Legkevésbé jelent gondot az egészségi állapot. A fejlettséssel pedig leginkább a munkatapasztalat és a képzettség hiánya pótolható.

12. táblázat: A munkanélküliek foglalkoztathatóságának megítélése a kérdőívre válaszolók véleménye alapján a települések népességszám-kategóriái szerint

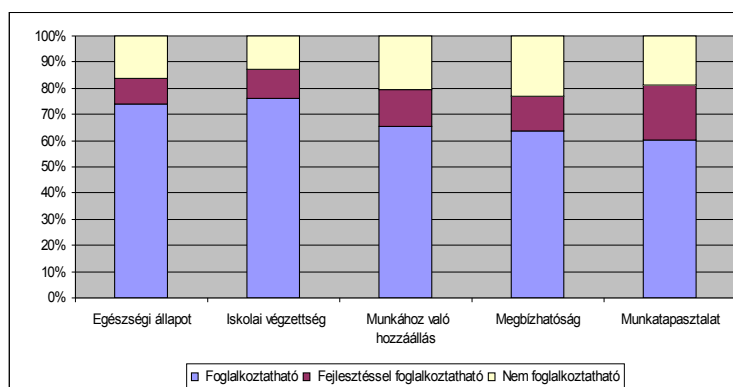
Népességszám szerinti kategória	foglalkoztatható					fejlesztéssel foglalkoztatható					nem foglalkoztatható				
	egészségi állapot	iskolai végzettség	hozzállás	megbízhatóság	munkatapasztalat	egészségi állapot	iskolai végzettség	hozzállás	megbízhatóság	munkatapasztalat	egészségi állapot	iskolai végzettség	hozzállás	megbízhatóság	munkatapasztalat
10 -499	74,0	73,5	64,3	63,9	73,4	7,3	13,8	14,3	13,4	16,5	18,7	12,7	21,4	22,8	10,1
500-999	82,1	78,9	65,0	65,5	61,9	4,0	5,8	13,4	13,5	20,2	13,1	15,3	21,6	21,0	17,9
1.000-2.999	70,2	64,0	52,0	50,0	45,2	12,4	13,5	15,9	12,2	23,3	17,5	22,5	32,1	37,8	31,5
3.000-9.999	68,0	85,9	70,6	60,3	55,1	12,0	9,0	12,3	14,8	17,8	20,0	5,1	17,1	24,9	27,0
10.000-29.999	82,5	79,0	79,9	76,7	50,0	7,0	15,8	12,9	17,2	39,3	10,6	5,2	7,2	6,1	10,7
30.000-99.999	70,0	40,0	50,0	50,0	50,0	5,0	10,0	10,0	0,0	10,0	25,0	50,0	40,0	50,0	40,0
100.000-	47,2	45,4	40,8	40,8	47,2	37,4	45,6	35,6	24,6	36,4	15,4	9,0	23,6	34,6	16,4
Mind	62,1	60,1	54,5	52,5	49,6	21,2	26,2	22,7	17,5	29,0	16,7	13,6	22,8	30,0	21,5

Forrás: Kérdőív

13. táblázat: A munkanélküliek foglalkoztathatóságának megítélése a kérdőívre válaszolók véleménye alapján a települések fejlettségi kategóriái szerint

Települési fejlettség szerinti kategória	foglalkoztatható					fejlesztéssel foglalkoztatható					nem foglalkoztatható				
	egészségi állapot	iskolai végzettség	hozzállás	megbízhatóság	munkatapasztalat	egészségi állapot	iskolai végzettség	hozzállás	megbízhatóság	munkatapasztalat	egészségi állapot	iskolai végzettség	hozzállás	megbízhatóság	munkatapasztalat
leginkább fejletlen	61,11	61,11	55,56	55,56	77,78	27,78	16,67	16,67	11,11	22,22	11,11	22,22	27,78	33,33	0,00
fejletlen	72,96	79,81	63,92	65,67	55,88	17,94	4,71	14,79	17,82	32,50	9,11	15,48	21,28	16,51	11,62
közepesen fejlett	73,28	72,80	64,77	61,92	58,28	17,27	11,05	11,09	11,00	19,35	9,45	16,15	24,14	27,09	22,37
fejlett	72,78	68,21	66,06	60,49	48,91	18,52	12,60	13,39	12,23	24,13	8,70	19,18	20,54	27,27	26,96
leginkább fejlett	48,86	47,66	42,15	41,97	47,29	15,06	43,68	34,38	24,30	35,80	36,08	8,66	23,47	33,73	16,91
Mind	62,08	60,14	54,74	52,47	50,43	16,67	26,24	22,56	17,55	28,63	21,24	13,62	22,71	29,97	20,94

Forrás: Kérdőív



Forrás: Kérdőív

5. ábra: Munkanélküliek foglalkoztathatósága

A foglalkoztathatóság megítélése a településméret szerint némiképp változik. A leginkább szembevetendő a nagyvárosok kritikussabb véleménye: a foglalkoztathatóság mértékét minden szempont alapján alacsonyabbnak, a megbízhatóság és hozzáállás hiányát pedig súlyosabbnak ítélték meg, mint a kisebb településeken. Ugyanakkor a munkaerő fejleszthetőségében való bizodalom nagyobbak bizonyult. A kisebb településeken minden szempont alapján magasabb arányban tartják foglalkoztathatónak a munkanélkülieket. Különösen az egészségi állapotot tekintve optimistábbak. A munkaerő hozzáállásának, megbízhatóságának megítélése a 3-10 ezer lakos közötti – a régió viszonyai között – nagyobbak tekinthető - települések kategóriájában a legkedvezőbb. A települési fejlettség szerint a fejlett és a legfejletlenebb kategóriákban a legalacsonyabb a foglalkoztathatóság mértéke, ám a nem foglalkoztathatók aránya is ezekben a típusokban a legalacsonyabb. Kivéve az egészségi állapotot és a megbízhatóságot, amit tekintve a válaszadók a fejlettebb településeken borúlátóbbak.

3.3. A vállalkozások foglalkoztatási kapacitása

A hiányzó (minimális esetben - 55%-os foglalkoztatási ráta mellett - 88 ezer, maximális – 70%-os foglalkoztatottsági ráta mellett – 260 ezer munkahely létrehozásában a térség vállalkozásaira csak korlátozott mértékben lehet számítani. Erre utal legalábbis a vállalkozások alacsony sűrűsége és eddigi munkahelyteremtő aktivitása.

A vállalkozások sűrűsége és foglalkoztató képessége is elmarad a többi régió értékeitől és az országos átlagoktól.

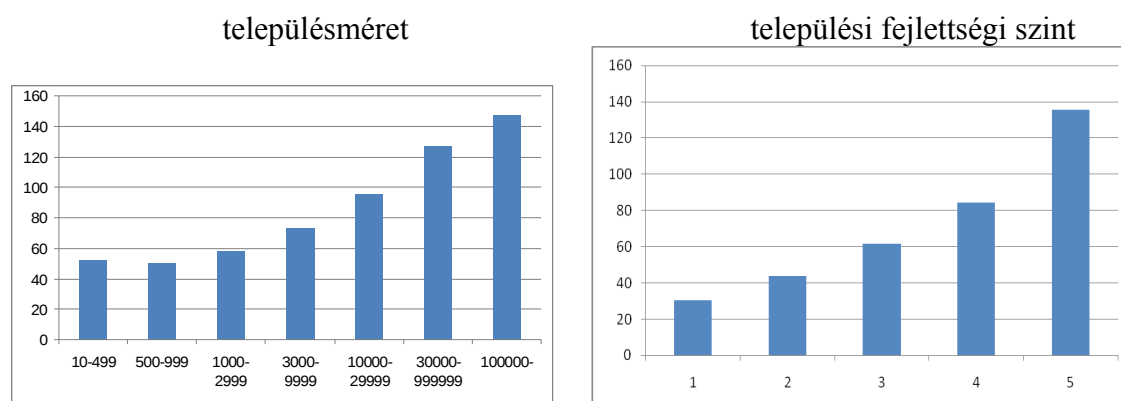
14. táblázat: A vállalkozások néhány mutatója statisztikai régiók szerint 2007-ben (db,%)

	Vállalkozás-sűrűség	Alkalmazottak aránya	Jegyzett tőke aránya*	Hozzáadott érték aránya	Árbevétel aránya	Export aránya*
Közép-Magyarország	96	45,9	64,8	59,0	56,8	45,5
Közép-Dunántúl	67	10,5	7,7	9,2	11,5	22,6
Nyugat-Dunántúl	71	9,3	6,0	8,5	8,2	14,8
Dél-Dunántúl	63	6,7	4,4	4,6	3,8	1,6
Észak-Magyarország	50	7,4	5,5	6,5	5,5	6,0
Észak-Alföld	54	10,2	6,1	6,3	7,2	5,6
Dél-Alföld	61	9,9	5,4	5,9	6,9	3,9
Átlag/összesen	70	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Forrás: A kis- és középvállalkozások fejlesztésének stratégiája 2007-2013. Éves Időközi Monitoring Jelentés 2008. év - A vállalkozások demográfiája (KSH 2006.) és az adóbevallások adatai alapján számolva

**Csak kettős könyvvitelűek. A többi oszlopban az evás és egyéni vállalkozások adatai is szerepelnek*

A vállalkozások 10.000 lakosra jutó száma úgy a településméret, mint a települési fejlettségi szerinti kategóriák szerint is növekvő. A nagyobb és fejlettebb településeken a legmagasabb (145, ill. 136 db / 10.000 fő), de nem a legapróbb falvakban a legkisebb, hanem az 500-999 fős kategóriában (50db/10.000fő). A térségen belül tehát az egyes településcsoportok között közel háromszoros eltérés mutatkozik. Ez a foglalkoztatási kapacitásban is visszatükröződik.



Forrás: KSH adatok alapján saját szerkesztés

6. ábra: Vállalkozássűrűség településméret és települési fejlettség szerinti alakulása (2007)

A legalább 4 főt foglalkoztató vállalkozások körében 2008 és 2010 4. negyedéve között a teljes munkaidős foglalkoztatottak száma közel 10, a nem teljes munkaidős foglalkoztatottak száma több mint 7 ezer fővel növekedett. A munkahelyek számának növekedése főként a fizikai foglalkozásúak alkalmazásának és a részmunkaidős foglalkoztatásának dinamikus (közel 10%-os és 25%-os) bővülésével magyarázható. A teljes munkaidős állások számát mindössze 3,4%-kal sikerült emelni. Ezen belül Heves és Nógrád megyében csökkenés, Szabolcs-Szatmár-Beregben pedig 7%-os emelkedés valósult meg. A szellemi foglalkozásúak alkalmazás Heves megye stagnálása kivételével a többi megyében és összesen is csökkent.

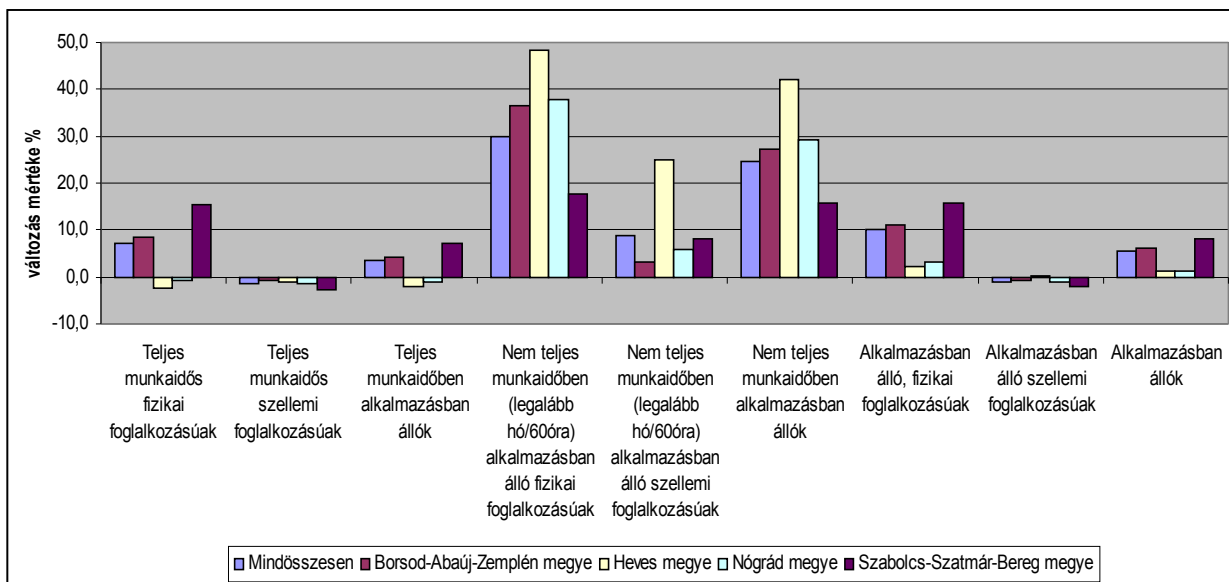
A vállalkozói szférában két év alatt megvalósult 17 ezer fős (5,4%-os) alkalmazotti létszámnövekedés üteme várhatóan nem tartható, hiszen a 2008-as mélypontról történt ez – a korábbi szintet még mindig el nem érő eredményre vezető – növekedés. Reálisan évi átlagos 2%-os munkahelybővüléssel számolhatunk. Ezzel a kívánt 70%-os foglalkoztatottság eléréséhez 20 évre lenne szükség. Más oldalról ahhoz, hogy 10 éven belül elérhető legyen a fenti foglalkoztatottság, évente a vállalkozói szférában az alkalmazotti létszám növekedésének meg kellene haladnia a 4,4%-ot. A gazdaság állapotát tekintve ilyen növekedési ütem elérése a foglalkoztatásban nem valószínű.

15. táblázat: A legalább 4 főt foglalkoztató vállalkozások foglalkoztatási kapacitásának változása 2008 és 2010 4. negyedévei között (fő)

megnevezés	Borsod-Abaúj-Zemplén	Heves	Nógrád	Szabolcs-Szatmár-Bereg	Mind
Teljes munkaidős fizikai foglalkozásúak	5636	-817	-143	7161	11837
Teljes munkaidős szellemi foglalkozásúak	-470	-264	-199	-1082	-2015
Teljes munkaidőben alkalmazásban állók	5166	-1081	-342	6079	9822

Nem teljes munkaidőben (legalább 60óra/hó) alkalmazásban álló fizikai foglalkozásúak	2672	1583	717	1817	6789
Nem teljes munkaidőben (legalább 60óra/hó) alkalmazásban álló szellemi foglalkozásúak	92	286	39	233	650
Nem teljes munkaidőben alkalmazásban állók	2764	1868	756	2050	7438
Alkalmazásban álló, fizikai foglalkozásúak létszáma	8308	767	573	8978	18626
Alkalmazásban álló szellemi foglalkozásúak	-377	21	-160	-849	-1365
Alkalmazásban állók	7931	788	413	8129	17261

Forrás: KSH T-STAR adatbázis



Forrás: Saját szerkesztés a KSH T-STAR adatbázis alapján

7. ábra: Vállalkozások foglalkoztatási kapacitásának változása 2008 és 2010 4. negyedévei között megyénként

3.4. A közfoglalkoztatás sajátosságai²²

a. TAPASZTALAT: a helyi közfoglalkoztatás²³ kezdési időpontja

A közfoglalkoztatás a régióban a kezdetektől jelen van. A vizsgált települések 40%-ában már 1997 előtt is szerveztek közfoglalkoztatás, ám ennél valamivel több esetben csak 2000 utántól emlékeznek a közfoglalkoztatás indulására. Sem a településméret, sem a települési

²² Településsoros statisztikai adataink a közfoglalkoztatásban részt vettek számára vonatkozóan 2007-re és 2008-ra állnak rendelkezésre. Az Út a munkába program azonban 2009-ben futott fel, majd folytatódott 2010-ben. Erre a két évre a kérdőíves felmérés során sikerült adatokat szereznünk. A közfoglalkoztatásban részt vettek száma mellett a megadott foglalkoztatási időintervallumok alapján teljes éves foglalkoztatásra átszámított foglalkoztatotti létszámot is meghatároztunk. Emellett – ahol tudtuk – használtuk a KSH és az ÁFSZ adatbázisát is.

²³ Jellemzően közcélú foglalkoztatás

fejlettség nem befolyásolta a helyi közfoglalkoztatás indulásának időpontját, ám a kisebb és fejletlenebb, valamint a nagyobb és fejlettebb településeken inkább jellemző a későbbi kezdés. A közepes méretű és fejlettségű települések pedig inkább hamarabb indultak.

16. táblázat: A közfoglalkoztatás kezdésének ideje a települések mérete és települési fejlettség szerint

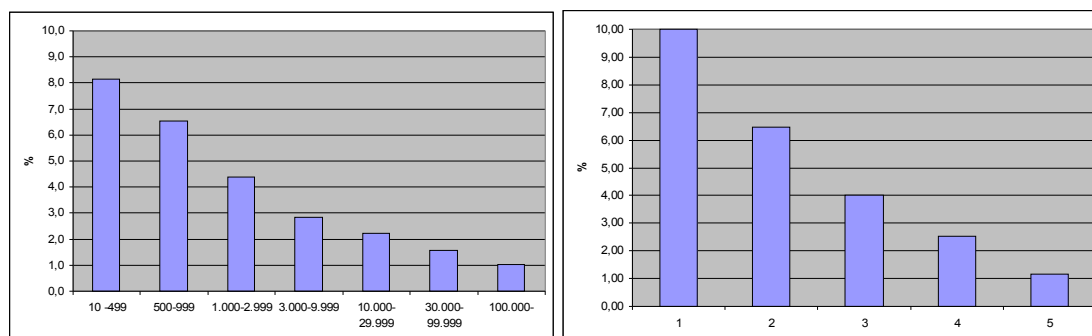
TAPASZTALAT	Közfoglalkoztatás kezdte					
Település-méret	1993 előtt	1993-1996	1997-1999	2000-2008	2009-	Végösszeg
10-499	0,0	25,0	16,7	50,0	8,3	100,0
500-999	20,8	20,8	12,5	20,8	25,0	100,0
1.000-2.999	25,0	22,2	25,0	19,4	8,3	100,0
3.000-9.999	11,8	35,3	5,9	29,4	17,6	100,0
10.000-29.999	28,6	0,0	28,6	28,6	14,3	100,0
30.000-99.999	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	100,0
100.000-	0,0	0,0	50,0	50,0	0,0	100,0
Végösszeg	18,0	22,0	18,0	28,0	14,0	100,0

TAPASZTALAT	Közfoglalkoztatás kezdte					
Fejlettségi kategória	1993 előtt	1993-1996	1997-1999	2000-2008	2009-	Végösszeg
leginkább fejletlen	0,0	0,0	50,0	50,0	0,0	100,0
fejletlen	11,1	27,8	11,1	22,2	27,8	100,0
közepesen fejlett	25,9	16,7	22,2	25,9	9,3	100,0
fejlett	11,8	41,2	5,9	29,4	11,8	100,0
leginkább fejlett	0,0	11,1	22,2	44,4	22,2	100,0
Végösszeg	18,0	22,0	18,0	28,0	14,0	100,0

b. KITERJEDÉS: a helyi közfoglalkoztatottak népességen belüli aránya

A térség egészében 2009-ben a közfoglalkoztatásban résztvevők a munkaképes korú népesség 4,8%-át, a teljes népesség 3,3%-át tették ki. (Ez utóbbi arány 2007-ben még csak 2,1% volt.)

A közfoglalkoztatás kiterjedtsége a települési méretek és a települési fejlettség szerint is egyértelmű lejtőt rajzol ki. A legkisebb és legfejletlenebb településeken akár a népesség több mint 10%-a is érintett lehet a közfoglalkoztatásban, míg a nagyobb és fejlettebb települések népességének csak alig 1%-a érintett.



Forrás: ÁFSZ adatok alapján saját szerkesztés

8. ábra: a közfoglalkoztatásban résztvevők népességen belüli aránya

A megkérdezett településeken a válaszokból kirajzolódó köz foglalkoztatotti létszámokat a munkaképes korú népesség számára vetítve, hasonló kép rajzolódik ki.

17. táblázat: A közfoglalkoztatásban résztvevők aránya a munkaképes korúakból (2009)

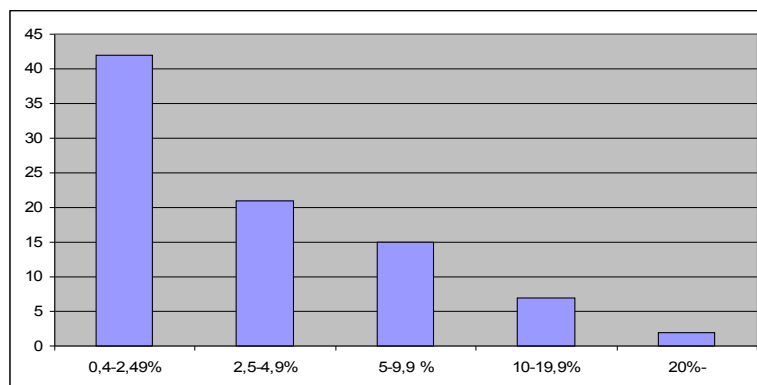
KITERJEDÉS	közfoglalkoztatásban résztvevők aránya a munkaképes korúakból					
Település-méret	10,01-20,1	5,01-10	2,51-5	1,01-2,5	1% alatt	Végösszeg
10-499	58,3	8,3	25,0	8,3	0,0	100,0
500-999	29,2	25,0	37,5	8,3	0,0	100,0
1.000-2.999	16,7	36,1	33,3	11,1	2,8	100,0
3.000-9.999	0,0	17,6	35,3	35,3	11,8	100,0
10.000-29.999	0,0	14,3	71,4	0,0	14,3	100,0
30.000-99.999	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	100,0
100.000-	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	100,0
Végösszeg	20,0	24,0	37,0	15,0	4,0	100,0

KITERJEDÉS	közfoglalkoztatásban résztvevők aránya a munkaképes korúakból					
Fejlettségi kategória	10,01-20,1	5,01-10	2,51-5	1,01-2,5	1% alatt	Végösszeg
leginkább fejletlen	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
fejletlen	38,9	27,8	33,3	0,0	0,0	100,0
közepesen fejlett	18,5	31,5	35,2	13,0	1,9	100,0
fejlett	5,9	11,8	47,1	23,5	11,8	100,0
leginkább fejlett	0,0	0,0	44,4	44,4	11,1	100,0
Végösszeg	20,0	24,0	37,0	15,0	4,0	100,0

Forrás: kérdőíves felmérés adatai

Természetesen ez nem jelenti azt, hogy a közfoglalkoztatottak a legkisebb településen jelennének meg a legnagyobb létszámban. A legnagyobb méretű közfoglalkoztatás az 1000-2999 fős településkategóriában valósul meg. Az össze közfoglalkoztatott közel 2/3-a lakik a 3000 főnél kisebb településeken.

Mintánkban a közfoglalkoztatottak népességhez viszonyított arányai alapján megállapított kategóriák gyakorisága fokozatosan csökken. A 10% feletti kategóriába Forró, Vizsoly, Léh, Füzérkomlós, Krasznokvajda, Erdőbénye, Tiszamogyorós, Pácín, Regéc – településméretük alapján eltérő, de 3000 főnél kisebb települések tartoznak.

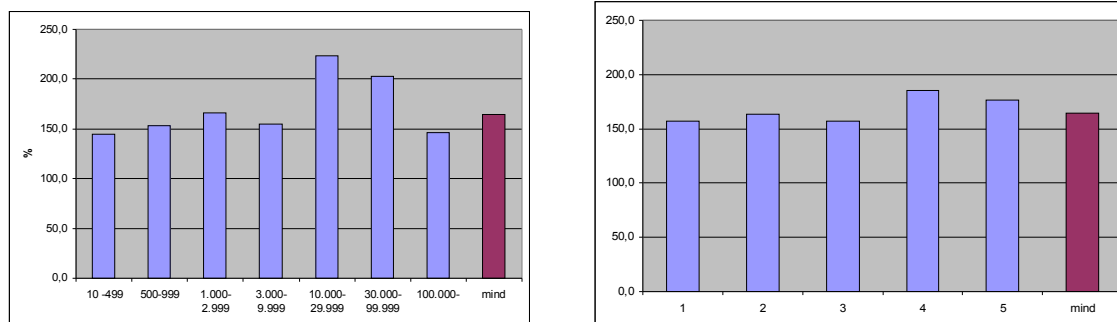


Forrás: kérdőíves megkérdezés

9. ábra: A megkérdezett települések száma a közfoglalkoztatásba bevontak népességén belüli aránya alapján

c. **BŐVÜLÉS:** a helyi közfoglalkoztatásba bevontak számának változása

2007 és 2008 között a közfoglalkoztatásban részt vevők száma alig változott, sőt 3%-kal csökkent. Ezzel szemben 2008 és 2009 között a növekedés 64%-os volt. A legnagyobb mértékű növekedés a fejlettebbnek mondható, 10 ezer lakosnál népesebb városokban következett be.



Forrás: ÁFSZ adatbázis

10. ábra: a közfoglalkoztatásban résztvevők számának változása 2008 és 2009 között

A 2009 és 2010 közötti változásokra csak kérdőíves felmérésünk adataiból következtethetünk. Eszerint jellemzően stagnálás (+/- 10%-os változás) és csökkenés volt várható. Jelentősebb bővülést fejletlen településeken terveztek.

18. táblázat: a közfoglalkoztatásban résztvevők létszámának várt változása településméret és települési fejlettség szerint 2009 és 2010 között

BŐVÜLÉS Település mérete	változás mértéke a közfoglalkoztatásban résztvevők számában					Végössze g
	-0,75- -0,5	-0,49- -0,11	-0,1- 0,09	0,10-0,99	1,0-1,4	
10-499	0,0	41,7	33,3	25,0	0,0	100,0
500-999	12,5	20,8	33,3	29,2	4,2	100,0
1.000-2.999	11,1	33,3	30,6	22,2	2,8	100,0
3.000-9.999	0,0	23,5	52,9	17,6	5,9	100,0
10.000-29.999	0,0	28,6	42,9	28,6	0,0	100,0
30.000-99.999	0,0	50,0	0,0	50,0	0,0	100,0
100.000-	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	100,0
Végösszeg	7,0	29,0	37,0	24,0	3,0	100,0

BŐVÜLÉS Fejlettségi kategória	változás mértéke a közfoglalkoztatásban résztvevők számában					Végössze g
	-0,75- -0,5	-0,49- -0,11	-0,1- 0,09	0,10-0,99	1,0-1,4	
leginkább fejletlen	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0
fejletlen	11,1	27,8	22,2	38,9	0,0	100,0
közepesen fejlett	9,3	27,8	35,2	24,1	3,7	100,0
fejlett	0,0	23,5	52,9	17,6	5,9	100,0
leginkább fejlett	0,0	33,3	55,6	11,1	0,0	100,0
Végösszeg	7,0	29,0	37,0	24,0	3,0	100,0

Forrás: kérdőíves felmérés adatai

d. **MÉLYÜLÉS:** változás a közfoglalkoztatottak teljes évre számított létszámában

Miközben az összlétszámban alig vártak változást, a különböző időszakokra alkalmazott foglalkoztatottak létszámának teljes éves foglalkoztatásra átszámított létszámadatai láthatóan növekedtek, azaz nőtt az egy foglalkoztatottra tervezett alkalmazási idő hossza. A válaszadó települések összességében valamivel tartósabb foglalkoztatást terveztek megvalósítani.

19. táblázat: a közfoglalkoztatásban résztvevők teljes évi foglalkoztatásra átszámított létszámának várt változása településméret és települési fejlettség szerint 2009 és 2010 között

MÉLYÜLÉS	változás mértéke a közfoglalkoztatás teljes évre számított létszámában					
Település-méret	-0,75- -0,5	-0,49- -0,11	-0,1-0,09	0,10-0,99	1,0-1,4	Végösszeg
10-499	0,0	41,7	33,3	16,7	8,3	100,0
500-999	16,7	25,0	20,8	29,2	8,3	100,0
1.000-2.999	5,6	25,0	38,9	25,0	5,6	100,0
3.000-9.999	5,9	17,6	17,6	35,3	23,5	100,0
10.000-29.999	0,0	28,6	14,3	57,1	0,0	100,0
30.000-99.999	0,0	50,0	0,0	50,0	0,0	100,0
100.000-	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	100,0
Végösszeg	7,0	26,0	29,0	29,0	9,0	100,0

MÉLYÜLÉS	változás mértéke a közfoglalkoztatás teljes évre számított létszámában					
Fejlettségi kategória	-0,75- -0,5	-0,49- -0,11	-0,1-0,09	0,10-0,99	1,0-1,4	Végösszeg
leginkább fejletlen	0,0	50,0	50,0	0,0	0,0	100,0
fejletlen	11,1	27,8	27,8	27,8	5,6	100,0
közepesen fejlett	5,6	27,8	29,6	25,9	11,1	100,0
fejlett	5,9	23,5	23,5	41,2	5,9	100,0
leginkább fejlett	11,1	11,1	33,3	33,3	11,1	100,0
Végösszeg	7,0	26,0	29,0	29,0	9,0	100,0

Forrás: kérdőíves felmérés adatai

e. MÉLYSÉG: a közfoglalkoztatásban való részvétel tartóssága

A válaszok alapján az önkormányzatok törekedtek az átlagos foglalkoztatási idő növelésére, azaz a közfoglalkoztatásban egyértelműen jellemző magas fluktuáció csökkentésére. A 10 álláshelyen évente jellemzően megforduló 15-20 emberrel szemben a súlypont az 10-13 ember irányába mozdult el. Ugyanakkor a legkisebb településeken a fluktuáció növekedése, azaz az átlagos alkalmazási idő rövidülése is megfigyelhető. A települési fejlettség minden kategóriájában jelentkezik a fluktuáció növekedése és csökkenése is.

20. táblázat: Az egy közfoglalkoztatási álláshelyen évente megforduló emberek számának változása településméret és települési fejlettség szerint 2009 és 2010 között

MÉLYSÉG település- méret	Fluktuáció 2009 - 2010										
	3-		2-3		1,5-2		1,33-1,5		1-1,33		Végösszeg
10-499	0,0	8,3	25,0	25,0	25,0	8,3	41,7	16,7	8,3	41,7	100,0
500-999	16,7	29,2	33,3	12,5	20,8	16,7	16,7	20,8	12,5	20,8	100,0
1.000-2.999	8,3	5,6	25,0	19,4	52,8	52,8	5,6	5,6	8,3	16,7	100,0
3.000-9.999	0,0	5,9	41,2	17,6	23,5	29,4	17,6	17,6	17,6	29,4	100,0
10.000-29.999	0,0	0,0	14,3	0,0	71,4	71,4	0,0	0,0	14,3	28,6	100,0
30.000-99.999	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	50,0	0,0	50,0	100,0	100,0
100.000-	0,0	0,0	0,0	0,0	50,0	50,0	50,0	0,0	0,0	50,0	100,0
Végösszeg	7,0	11,0	28,0	16,0	37,0	35,0	16,0	12,0	12,0	26,0	100,0

MÉLYSÉG Fejlettségi kategória	Fluktuáció 2009										
	3-		2-3		1,5-2		1,33-1,5		1-1,33		Vég- összeg
leginkább fejletlen	0,0	0,0	50,0	50,0	50,0	0,0	0,0	50,0	0,0	0,0	100,0
fejletlen	11,1	16,7	11,1	5,6	27,8	22,2	27,8	11,1	22,2	44,4	100,0
közepesen fejlett	9,3	11,1	29,6	18,5	44,4	40,7	11,1	14,8	5,6	14,8	100,0
fejlett	0,0	5,9	29,4	17,6	35,3	41,2	17,6	5,9	17,6	29,4	100,0
leginkább fejlett	0,0	11,1	44,4	11,1	11,1	22,2	22,2	0,0	22,2	55,6	100,0
Végösszeg	7,0	11,0	28,0	16,0	37,0	35,0	16,0	12,0	12,0	26,0	100,0

Forrás: kérdőíves felmérés adatai

A közfoglalkoztatás átlagos időtartama 2009-ben megközelítette a 8 hónapot és ehhez képest a következő évre +/- fél hónapos változást jeleztek.

21. táblázat: A közfoglalkoztatás időtartamának várt változása településméret és települési fejlettség szerint 2009 és 2010 között

Település mérete	Változás az időben					
	0,5 hónapnál nagyobb csökkenés	+/- 0,5 hónap között	0,5-1,4 hónap növekedés	1,5-3,9 hónap növekedés	4 hónap és több növekedés	Végösszeg
10-499	16,7	41,7	16,7	25,0	0,0	100,0
500-999	20,8	37,5	12,5	25,0	4,2	100,0
1.000-2.999	11,1	50,0	25,0	13,9	0,0	100,0
3.000-9.999	17,6	47,1	17,6	11,8	5,9	100,0
10.000-29.999	42,9	28,6	0,0	28,6	0,0	100,0
30.000-99.999	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	100,0
100.000-	0,0	50,0	50,0	0,0	0,0	100,0
Végösszeg	17,0	43,0	20,0	18,0	2,0	100,0

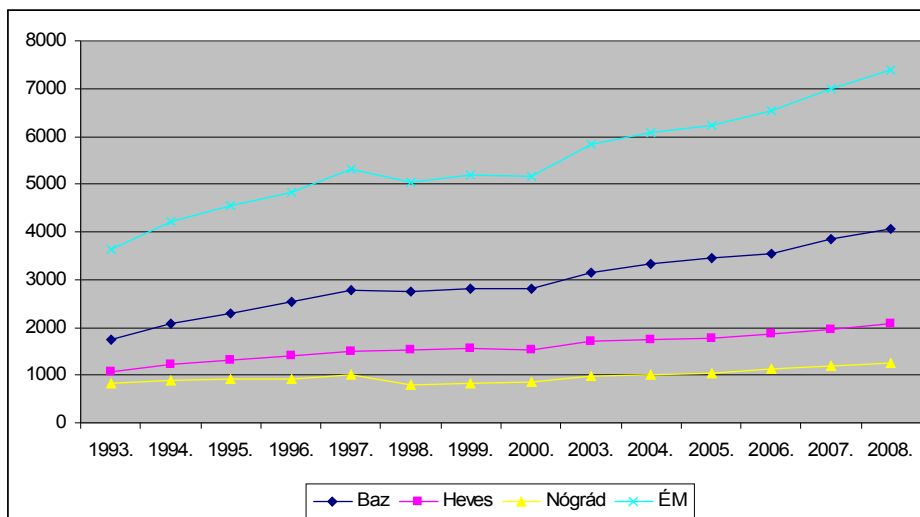
Fejlettségi kategória	Változás az időben					Végösszeg
	0,5 hónapnál nagyobb csökkenés	+/- 0,5 hónap között	0,5-1,4 hónap növekedés	1,5-3,9 hónap növekedés	4 hónap és több növekedés	
leginkább fejletlen	0,0	50,0	0,0	50,0	0,0	100,0
fejletlen	16,7	44,4	11,1	22,2	5,6	100,0
közepesen fejlett	14,8	48,1	20,4	16,7	0,0	100,0
fejlett	29,4	35,3	17,6	17,6	0,0	100,0
leginkább fejlett	11,1	22,2	44,4	11,1	11,1	100,0
Végösszeg	17,0	43,0	20,0	18,0	2,0	100,0

Forrás: kérdőíves felmérés adatai

3.5. A szociális gazdaságra utaló kezdeményezések

A szociális gazdaság megjelenésének alapfeltétele a non-profit, ill. civil szervezetek jelenléte.²⁴

A rendszerváltást követően az Észak-magyarországi régió mindhárom megyéjében és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében is fokozódó tempóban alakultak meg a civil szervezetek.²⁵ 1998 és 2002 között a szervezetek számának növekedése megtorpant, majd 2003 után ismét dinamikus növekedés következett be. A növekedés üteme azonban a régióban elmaradt az országostól. Így az ezer lakosra jutó szervezetek száma az időszak végére csak Heves megyében érte el az országos átlagot. A szervezeti sűrűség a régió egészében (6 szervezet/1000 lakos) és különösen Borsod-Abaúj-Zemplén megyében (5,8 szervezet/1000 lakos) az országos átlagnál (6,5 szervezet/1000 lakos) kisebb.



Forrás: KSH

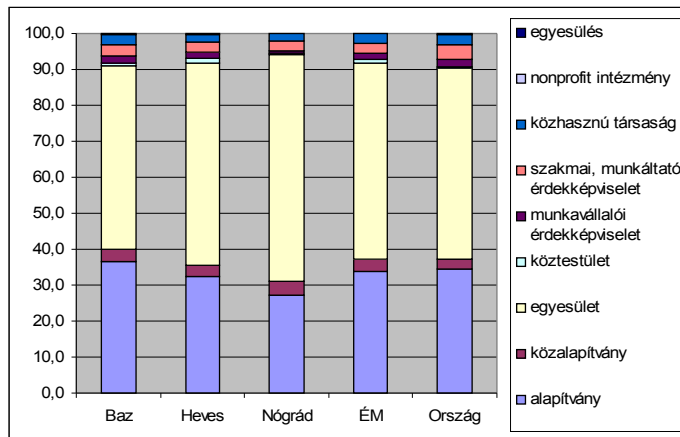
11. ábra: A civil szervezetek számának változása Észak-Magyarország megyéiben 1993 és 2008 között.

²⁴ A non-profit és civil szervezetek közötti értelmezésbeli különbségeket itt nem tárgyaljuk, a két fogalmat szinonimaként kezeljük.

²⁵ A továbbiakban az adatok és megállapítások Észak-Magyarország megyéinek civil szervezeteire vonatkoznak.

A régiós szinten összesen 7389 szervezet közel fele rendelkezik magánszemély tagokkal. A szervezetek átlagos taglétszáma 70 fő körüli (kevesebb, mint két évvel korábban) és összességében 308 ezer főt, a régió lakosságának közel ¼-ét tömörítik. A szervezethez a legmagasabb Heves megyében, ahol a lakosság több mint 30%-a tag valamilyen civil szervezetben, de még itt sem éri el a lefedettség az országos 43,6%-os átlagot.

A klasszikus civil szervezetek a régióban működő non-profit szervezetek 88,5%-át teszik ki. Az országos arányoknál valamivel több alapítvány és kevesebb társas non-profit szervezet jött létre. Közalapítványok és köztisztviselők az országos átlagot meghaladó, míg egyesületek és non-profit vállalkozások annál kisebb arányban vannak jelen.



Forrás: KSH

12. ábra: A civil szervezetek szervezeti forma szerinti megoszlása Észak-Magyarország megyéiben 2008-ban

Az országos átlagnál valamivel nagyobb arányt képviselnek a közhasznú (47,7%) és a kiemelten közhasznú (5,7%) szervezetek.

A KSH 2009-es adatai alapján 2009 év végén a vizsgált négy megyében mindössze 28 olyan település volt, ahol semmilyen non-profit szervezetet sem regisztráltak. Közülük 23 aprófalu. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az aprófalvakban kisebb gyakorisággal fordulnának elő a non-profit szervezetek. Sőt a 10 ezer lakosra jutó számuk alapján a kistelepülések a legnagyobb városokkal veszik fel a versenyt. A legkisebb mértékű a szerveződés az 1000-2999 fős településkategóriában.

22. táblázat: A non-profit szervezetek kiépültsége településméret szerint 2009-ben

Település méretkategória	Települések száma összesen	Regisztrált non-profit szervezetek száma (db)					
		0	1-50	51-100	101-200	200-	10 ezer lakosra
10-499	226	23	29	63	75	36	105
500-999	217	5	63	107	41	1	76
1.000-2.999	303		132	158	13		56
3.000-9.999	70		39	28	3		58
10.000-29.999	17		3	13	1		66
30.000-99.999	4			2	2		106
100.000-	2			2			97
Végösszeg	839	28	266	373	135	37	72

Forrás: KSH

A települési fejlettségi index és a non-profit szervezetek elterjedtsége között összefüggés nem mutatható ki. Minden fejlettségi csoportban hasonló, csupán a legfejlettebb csoportban sűrűbb és a közepes fejlettségi csoportban ritkább a non-profit szervezetek kiépültsége.

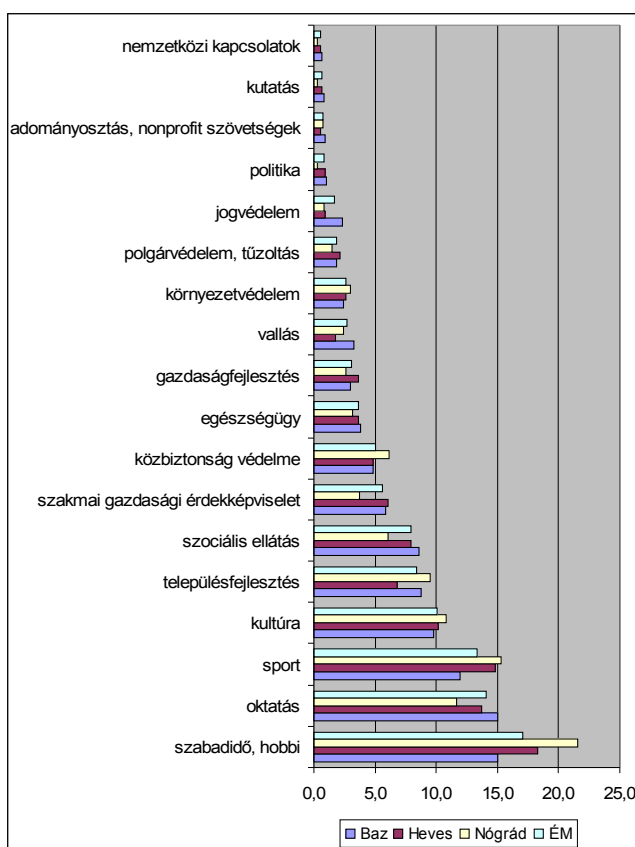
23. táblázat: A non-profit szervezetek kiépültsége települési fejlettség szerint 2009-ben

Fejlettségi kategória	Települések száma összesen	Regisztrált non-profit szervezetek száma (db)					
		0	1-50	51-100	101-200	200-	10 ezer lakosra
leginkább fejletlen	112	11	29	37	26	9	66
fejletlen	246	8	87	94	41	16	59
közepesen fejlett	379	8	131	181	51	8	57
fejlett	82		18	47	13	4	69
leginkább fejlett	20	1	1	14	4		97
Végösszeg	839	28	266	373	135	37	72

Forrás: KSH

A térségben regisztrált összesen mintegy 13 ezer non-profit szervezetből természetesen nem mindegyik jöhet szóba foglalkoztatási szempontból.

A szervezetek tevékenységi körét tekintve a településfejlesztési, gazdaságfejlesztési, oktatási, közbiztonsági, a sport, valamint Borsod-Abaúj-Zemplén megyét kivéve a polgár és tűzvédelmi, BAZ megyében pedig a vallási és jogvédelmi szervezetek fordulnak elő nagyobb arányban.

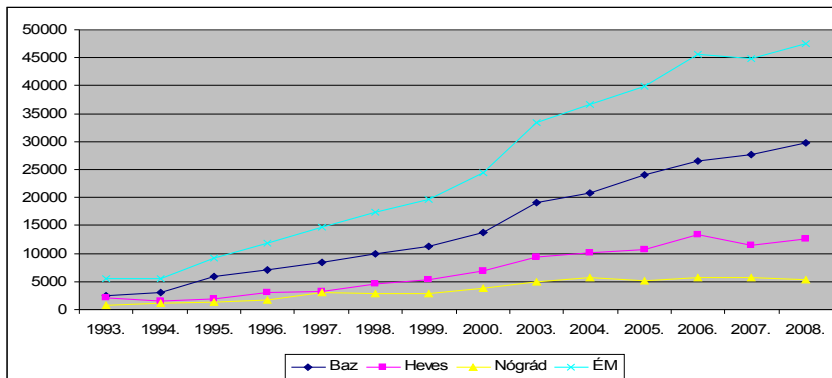


Forrás: KSH

13. ábra: A civil szervezetek tevékenységi körük szerinti összetétele Észak-Magyarország megyéiben 2008-ban

A civil szervezetek lokális jellegét jól mutatja, hogy a szervezetek több mint fele települési, és közel 30%-a térségi, regionális hatókörű. Az országos és nemzetközi szervezetek a régió összes non-profit szervezeteinek 7%-át alkotják.

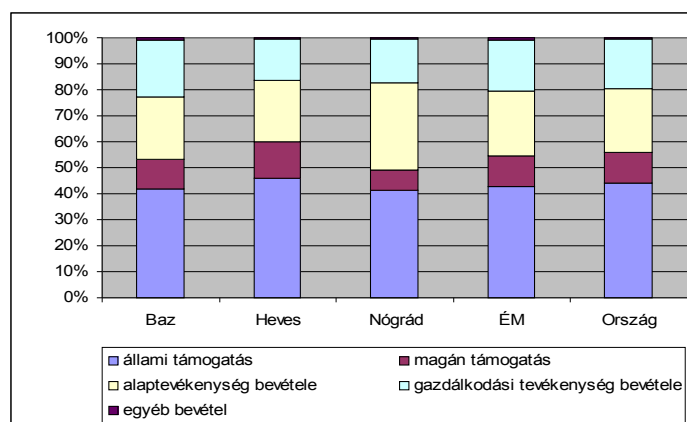
A non-profit szervezetek egyre jelentősebb gazdasági erőt is képviselnek. Az Észak-Magyarországra vonatkozó adatok alapján a szervezetek 90%-a aktív és valamilyen pénzbevétellel rendelkezik, 3,7%-uk azonban kiadással nem rendelkezik, 8%-uk pedig pénz nélkül működik. A régióban a non-profit szervezetek összesen 47,5 milliárd Ft bevételt tudhattak magukénak 2008-ban. Egy szervezetnek átlagosan 7,1 millió Ft bevétel volt. 2006-ig a bevételek a szervezetek számánál dinamikusabban és kiegyenlítettebben növekedtek, majd 2006 után a pénzügyi források szűkülése tapasztalható.



Forrás: KSH

14. ábra: A non-profit szervezetek bevételeinek változása 1993 és 2008 között

A bevételek legnagyobb, 40%-ot meghaladó része állami támogatásokból származik. 25% az alaptevékenységekből származó bevételek aránya és közel 20% gazdálkodási tevékenységekből származik. A pályázatból származó bevételek meghaladták 2008-ban a 9 milliárd Ft-ot, ami a teljes bevételek 12,6%-ának felelt meg. A pályázati eredményesség a régió megyéiben magasabb az országos átlagnál. A civilek 2006-ban még Heves megyében bizonyulnak az államtól leginkább függetlennek. Ebben a megyében volt a legmagasabb az alaptevékenységből származó bevételek aránya és az egy szervezetre jutó adományok összege is (724 ezer Ft/szervezet). A másik két megyében az adománygyűjtés kisebb jelentőségű volt (500 ezer Ft/szervezet alatt), különösen az országos átlagértékekhez (19 millió Ft/szervezet) viszonyítottan. 2008-ra azonban ebben a megyében is az állami támogatások és pályázatok határozták meg a pénzügyi háttérét.



Forrás: KSH

15. ábra: A non-profit szervezetek bevételeinek bevételi források szerinti megoszlása 2008-ban

A foglalkoztatásban a non-profit szervezetek szerepvállalása egyelőre Észak-Magyarországon is elmarad a lehetőségektől. A szervezetek 12%-a alkalmaz fizetett munkaerőt. Am még így is, a régió non-profit szervezetei összesen több mint 6 ezer főt alkalmaztak és 40 ezer fő önkéntest vontak be 2008-ban. A foglalkoztatás azonban 2006-hoz képest több mint 1/3-ával visszaesett. (A Szabolcs-Szatmár-Bereg megyével bővített térségben a non-profit szektorban alkalmazottak száma 2008-ban meghaladta a 10 ezer főt.)

A foglalkoztatottak éves átlagbére elmarad a más ágazatokban szokásostól és az országos átlagtól is. A non-profit szervezetekben fizetésért dolgozók 2006-ban még Heves megyében, majd 2008-ban Borsod-Abaúj-Zemplénben érték el a legmagasabb éves átlagjövedelmet

Az önkéntesek által elvégzett munka 2500 fő foglalkoztatott munkájával és a becslések szerint 4,4 milliárd Ft értékű munkával volt egyenértékű 2006-ban.

A civil szervezeteket a minden megyében működő Civil szolgáltató Hálózat segíti. BAZ megyében a Szikra Alapítvány az Önkéntesek Munkájának Támogatására (Miskolc), Heves megyében az Életfa Környezetvédő Szövetség (Eger) és Nógrád megyében a Mozgáskorlátozottak Egymást Segítők Egyesülete (Salgótarján) látja el ezt a feladatot.

A szociális gazdasághoz kapcsolható, foglalkoztatási jellegű kezdeményezések közül a szociális földprogramok, a szociális szövetkezetek jelenlétét, a 2007-2010 időszakban non-profit szervezetek által beadott foglalkoztatási célú OFA pályázatokat és a ROP 3.2.2 Intézkedéséhez kapcsolódó foglalkoztatási projekteket vizsgáltuk. E tekintetben a térség 159 településén (19%-ában) volt valamilyen kezdeményezés. Azaz a települések 4/5-ében ilyen törekvéssel nem találkoztunk. A szociális gazdaság projektjeinek megjelenésében a már megszokott települési lejtő nem érvényesül. A legkevésbé az 1000-2999 fős települések csoportjában jellemzők ezek az alternatív foglalkoztatási formák. Ennél a kistelepülések körében is nagyobb, a régiós átlagot elérő gyakorisággal vannak jelen szociális gazdaság kezdeményezései. A nagyobb városok közel felében található valamilyen szociális gazdaság irányába mutató kezdeményezés.

24. táblázat: A szociális gazdaság irányába mutató foglalkoztatási kezdeményezése elterjedtsége a régió településein a települések mérete szerint

Település méretkategória	Szociális gazdaság irányába mutató kezdeményezésekkel rendelkező települések száma				1-3	
	0	1	2	3	összesen	Településkat egórián belüli aránya a
10-499	183	39	4		43	19,03
500-999	173	43	1		44	20,28
1.000-2.999	261	34	8		42	13,86
3.000-9.999	52	14	3	1	18	25,71
10.000-29.999	9	7		1	8	47,06
30.000-99.999	2	2			2	50,00
100.000-			1	1	2	100,00
Végösszeg	680	139	17	3	159	18,95

Forrás: OFA, Népjóléti Forrásközpont, NFÜ, Szociális Szövetkezetek Szövetsége

Fejlettségi kategória	Szociális gazdaság irányába mutató kezdeményezésekkel rendelkező települések száma					Településkategórián belüli aránya a
	0	1	2	3	1-3 összesen	
leginkább fejletlen	91	18	3		21	18,8
fejletlen	199	42	4	1	47	19,1
közepesen fejlett	313	61	5		66	17,4
fejlett	67	11	3	1	15	18,3
leginkább fejlett	10	7	2	1	10	50,0
Végösszeg	680	139	17	3	159	19,0

Forrás: OFA, Népjóléti Forrásközpont, NFÜ, Szociális Szövetkezetek Szövetsége

A települési fejlettségi csoportok közül csupán a legfejlettebbnek minősülő 20 település emelkedik ki, ahol a települések 50%-ában található valamilyen, a szociális gazdaság irányába mutató kezdeményezés. A többi fejlettségi kategóriában – beleértve a legfejletlenebb 112 települést is – a kezdeményezések gyakorisága közel azonos, a régiós átlaghoz közeli 18-19%.

25. táblázat: A szociális gazdaság irányába mutató kezdeményezések a települések mérete szerint

Település méret-kategória	Szociális földprogram a településen	Szociális szövetkezet a településen	OFA Pályázat a településen	ROP Szociális gazdaság projekt a településen
10-499	40	1	3	3
500-999	39	6	1	
1.000-2.999	28	16	6	2
3.000-9.999	8	4	8	3
10.000-29.999	1	3	5	1
30.000-99.999			2	
100.000-		2	2	1
Végösszeg	116	32	27	10

Forrás: OFA, Népjóléti Forrásközpont, NFÜ, Szociális Szövetkezetek Szövetsége

A szociális földprogramok a térség legalább 116 településén működnek. A vizsgált formák közül ez a legelterjedtebb. Jellemzően a kistelepülések hátrányos helyzetű lakosainak megélhetését segítő program. A tapasztalatok szerint a szociális földprogramokban résztvevők ellátórendszerben tartásához majd mindegyik településen hozzájárul az a körülmény, hogy a szűkebb-tágabb környezetben nincs egyetlen olyan gazdasági szereplő sem, mely képes lenne számottevő mértékben növelni foglalkoztatottak számát. Mivel a földprogramban megedződő termelőknek valójában nincs hová kiáramlania, az eredetileg gondoskodó önkormányzatok kénytelenek vállalkozó önkormányzatokká válni, s más lehetőség híján a támogatott foglalkoztatás lehetőségei között lavírozva igyekeznek munkaalkalmat biztosítani az alacsony jövedelmi viszonyok között élő népesség számára. Mivel azonban a támogatott foglalkoztatás lehetőségei korlátozottak, az alulfejlett gazdasági környezetben az önkormányzatok a szociális gazdaság megteremtésével, kht., szövetkezet alapításával igyekeznek a helyi foglalkoztatás lehetőségeit bővíteni. (CSOBA 2006)

A foglalkoztatási funkció mellett nem elhanyagolható a szociális földprogramok szerepe a vidéki gazdaságából hiányzó szolgáltatások megteremtésében sem. Mindemellett

kétségtelen tény, hogy egy-egy szociális földprogram eredményességét, sikereit, életképességét alapvetően meghatározza, hogy a keretében végzett tevékenység illeszkedik-e a piac rendszeréhez, figyelembe veszi-e a keresleti viszonyok változásait, lépéseket tesz-e a potenciális piaci szereplők bevonására. Ugyanakkor a szociális földprogram sikere elválaszthatatlan a településvezetés, a polgármester és az iránta lojális képviselőtestület társadalmi egyenlőtlenségekkel kapcsolatos szemléletétől, szegénységkezelési stratégiájától. Ahol a szegénység nem magánügy, ahol a leszakadók sorsáról való gondolkodás nemcsak kevesek kötelezettsége, hanem a faluközösség ügye, ahol a rászorultság megítélése nem erkölcsi megfontolás tárgya vagy a helyi hatalmi viszonyok fenntartásának eszköze, csak ott lehet eredménye a drámai méreteket öltő vidéki szegénység mérséklését célzó jóléti programoknak. (RÁCZ 2009)

Szociális szövetkezetből 32 található a térségben. Ezeknek közel fele kapott megalakulásához, illetve működéséhez kormányzati támogatást. Tevékenységi köreik között jellemzően a mezőgazdálkodáshoz, a településüzemeltetéséhez, a szociális gondoskodáshoz és informatikai – kulturális szervezőmunkához kapcsolódó feladatok szerepelnek. Már ez is mutatja szoros kapcsolatukat a helyi önkormányzatokkal. Tapasztalatokról még alig tudunk beszámolni. Esettanulmányaink helyszínein egy támogatásban nem részesülő (Vizsoly) és egy támogatott (Emőd) szociális szövetkezeti kezdeményezésekkel találkoztunk. Az utóbbi fő profiljai a kert és telek karbantartás, fakivágás, tűzifa árusítás, sír gondozás, karbantartás.

Non-profit foglalkoztatási projektekből a térségben 2007 és 2010 között legalább 37 futott. Ezek közül is kiemelhető a ROP 3.2.2. intézkedés keretében futó hét program. Ezek kettő kivételével kistérségi léptékben szerveződtek, így az érintett települések száma az 50-hez közelít, a foglalkoztatottak száma pedig meghaladja a 150-et. A rövid támogatási időszak, a piaci feltételek romlása, ill. a konstrukció „piacellenessége” következtében sajnos ezek a projektek nem tudtak maradandó közösségi vállalkozásokat létrehozni.

26. táblázat: A ROP 3.2.2. Nonprofit foglalkoztatási projektek megvalósítása a szociális gazdaságban intézkedés (2004-06) keretében támogatott projektek

"BÁRKA" Közhasznú Egyesület	Miskolc	A Miskolci Tanoda szolgáltatásainak bővítése munkanélküli pedagógusok munkába helyezésével	23 200 406
Csereháti Településszövetség	Becskeháza	Csereháti szociális szolgáltató hálózat	144 259 800
Csereháti Településszövetség	Gagyvendégi	Kézműves hagyományok újjáélesztése a Csereháton munkanélküliek bevonásával	111 602 150
Hegyközi Területfejlesztési Szövetség	Füzérkomlós	"ÉLŐ HAGYOMÁNY", kézműves mesterek és műhelyeik a Zempléni -Hegyközben	147 374 990
Putnok Város Önkormányzata	Putnok	"Kitörési pont!" - Helyi foglalkoztatási kezdeményezés Putnok térségében	146 007 225
Zemplénért Civil Szervezetek Szövetsége	Sátoraljaújhely	"Szociális szolgáltatás indítása Sátoraljaújhelyen hátrányos helyzetűek foglalkoztatásával"	85 403 070
Bereg Térségi Fejlesztési Társulat	Vásárosnamény	Vásárosnaményi kistérség összefogása a foglalkoztatási helyzet javítására	146 486 837

Forrás: NFÜ honlapja

Foglalkoztatási paktumból (kistérségi szinten) összesen 18 db működik a térségben. Szembetűnő, hogy Heves megyében csak egyetlen kistérségi foglalkoztatási paktum jött létre. (Emellett a Heves Megyei Munkaügyi Központ az Észak-magyarországi Regionális Foglalkoztatási Paktumban tag.) A térségben működő paktumok sokszínűek, mindazonáltal csak töredékük tölti be a foglalkoztatáspolitikai kistérségi koordinátorának, a helyi kezdeményezések összefogójának szerepét. Esettanulmányaink alapján jó példaként emelhető ki a Pásztói Kistérség Foglalkoztatási Paktuma, mely az elmúlt időszakban a kistérségi foglalkoztatás valódi szereplőjévé vált és közreműködésükkel több mint 100 ember jutott munkához, valamint 12 db foglalkoztatást megőrző, vagy bővítő pályázatot írtak a térség vállalkozói számára, minek eredményei most érnek be. A legfontosabb eredményüknek azonban azt tartják, hogy sikerült a térségen belül párbeszédet, együttgondolkodást elindítani. Ugyanakkor a szintén esettanulmányainkban megjelenő szikszói, edelényi, sátoraljaújhelyi paktumok aktivitása gyenge, valós foglalkoztatási hatással nem rendelkeznek.

27. táblázat: *Kistérségi foglalkoztatási paktumok a térségben*

<i>Paktum megnevezése</i>	<i>megye</i>
Partnerségi együttműködés Abaúj foglalkoztatási helyzetének javítása érdekében. Encs Kistérség Foglalkoztatási Paktum	BAZ
Edelényi Kistérség Foglalkoztatási Paktum	BAZ
Mezőkövesdi Kistérség Foglalkoztatási Paktum	BAZ
Sátoraljaújhelyi Kistérség Foglalkoztatási Paktum	BAZ
Szikszói Kistérség Foglalkoztatási Paktum	BAZ
Füzesabony Foglalkoztatási Paktum	HEVES
Balassagyarmati Kistérség Foglalkoztatási Paktum	Nógrád
Bátonyterenyei Kistérség Foglalkoztatási Paktum	Nógrád
Pásztói Kistérség Foglalkoztatási Paktum	Nógrád
Rétsági Kistérség Foglalkoztatási Paktum	Nógrád
Salgótarjáni Kistérség Foglalkoztatási Paktum	Nógrád
Szécsényi Kistérség Foglalkoztatási Paktum	Nógrád
Nógrád Megyei Roma Foglalkoztatási Paktum	Nógrád
Szamosköz Foglalkoztatási Paktuma, Penyige Önkormányzat	SZSZB
Foglalkoztatási Paktum Beszterec, Gávavencsellő, Paszab, Tiszabercel	SZSZB
Foglalkoztatási stratégia kidolgozása Nyírbéltek, Encsencs, Penészlek és Ömböly településeken	SZSZB
Tiszavasvári Kistérségi Foglalkoztatási Paktum	SZSZB
Fehérgyarmati Kistérség Foglalkoztatási Paktum	SZSZB

Forrás: OFA

3.6. A helyi foglalkoztatás diverzitása

A közfoglalkoztatást helyben szervező önkormányzatok látókörébe a foglalkoztatási feladatok elvégzésére is alkalmas civil szervezetek csak kevésbé kerültek be. A helyi foglalkoztatás kizárólag a helyi önkormányzat feladataként jelenik meg a megkérdezett 100 település több mint fele (55%) esetében. Az önkormányzat mellett önkormányzati társulás is megjelenik a foglalkoztatás szervezésében az esetek 28%-ában és civil jelenlét is kimutatható 17%-uknál. (Ez az arány összhangban van a teljes térségre kalkulált értékkel.) A kistélepülések és a nagyvárosok esetében itt is nagyobb gyakorisággal találkozhatunk.

28. táblázat: A helyi foglalkoztatás diverzitása a települések mérete szerint

Település-méret	csak önkormányzat	max. 19 főig társulás is	legalább 20 fő társulásban	Legalább egy civil	legalább kétféle civil	Civil jelenlét gyakorisága
10-499	50,0	25,0	0,0	16,7	8,3	100,0
500-999	66,7	12,5	8,3	8,3	4,2	100,0
1.000-2.999	63,9	22,2	0,0	13,9	0,0	100,0
3.000-9.999	47,1	11,8	23,5	11,8	5,9	100,0
10.000-29.999	14,3	0,0	71,4	14,3	0,0	100,0
30.000-99.999	50,0	0,0	50,0	0,0	0,0	100,0
100.000-	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	100,0
Végösszeg	55,0	16,0	12,0	12,0	5,0	100,0

Forrás: Kérdőív

A települési fejlettség a helyi foglalkoztatás diverzitását annyiban határozza meg, hogy a fejlettebb települések körében inkább jellemző a helyi önkormányzaton kívüli szereplők megjelenése. A leginkább „egyszínű”, csak a helyi önkormányzatokra épülő a foglalkoztatás a közepes fejlettségű települési csoportban.

30. táblázat: A helyi foglalkoztatás diverzitása a települések fejlettsége szerint

Fejlettségi kategória	csak önkormányzat	max. 19 főig társulás is	legalább 20 fő társulásban	Legalább egy civil	legalább kétféle civil	Civil jelenlét gyakorisága
leginkább fejletlen	50,0	50,0	0,0	0,0	0,0	0,0
fejletlen	66,7	16,7	0,0	11,1	5,6	16,7
közepesen fejlett	59,3	20,4	5,6	13,0	1,9	14,8
fejlett	41,2	5,9	35,3	11,8	5,9	17,6
leginkább fejlett	33,3	0,0	33,3	11,1	22,2	33,3
Végösszeg	55,0	16,0	12,0	12,0	5,0	17,0

Forrás: Kérdőív

A foglalkoztatási modellek - azaz a különböző szektorok részesedése és stratégiái a helyi foglalkoztatásban - eltérőek. A begyűjtött adatok alapján, empirikus vizsgálataink (100 db település kérdőíves megkérdezése és 10 esettanulmány) eredményeivel megerősítve az alábbi helyi foglalkoztatási modellek rajzolódottak ki.

- A. Viszonylag erős foglalkoztató kapacitás az elsődleges munkaerőpiacon és ezt kiegészítő szerényebb közfoglalkoztatás: Minél nagyobb egy település, annál valószínűbb ez a megoldás. Az ebbe a csoportba tartozó települések több mint fele relatíve alacsonyabb munkanélküliségi mutatóval rendelkezik. Biztató, hogy a térség településeinek közel fele tartozik ebbe, a „normálshoz közeli” állapotot mutató csoportba. A hiányzó munkahelyek létrehozásában itt a többiekhez képest nagyobb súllyal lehet a vállalkozásokra és a szociális gazdaság elemeire számítani.
- szerény vagy semmilyen non-profit foglalkoztatási aktivitással (301 db település) – a kistelepüléseken
 - érzékeny non-profit foglalkoztatási aktivitással (61 db település) - a nagyobb népességszámú településeken jellemző és többi főcsoporthoz képest itt található a legtöbb non-profit kezdeményezés is.
- B. Magas vagy közepes kapacitás az elsődleges munkaerő-piacon és a közfoglalkoztatásban egyaránt: A települési lejtő itt is megfigyelhető, de pont fordítva. Ez a modell a kisebb népességszámú, de nagyobb munkanélküliségi rátával rendelkező településekre jellemző. A több lábon álló foglalkoztatás ebben a csoportban alakult ki leginkább.
- szerény vagy semmilyen non-profit foglalkoztatási aktivitással (114 db település)
 - érzékeny non-profit foglalkoztatási aktivitással (42 db település) – viszonylag gyakoribb (közel 1/3-os) előfordulást mutat ebben a kategóriában.
- C. Gyenge foglalkoztató kapacitás az elsődleges munkaerő-piacon és erős, vagy közepes közfoglalkoztatás: a magas munkanélküliséggel élő, főként kistelepüléseken jellemző. A foglalkoztatásban jószerivel itt csak az önkormányzatokra és – a többi csoporthoz képest viszonylag nagyobb mértékben – a szociális gazdaságra lehet számítani.
- szerény vagy semmilyen non-profit foglalkoztatási aktivitással (94 település)
 - érzékeny non-profit foglalkoztatási aktivitással (29 település) – főként a kisebb településeken, a csoport 1/3-ában.
- D. Gyenge foglalkoztató kapacitás az elsődleges munkaerő-piacon és gyenge közfoglalkoztatási kapacitás: A második legnépesebb csoport. A közepes méretű és nagyobb munkanélküliséggel rendelkező településeken gyakori. Foglalkoztatási szempontból a legkritikusabb helyzetű települések tartoznak ide, ahol magas a munkanélküliség és potenciálisan sincs elegendő foglalkoztatási kapacitás.
- szerény vagy semmilyen non-profit foglalkoztatási aktivitással (171 db település)
 - érzékeny non-profit foglalkoztatási aktivitással (27 db település) – ebben a főcsoportban található a legkevesebb non-profit kezdeményezés.

31. táblázat: A települések megoszlása népességszámuk és feltételezett foglalkoztatási modelljük alapján

Település- méret	Aa	Ab	A	Ba	Bb	B	Ca	Cb	C	Da	Db	D	Mind
10-499	26,5	4,4	31,0	25,7	8,8	34,5	15,9	4,9	20,8	12,8	0,9	13,7	100,0
500-999	30,4	6,5	36,9	14,3	6,9	21,2	15,2	5,1	20,3	19,8	1,8	21,7	100,0
1.000-2.999	44,9	4,3	49,2	7,3	2,3	9,6	7,9	2,3	10,2	26,1	5,0	31,0	100,0
3.000-9.999	45,7	18,6	64,3	4,3	0,0	4,3	1,4	0,0	1,4	22,9	7,1	30,0	100,0
10.000-29.999	35,3	41,2	76,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	17,6	5,9	23,5	100,0
30.000-99.999	25,0	50,0	75,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	25,0	0,0	25,0	100,0
100.000-	0,0	100,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Végösszeg	35,9	7,3	43,1	13,6	5,0	18,6	11,2	3,5	14,7	20,4	3,2	23,6	100,0

Forrás: Saját szerkesztés

32. táblázat: A települések megoszlása fejlettségük és feltételezett foglalkoztatási modelljük alapján

Település- méret	Aa	Ab	A	Ba	Bb	B	Ca	Cb	C	Da	Db	D	Mind
leginkább fejletlen	8,0	0,0	8,0	24,1	4,5	28,6	38,4	14,3	52,7	10,7	0,0	10,7	100,0
fejletlen	24,0	5,3	29,3	18,3	6,9	25,2	14,6	2,4	17,1	24,0	4,5	28,5	100,0
közepesen fejlett	44,3	7,1	51,5	10,3	4,7	15,0	4,0	1,8	5,8	24,0	3,7	27,7	100,0
fejlett	67,1	15,9	82,9	3,7	1,2	4,9	0,0	0,0	0,0	11,0	1,2	12,2	100,0
leginkább fejlett	50,0	40,0	90,0	0,0	5,0	5,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,0	5,0	100,0
Végösszeg	35,9	7,3	43,1	13,6	5,0	18,6	11,2	3,5	14,7	20,4	3,2	23,6	100,0

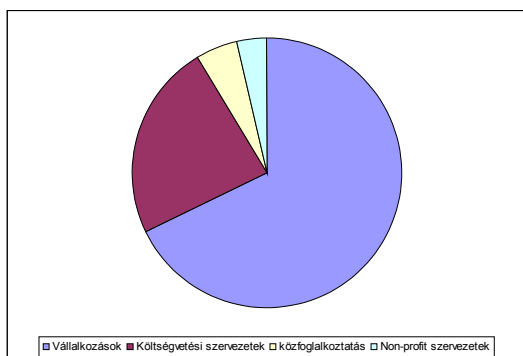
Forrás: Saját szerkesztés

Az egyes modellek települési fejlettség szerinti előfordulását tekintve az előzőekhez hasonló megállapítások tehetők. A fejletlen települések többsége a C. típusba (gyenge foglalkoztató kapacitás az elsődleges munkaerő-piacon és erős, vagy közepes közfoglalkoztatás) tartozik, míg a fejlettek többségében az elsődleges gazdaság lehet a fő foglalkoztató.

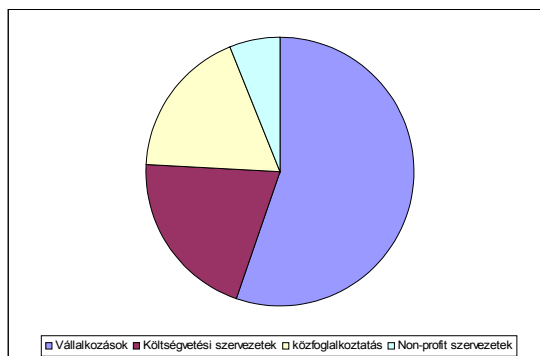
3.7. A szektorok foglalkoztatási teljesítményeinek és hatékonyságának összehasonlítása

Az üzleti szféra –közfoglalkoztatás – nonprofit szektor szerepe a foglalkoztatásban és a jövedelmek megszerzésében a vizsgált térségben az országos képtől eltérően alakul.

A foglalkoztatottak száma alapján a közsféra és azon belül a közfoglalkoztatás lényegesen nagyobb szerepet játszik, mint országos viszonylatban. Vélhetően a vállalkozói szféra kisebb lehetőségeit ellensúlyozva, a non-profit szektor foglalkoztatási szerepe itt ugyancsak erősebb.



Magyarország

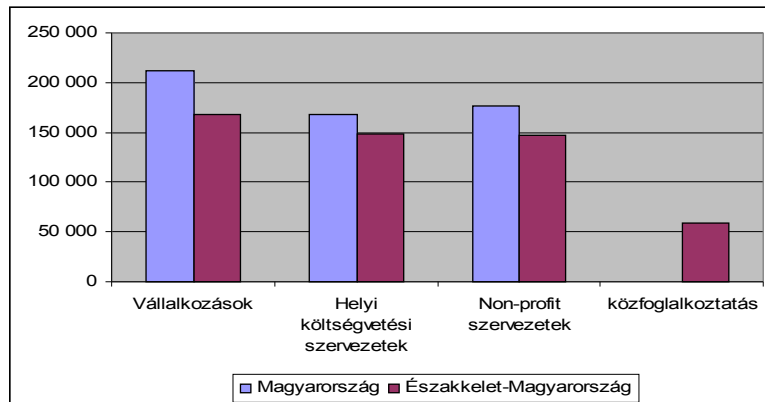


Északkelet-Magyarország

16. ábra: A foglalkoztatottak számának megoszlása a 4 fő fölötti vállalkozások, központi és helyi költségvetés szervezetek, és kijelölt non-profit szervezetek között

A bruttó átlagkereseteket tekintve is jellemző az országos értékektől való eltérés – mindhárom szektorban. Ugyanakkor szembetűnő a közfoglalkoztatásban résztvevők havi átlagos keresetének alacsony, a minimálbér alatt maradó volta. A közfoglalkoztatás a segély kiváltására, ill. az újabb segélyre jogosultság megszerzésére alkalmas lehet, de tisztességes, a megélhetéshez szükséges jövedelem megszerzését nem teszi lehetővé. Esettanulmányaink tanulsága szerint a non-profit foglalkoztatásban a jelenlegi

projektszemlélet uralkodása miatt szintén hasonló, de a minimálbérhez jobban közelítő bérezéssel találkozhatunk.

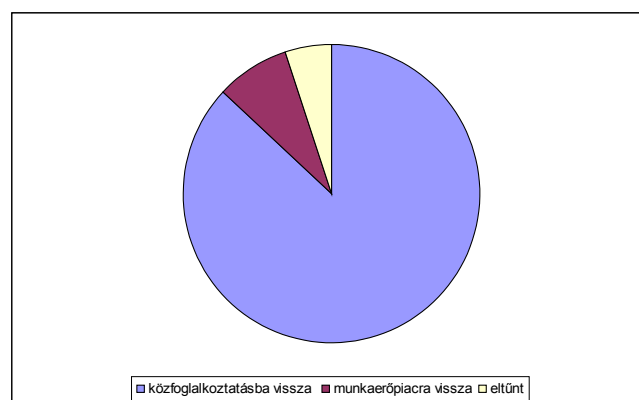


Forrás: KSH T-STAR adatbázis és a közfoglalkoztatásra vonatkozóan saját kérdőíves felmérésünk

17. ábra: Havi átlagkeresetek a foglalkoztatás különböző szektoraiban

A munkaerőpiaci integráció elősegítésében sem az önkormányzati, sem a civil kezdeményezések nem túl sikeresek. A közfoglalkoztatás rendszerében a bevontak 7-8%-a tud visszakerülni az elsődleges munkaerőpiacra, míg kb. 5% kilép a munkaerőpiacról és 87%-uk számára csak a közfoglalkoztatásba való ismételt bejutás jelent valami perspektívát. A korábbi időszakban a közfoglalkoztatásban való benntartást az önkormányzatok munkaerőigénye és költségvetési gondjai indokolták. Megfigyelhető volt, hogy a már betanított, a közfeladatok ellátásához szükséges munkaerőt a közfoglalkoztatott – elsősorban közhasznú státuszban alkalmazott munkaerő - ismételt felvételével oldották meg. Az „Út a munkához” Program keretében erre már nem volt lehetőség és az új rendszerben sincs rá mód.

Az esettanulmányokban megjelenő szociális gazdaság projektek a munkaerőpiacra való újbóli belépést a közösségi vállalkozás keretei között történő tartós foglalkoztatás formájában tervezték. A közösségi vállalkozás megerősítéséhez azonban nem volt elég idejük és eszközük, így a projekt, illetve az esetleges továbbfoglalkoztatási terminus zárása után az alkalmazottak ismét a munkanélküliségbe csúsztak vissza.



Forrás: Kérdőív

18. ábra: A közfoglalkoztatás kimenete

A közösségi szolgáltatások elvégzésében a közfoglalkoztatásnak és a szociális gazdaság kezdeményezéseinek egyaránt szerep jut. Az utóbbiak – a szociális szövetkezetek példája alapján – számottevő mértékben rászerveződtek a települési önkormányzatokra. Létük, működésük függ az önkormányzati megrendelésektől a közfeladatok részükre történő átadástól. Ebben viszont az önkormányzatok bátortalanok, nem bíznak másban, csak

magukban. A közfoglalkoztatási lehetőségeket használják / használnák fel a közszolgáltatások munkaerőhiányának biztosítására. (A feltételes mód a jelenlegi szabályozás és ezen cél ütközésére utal.)

A segélyezési terhek csökkenéséhez is mindkét típusú foglalkoztatás hozzájárul, ám tömegét és célcsoportját tekintve a közfoglalkoztatás e téren eredményesebb.

Ahogy a közcélú foglalkoztatásba bevontak száma 2008-ról 2009-re közel megháromszorozódott a térségben, a segélyezettek száma 75-80%-ra esett vissza. Ennél látványosabb eredmény a rendelkezésre állási támogatásra jogosultak körében a támogatásban és a közfoglalkoztatásban részesülők egymáshoz viszonyított arányának változása. A támogatásban részesülőknek a rendelkezésre állási támogatásra jogosultakhoz viszonyított aránya a 2007 évi 80%-ról 2009-re 55%-ra csökkent. A segélyezettek létszámának visszaesése a legkisebb településeken volt a legerősebb, míg a legnagyobb települések kategóriájában a leggyengébb.

33. táblázat: A segélyezés mértékének és ráfordításainak változása (2007-2009)

Települési méret-kategória	segélyezés		Közcélú foglalkoztatás		Segélyezettek aránya a segélyezettek és közfoglalkoztatásban részesülők együttes számából (%)		
	részvevők száma	ráfordított összegek	részvevők száma	ráfordított összegek	2009-ben az előző évi %-ában		
					2007	2008	2009
10-499	76,3	60,3	223,5	315,1	67,89	71,69	46,36
500-999	75,8	58,1	275,9	344,7	75,94	77,38	48,45
1.000-2.999	73,8	60,0	287,3	378,0	78,99	80,66	51,72
3.000-9.999	81,7	66,4	300,7	357,1	83,73	84,47	59,66
10.000-29.999	84,2	66,3	346,4	405,7	82,72	86,18	60,27
30.000-99.999	80,4	73,4	264,3	339,5	85,62	86,57	66,23
100.000-	80,6	59,4	269,7	185,6	83,69	85,96	64,65
Végösszeg	77,8	62,4	284,1	344,2	79,82	81,68	54,98

Forrás: saját számítás a KSH T-STAR adatbázis alapján

A közfoglalkoztatásban az „Út a munkához” Program során bekövetkezett stratégiai váltást tükrözi az is, hogy a segélyezés és a közfoglalkoztatás közötti – fentebb érzékeltetett – hangsúlyváltást az együttes ráfordítások korábbinál nem nagyobb növekedése közben sikerült megvalósítani. A segélyezésre és közcélú foglalkoztatásra fordított összegek 2008-ról 2009-re ugyanolyan mértékben - 13%-kal – nőttek, mint 2007-ről 2008-ra. A ráfordítások növekedésének mértéke az aprófalvakban és a kisvárosokban volt a legerőteljesebb.

34. táblázat: A segélyezés és közfoglalkoztatás együttes ráfordításainak változása

Települési méret-kategória	együttes ráfordítások viszonytszáma		
	2008/2007	2009/2008	2009/2007
10-499	106,9	124,0	132,5
500-999	109,7	115,4	126,6
1.000-2.999	115,0	113,6	130,5
3.000-9.999	114,3	111,3	127,2
10.000-29.999	111,7	123,9	138,4
30.000-99.999	115,9	112,8	130,7
100.000-	118,9	91,5	108,7
Végösszeg	113,6	113,4	128,7

Forrás: saját számítás a KSH T-STAR adatbázis alapján

Eközben a fajlagos ráfordításban is erős elmozdulást történt a segély-típusú támogatások felől a foglalkoztatás-típusú ráfordítások felé. Míg az előbbiek átlagosan 20%-kal csökkentek, az utóbbiak ugyanilyen mértékben nőttek. A legkisebb és az 1-3 ezer fős településeken volt a legmagasabb a közfoglalkoztatásra fordított fajlagos összegek növekedése, míg maguk az összegek a 10 ezer főnél nagyobb településeken bizonyultak a legmagasabbnak. Mindez a közfoglalkoztatásba bevont korábbi segélyezettek számára nyújtott nagyobb elérhető jövedelmekről is árulkodnak.

35. táblázat: A segélyezés és a közfoglalkoztatás fajlagos ráfordításainak változása (2007-2009)

Települési méret-kategória	I segélyezettre				I közfoglalkoztatottra			
	jutó támogatás (ezer Ft)							
	2007	2008	2009	az előző évi %-ában	2007	2008	2009	az előző évi %-ában
10-499	335	347	274	79,1	273	293	413	141,0
500-999	330	357	274	76,6	317	306	382	124,9
1.000-2.999	328	354	287	81,3	277	299	393	131,6
3.000-9.999	330	349	284	81,2	357	347	412	118,8
10.000-29.999	305	328	258	78,7	348	418	489	117,1
30.000-99.999	299	306	279	91,3	341	342	439	128,5
100.000-	290	334	246	73,8	492	695	478	68,8
Végösszeg	322	345	277	80,2	317	340	412	121,2

Forrás: saját számítás a KSH T-STAR adatbázis alapján

4. A helyi foglalkoztatás bővítésének lehetőségei és feltételei

Úgy a for-profit vállalkozásokban, mint a közfoglalkoztatásban vagy a non-profit szektorban rejlenek még foglalkoztatási tartalékok, de külön-külön egyik sem képes a térségben hiányzó munkahelyeket pótolni.

A *vállalkozói szféra* foglalkoztatás-bővítési lehetőségeinek vizsgálatával nem foglalkoztunk, de más forrásokból tudjuk, hogy a munkahely-teremtés lehetőségei az északkelet-magyarországi régió vállalkozásainál erősen korlátozottak. Az ország egészét tekintve is, munkahelyteremtés főként a külföldi tulajdonú vállalatoknál volt. Észak-magyarországon általában az átlag alatti munkahely-teremtési ráták átlag feletti rombolással, azaz negatív egyenleggel párosultak. (KŐRÖSI 2005) A közép-vállalkozások kiépültsége rendkívül aránytalan. A kisvállalkozások többsége számára a munkahelyek megőrzése is problémát jelent. (2008 és 2009 között 13 ezer munkahely szűnt meg a 4 főnél többet foglalkoztató vállalkozások körében.) A hagyományos értelemben vett bér munka munkahelyeiben lényeges emelkedés nem várható. Az atipikus foglalkoztatási formák terjedésének felgyorsítása hozhat rövid időn belül is látványosabb – bár egyáltalán nem konfliktusmentes – alkalmazotti létszámnövekedést. Nagy lépés a jelenleg 0 vagy 1-9 főt foglalkoztató mikro-vállalkozások (2009-ben 240 ezer db) megerősödése és újabb, legalább önfoglalkoztató mikro-vállalkozások belépése lehetne. Számukra azonban a foglalkoztatás és a vállalkozásként működés járulékos költségeinek kitermelése okoz gondot. A vállalkozások munkahelyteremtésének legfontosabb feltételei közé sorolhatjuk az alábbiakat:

- *Makroszinten* a vállalkozások versenyképességét erősítő gazdaságpolitika a foglalkoztatottság növeléséhez önmagában nem elegendő. Az alacsonyabb technológiai igényű ágazatok lehetnek képesek a munkaerő tömeges felvételére. A kisvállalkozások esetében a foglalkoztatás terheinek (járulékok, adók, alkalmazottak létszáma után fizetendő hozzájárulások) csökkentése a munkahelyek megőrzésének és bővítésének feltétele. Emellett a kereslet növekedése szükséges a vállalkozások foglalkoztatási potenciáljának emelkedéséhez. A keresletet ösztönző megoldások, pl. az üdülési csekk, természetbeni juttatások újabb munkahelyek létesítéséhez vezethetnek. A munkaerő minőségét és foglalkoztathatóságát növelő oktatási rendszer, a nem teljes értékű munkaerő alkalmazásának támogatása a társ politikákkal (oktatás politika, szociál politika) szoros együttműködést feltételezi. A feketemunka kifehéritése és ennek részeként az önfoglalkoztatóvá válás ösztönzése viszont kétélű fegyver lehet. A jelenlegi szabályok mellett az akárcsak önfoglalkoztató vállalkozóvá válás a munkavállalók széles rétege számára lehetetlen, számukra csak a feketemunka felvállalása marad, aminek elvesztése esetén megélhetésük teljesen ellehetetlenülne.
- *Térségi / helyi szinten* a kereslet ösztönzése, a közbeszerzések helyi vállalkozások felé irányítása és ezzel, valamint a tudatos fogyasztás szemléletének erősítésével a pénzek térségen belüli megtartása a helyi munkahelyek létesülésének feltétele. A munkaerő elhelyezkedését jelenleg gátló iskolázatlansággal, szakképzetlenséggel és megbízhatatlansággal az iskolai és a közfoglalkoztatásba beépített oktatás és munkára nevelés képes felvenni harcot. A munkahelyek és a munkaerő egymásra találásához továbbra is szükség van a munkaerőpiaci szolgáltatások széles körének helybeni / térségi működtetésére. A munkaadók – munkavállalók – munkaügyi szervezetek – politikai döntéshozók között együttműködést koordináló foglalkoztatási paktumok –

összehangolt (a fentebb felsorol feltételek megteremtésre irányuló) térségi programok szervezésével és egyéni vállalkozói pályázatok kidolgozásának segítségével – képesek lehetnek a térség (bér)munka típusú munkahelyei számának növelésére.

A non-profit szektor foglalkoztatási lehetőségeinek bővítése – tekintettel a jelenlegi alacsony mértékre – szinte korlátlan. A jelenlegi közel 20 ezer foglalkoztatott számának növelési lehetőségeit jelzi, hogy csupán egy év alatt, 2008 és 2009 között a szektor foglalkoztatottainak létszáma a térségben 60%-kal, 7600 fővel emelkedett. A térség egészében a munkahelyek számának bővülése jószerivel ehhez a szektorhoz kötődik. A szociális gazdaságtól várt további foglalkoztatási, gazdaságélénkítési és kohéziós előnyök elérésének makro- és helyi / térségi feltételi egyaránt vannak.

- *Makroszinten* a szektor megerősítésének előfeltétele a kulturális, szemléleti korlátok lebontása, a szociális gazdaság széles körű társadalmi elfogadtatása. A kereslet biztosító gazdasági környezet kiépítése nélkül az egyedi projektek nem lehetnek sikeresek. A munkahelyek jelentős része csak kisebb-nagyobb támogatással fenntartható. A munkahelyek tartósságának biztosításához a foglalkoztatáspolitikai aktív eszközeinek átgondolása szükséges. A közszféra támogatása nélkül a szektor nem tud sikeresen működni, ám szükséges a bürokratikus csapdák csökkentése. Megoldandó a finanszírozás több lábra állítása, a támogatásoktól való egyoldalú függés oldása, mert ennek hiányában a fenntarthatóság, ill. a közszférától, politikától való függetlenség sérülhet. Szükség van a tanácsadást, lobby tevékenységet és érdekképviselőket ellátó ernyőszerkezetek működésére. A jó példákat, innovatív módszereket terjeszteni, a szektorban tevékenykedők széles köre számára elérhetővé kell tenni.
- *Térségi / helyi szinten* a szociális gazdaság keretében végzendő tevékenységek indításához, megújításához pontosan ismerni kell a helyi kielégítetlen szükségleteket, a munkaerőpiacot, a vállalkozások és a közszféra stratégiáit, valamint a működtetés elérhető forrásait. A szektor általában az átlagosnál alacsonyabb bérezést biztosít, amit a munkahelyek minőségével, a feladat erkölcsi elismerésével lehet kompenzálni. Valamint kívánatos lenne a magasabb presztízsű területekre is a szociális vagy közösségi vállalkozásokkal betörni. Az együttműködést szubjektív tényezők gátolják, melyeket mielőbb le kell küzdeni. Az önkéntesek bevonása, felkészítése a folyamat fontos feltétele. Rendelkezésre kell állnia az üzleti és a szociális szférában egyaránt otthonosan mozgó menedzserek széles körének.

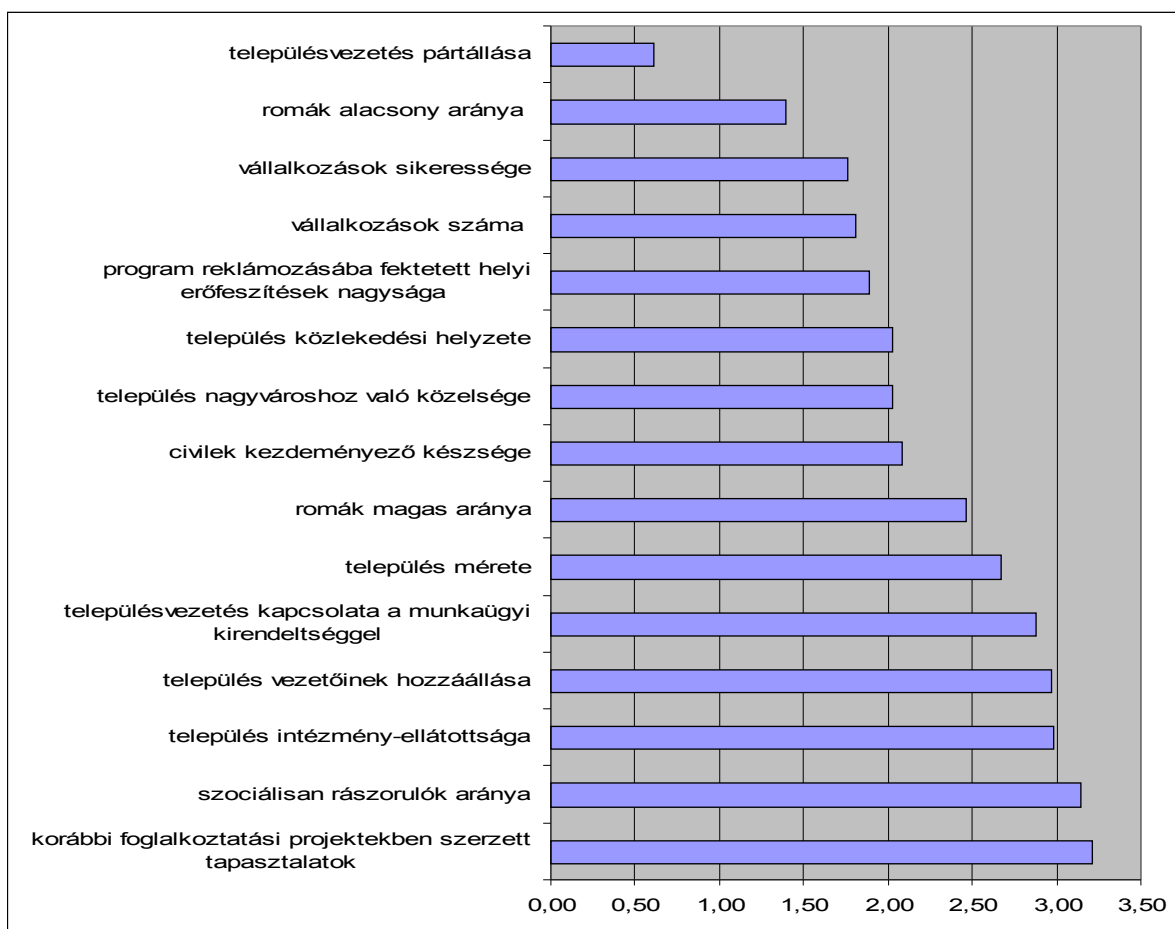
Mindehhez (1) szervezetfejlesztésre, (2) a külső szakmai segítői háttér biztosítására, (3) a piaci háttér megteremtésére, (4) kiszámítható finanszírozásra van szükség. (G.Fekete 2007)

A közszférában az évek óta tartó megszorítások az alkalmazotti létszám csökkentése irányába kényszerítenek. A közigazgatásban és a közszolgáltatásokban - a költségvetési kiadások karcúsításának további követelménye miatt - a foglalkoztatotti létszám további csökkenése várható. (Erre rácsófol az a statisztikai adat, hogy 2008 és 2009 között 10%-os létszámnövekedés valósult meg, ám ebben a közel háromszoros létszámra növekedett közfoglalkoztatottak is benne voltak. Ha őket leszámítjuk, a szektorban több mint 20%-os csökkenés történt)

A közfoglalkoztatást a helyi önkormányzatok részben az így fellépő munkaerőgondok enyhítésének eszközeként kezelik, illetve kezelnék, ha nem lenne a kezük megkötve a felvehető munkaerőt tekintve. Az „Út a munkához” Program egyik visszatérő kritikája volt részükről, hogy az csak a Rendelkezési Állási Támogatásra jogosultak köréből történő alkalmazásra adott lehetőséget, ebbe a körbe pedig azok a munkanélküliek nem kerültek

be, akiket a közszolgáltatás különböző területein szakmai feladatok ellátására korábban közhasznú foglalkoztatás keretében alkalmazni tudtak.

Az „Út a munkához” Programban való szereplés tapasztalatai alapján emeltek ki megkérdezetteink a helyi önkormányzatok közfoglalkoztatási tevékenysége sikerének feltételeit. Eszerint a siker legalapvetőbb feltétele a közfoglalkoztatás szervezésében szerzett tapasztalat. Ezt követi a szociálisan rászoruló aránya és a település intézményellátottsága, azaz, hogy legyen kikből válogatni (erre utal még a településméret és a romák magas arányának viszonylag hangsúlyosabb kiemelése is) és legyen hol számukra munkát adni. Meghatározó feltétel még a település vezetőinek hozzáállása és a munkaügyi szervekkel való intenzív kapcsolat. Az „Út a munkához” Program során a helyi foglalkoztatásban kialakult, ill. tovább erősített önkormányzat-központúságot tükrözi, hogy a megkérdezettek sem a civil szervezetek, sem a vállalkozások aktivitását nem sorolták az „Út a munkához” Program legfontosabb sikertényezői közé.

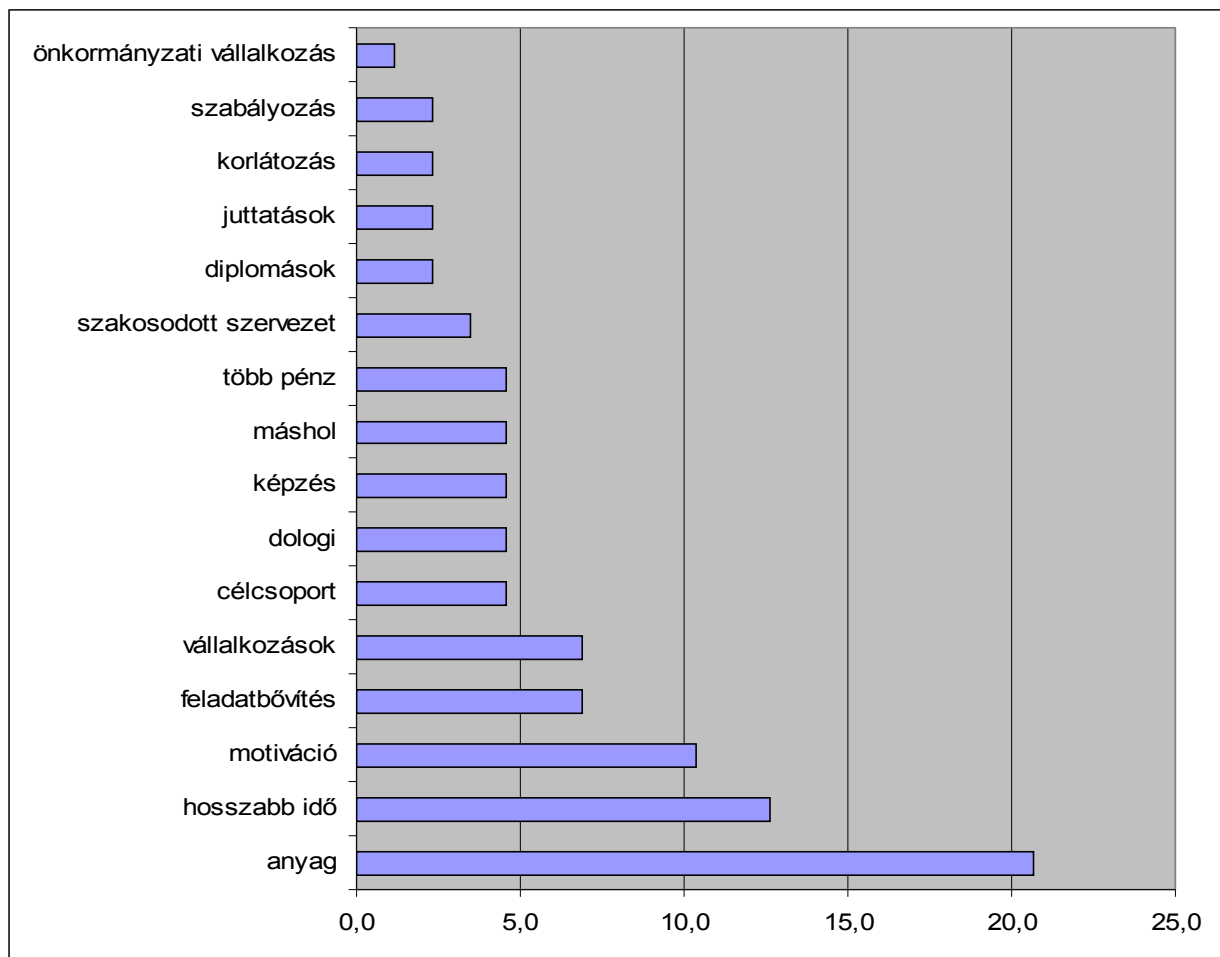


Forrás: Kérdőív

19. ábra: Az „Út a munkához” program sikerét befolyásoló tényezők

A megkérdezés idején a válaszadók körében fel sem merült az „Út a munkához” Program megszüntetése. Elismerték a program előnyeit. Főként a nagyobb településeken azonban túlzottnak, a helyi önkormányzatok kapacitásait meghaladónak tartották annak méretét. A jobbítás szándékával emelték ki a program megreformálandó elemeit. A leggyakrabban jelentkező javaslatok a foglalkoztatás során felmerülő anyag és eszközigény finanszírozásának a programba beépített támogatásához, majd a fajlagos foglalkoztatási idő meghosszabbításához kapcsolódtak. Ugyancsak kiemelten jelentkezett a munkavállalók erőteljesebb motiválásának, az ellátható feladatok bővítésének és ezzel együtt a

vállalkozások bevonhatóságának igénye. A program sikerét fokozó elemek között megjelent még a célcsoport kibővítése, ehhez kapcsolódva a diplomások bevonása, valamint a menedzsmenethez kapcsolódó költségek elismerhetőségének, a képzés általánosabbá tételének gondolata is. Néhány önkormányzat esetében határozottan felmerült, hogy mindezen feladatokkal nem közvetlenül kellene az önkormányzatnak foglalkoznia, hanem foglalkoztatásra szakosodott szervezeteket kellene a helyi közfoglalkoztatás szervezésével megbízni.



Forrás: Kérdőív

20. ábra: Mivel lehetne fokozni a program sikerét

A közfoglalkoztatással szemben megfogalmazott kritikák leghangsúlyosabb elemei:

- Az önkormányzatot több főt foglalkoztatnak, mint amennyinek értelmes munkát tudnak adni.
- Hiányzik a foglalkoztatás járulékos költségeinek fedezete.
- Önkormányzati szervezeti keretek, humán erőforrások nem megfelelők sem a közvetlen foglalkoztatáshoz, sem a reintegráció háttérszolgáltatásaihoz.
- A foglalkoztatás rövid idejű, alacsony hatékonyságú, csökkenti az integrációs esélyeket. A foglalkoztatottak nagy tömege nem tud kilépni a közfoglalkoztatási rendszerből.

Mindezeket figyelembe véve, a foglalkoztatottak számának a közfoglalkoztatás keretei közötti történő bővítéséhez a következő feltételrendszer rajzolódik ki:

- *Makroszinten* a közszolgálatban alapfeladatként ellátandó funkciók rögzítése és finanszírozásához az állami hozzájárulás, valamint a közfoglalkoztatási pénzügyi keretek előrelátható tisztázása esetén lehetséges a feladat ellátásához kapcsolódó foglalkoztatási stratégia kidolgozása, annak eldöntése, hogy az adott feladatot állandó alkalmazottal, vagy közfoglalkoztatás keretében, netán más – pl. közösségi vállalkozás – számára történő átadással kívánják ellátni. (Jelenleg a kiszámíthatatlanság az egyik legfőbb akadálya a tartós munkahelyeket működtető szociális gazdaság térnyerésének.) A közfoglalkoztatásnak nem elsősorban „segélykiváltó”, a szegényeket kontrolláló tevékenységnek, hanem társadalmilag hasznos tevékenységek végzésének és a munkaerő munkakultúráját javítani hivatott humánerőforrás-fejlesztésnek kellene lennie. Éppen ezért a közfoglalkoztatási programokban a munkabérek és járulékaik megtámogatása önmagában nem elégséges. A foglalkoztatáshoz jogszabályi kötelezettség okán kapcsolódó tevékenységek (orvosi vizsgálat, munkavédelmi képzés, munkavédelmi ruházat) mellett az értelmes munkavégzéshez szükséges anyag, eszköz, utazás, a humánerőforrás-fejlesztéshez kapcsolódó (képzési, tréneri, mentori), valamint az irányítás (tervezés, munkafelügyelet, kommunikáció) és az adminisztráció költségeihez való állami hozzájárulás iránti igények is indokoltak. A hozzájárulás az önkormányzatok anyagi terheinek csökkentése mellett a feladatok komplexitására is felhívják a figyelmet és ösztönöznék az önkormányzatokat a közfoglalkoztatás multifunkcionális megközelítésére és a több szempontot figyelembe vevő humánerőforrás gazdálkodásra. Ez utóbbihoz az is szükséges, hogy a központilag meghatározott létszámkeretek – ha egyáltalán vannak ilyenek - egyensúlyban álljanak a helyi szükségletekkel, az azokból adódó feladatokból az adott munkaerővel elvégezhető munka mennyiségével és a rendelkezésre álló költségvetés keretei között nyújtható szolgáltatások mennyiségével.
- *Térségi / helyi szinten* a helyi szükségletekből fakadó feladatok számbavétele, az azokra és az elérhető munkaerő sajátosságaira alapozott, az értelmes munkavégzésre és a humánerőforrás fejlesztésére is koncentrálnó foglalkoztatási terv kidolgozása, majd annak operacionalizálása, a munka megszervezése és levezénylése erre felkészült szakemberek működését igényli. Mindez már nehezen fér be a hagyományos önkormányzati struktúrába, a feladat más szervezetnek – pl. térségi foglalkoztatási társaságnak - való átadását indokolhatja. Ehhez, valamint a közfoglalkoztatásba a vállalkozói szféra bevonásához azonban az szükséges, hogy általánosan elfogadottá váljon, hogy a közfoglalkoztatás nem attól „köz”-jellegű, mert közigazgatási intézmény szervezi, hanem azért, mert közösségi célú munkát végeznek benne. A multifunkcionális közfoglalkoztatás feltételezi a képző, a tervező, a közfoglalkoztatottakat befogadó intézmények, humán fejlesztők, a potenciális (for-profit vagy non-profit) foglalkoztatók, munkaügyi szervezetek közötti együttműködést, aminek szervezésére már kitalált forma a foglalkoztatási paktum.

5. Javaslato a területi különbségekre is érzékeny foglalkoztatási politika alakításához

5.1. Paradigmaváltás: munkahely helyett munka

A foglalkoztatáspolitikai – a közismert társadalmi és gazdasági területi különbségek ellenére – Magyarországon monolitikus: egy és oszthatatlan. A közfoglalkoztatás szabályozása, a szociális gazdaság programjai az egész országban egységesen érvényesek, miközben az üzleti vállalkozások és közszféra munkaerő-felvevő képességében végletes különbségek vannak.

Másrészt ez a monolitikus foglalkoztatáspolitikai a „munkahelyek” paradigmáján alapul, ami a foglalkoztatást és így annak bővítését is a hagyományos munka fogalom szerint képzelel el. Márpedig a kibontakozó globális trendek alapján a bérmunka típusú munkahelyek és a munkaképes népesség száma közötti tartós egyensúlybomlásra kell számítani. A munka társadalomszervező erejének megőrzése érdekében a munkahely-központúság felől a munka- és jövedelem-központúság felé kell fordulni. Különösen sürgető ez a paradigmaváltás azokban a térségekben, ahol a foglalkoztatottság mértéke jelenleg is rendkívül alacsony és a vállalkozói szféra bővülési esélyei korlátozottak. Az északkelet-magyarországi régió ilyen térség. Bár a térségen belül is eltérő foglalkoztatási potenciállal jelenik meg a vállalkozói szféra, van, ahol jobban és van, ahol egyáltalán nem lehet számítani a for-profit szektor munkahelyteremtésére. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az utóbbi térségekben ne lenne munka, ne lenne elvégzendő társadalmilag hasznos tevékenység. Sőt, ezekben a térségekben – épp a lemaradás miatt – még több a teendő. Ám az is igaz, hogy a jelenlévő munkaerő csak korlátozottan, illetve csak fejlesztéssel alkalmas a teendők ellátására.

5.2. Modellváltás: út a vegyes gazdaság felé

A tartósan magas munkanélküliséggel küzdő, alacsony vállalkozási potenciájú területeken a vegyes foglalkoztatási és jövedelemszerzési modellek felépítése hozhat megoldást.

A vegyes gazdasági modellben a jövedelem forrásai lehetnek:

1. *Határozatlan idejű szerződéssel teljes munkaidőben végzett (bér)munka*: a hagyományos értelemben vett munkahely az elsődleges munkaerőpiacon. Más formákkal való kombinálása túlzott alulfizettség esetén lehet indokolt.
2. *Határozott idejű szerződéssel végzett (bér)munka*: hátránya a kiszámíthatatlanság. Más jövedelemszerzési lehetőség nélkül állandó „liftezéshöz”, a létbiztonság hirtelen megingásához, majd újabb „bő időszak” megéléséhez vezethet.
3. *Részmunkaidőben végzett (bér)munka*: előnye a kiszámíthatóság, a munkavállalási, ill. a munkaadói képességhez való igazodás, míg hátránya a kisebb megszerzhető jövedelem. A megélhetéshez, ill. az azt idős korban is garantáló nyugdíj biztosításához más jövedelemtípussal kombinálva lehet elégséges.
4. *Alkalmi (bér)munka*: Kiszámíthatatlan és bizonytalan, sokszor a szürke vagy feketegazdaságban realizálódik. A jogszabályok ugyan lehetőséget adnak a kifehérítésre, de az eljárás még mindig bonyolult, illetve a magas járulékok és a biztos juttatásokból, ill. az arra jogosultságból való kieséstől való félelem fogja vissza a munkavállalót és a munkáltatót egyaránt a legalizálástól. A munkaadót és a

munkavállalót terhelő adminisztratív terhek az alkalmi munkát kiközvetítő non-profit szervezetek belépésével lenne csökkenthető. Ugyancsak ez a szervezet hozhatná napvilágra a jelenleg rejtett munkaigényeket. Másoldalról ama bizonyos jövedelemhatár eléréséig az alapjuttatás megmaradása, valamint a munkabér utáni járulékok csökkentése segítheti a kifehéredést és az új munkalehetőségek feltárását.

5. *Munkavégzéshez kötött társadalmi alapjuttatás*: nem segélyről van szó, hanem - (a jövedelemstruktúra egészét figyelembe véve kalkulált) jövedelem bizonyos szint alatt maradása esetén - alanyi jogon járó, de társadalmilag hasznos tevékenység végzéséhez kötött juttatásról. A munkavégzés meghatározott heti óraszámában és az önkormányzat foglalkoztatási tervében szereplő munkakörökben teljesítendő.
6. *Önellátás*: elsősorban élelmiszerek saját fogyasztásra történő megtermelésére szokták érteni, de ebbe a kategóriába tartozik pl. a saját ruha megvarrása, a hagyományos háziipari tevékenységek, ill. bármilyen saját szükséglet kielégítéséhez használt – egyébként pénzen vásárolható – javak saját munkával történő előállítás. A fogyasztói társadalomban elszoktunk ettől az - éppen ezért sokak által túl archaikusnak tartott – megoldástól. Más oldalról az élelmiszerbiztonságban megingott hit, az allergiás betegségek, az önkifejezés igénye, no meg a pénzjövdelem hiánya felerősítette ezeket a törekvéseket. Az egyént, ill. családját tekintve teljes körű önellátásról természetesen nem beszélhetünk, de a munka fogalmának átértékelődése nyomán az önellátó tevékenységek társadalmi haszna is felértékelődik.
7. *Szívességi szolgáltatások*: az önellátás egy magasabb szintje, amikor az egyén a saját maga általa előállított javak, szolgáltatások cseréje révén szükségleteinek még nagyobb hányadát tudja pénzjövdelemhez jutás nélkül kielégíteni. A dolog működéséhez a cserék szervezését végző koordinátor munkájára van szükség. A rendszer átláthatósága esetén a szívességi vagy kalácsa körök forgalma, az ezek révén elért jövedelem is mérhető. Az egész lényegét üti agyon azonban, ha a forgalomra az ÁFA-t ráterhelik, hiszen ekkor mégiscsak szükség van pénzjövdelemre, ami a felhasználókat részint elriasztja, részint teljesíthetetlen feladat elé állítja.
8. *Háztartásgazdasági pénzbevételek*: a háztartás többletkapacitásainak hasznosítására épülnek pl. a klasszikus falusi (saját lakásban) vendégfogadás, a családi napközi, az idősek napközi felügyelete, a falusi vendégasztal, az otthoni szerszámokkal elvégezhető kisebb javítások, személyi szolgáltatások. Tulajdonképpen az árutermelés mértékét el nem érő, az önellátásra előállított javak, szolgáltatások család által fel nem használt részét bocsátják forgalomba. A jelen jogszabályi keretek között működtethető vállalkozás kötelező terheit (minimálbér után a járulékok, könyvelés díja, elvárt adó ..) kitermelni nem képesek, nem is igazi vállalkozások, hiszen nem profit előállítására, csupán az elvégzett munka díjaként a megélhetéshez szükséges jövedelem kiegészítésére törekszenek. Egyelőre az őstermelői és a legújabb jogszabályok szerinti kistermelői rendszer keretei között működtethető legálisan. A humán szolgáltatások, a háziipari és karbantartási tevékenységek azonban nem férnek be eme keretek közé.
9. *Önfoglalkoztató vállalkozás pénzbevétele*: a háztartási léptéket meghaladó, árutermelő tevékenységet, de még mindig nem a profitszerzés, hanem saját bérük kitermelése céljából végző gazdálkodók, kisiparosok, vagy éppen szellemi szolgáltatók számára biztosít jövedelmet. A(z) (ön)foglalkoztatási funkció és a nemzeti foglalkoztatási célok indokolhatják eme vállalkozások többi vállalkozástól való megkülönböztetését, terheik csökkentését.
10. *Közösségi vállalkozás*: a helyi közösség szükségleteinek kielégítését célzó non-profit vállalkozások nem pusztán munkát ajánlanak. A foglalkoztatottak gyakorta tulajdonosok és az előállított termékek fogyasztói is. Ezzel többszörösen erősítik a biztonságot. A for-profit szektorban elérhető fizetéseknel általában kisebb fizetésekért

a természetbeni juttatások, az egymásért érzett felelősség kárpótolhatja a dolgozót. A közösségi vállalkozáshoz önkéntes munkával is lehet kapcsolódni, ami ugyan bérjövédelmet nem eredményez, de a költségek térítése, a megszerzhető juttatások és a hálózatba tartozásból termelődő társadalmi tőke megszerzésének reménye így is vonzóvá teheti a munkát.

11. *Tőkenyeresség, járadék:* a „munkátlan” időszakokban segít a túlélésben az öngondoskodás jegyében a „munkás” időszakokban felhalmozott, vagy örökölt megtakarítások hozadéka. Megtakarítás azonban csak akkor lehet, ha rendszer nem limitálja a jövedelmeket, azaz nem határoz meg a (bér)munkanélküliek számára maximálisan elérhető, afölött a juttatásokra való jogosultságot elvesztő jövedelemszintet.

A fenti lehetőségek többsége ma is fennáll, de párhuzamos alkalmazásuk nem megszokott, gyakorta nem is lehetséges. A munkanélküliek számára a legnagyobb akadályt a biztos juttatástól való elesés veszélye és ezzel egyidejűleg a megszerzhető jövedelem limitálása okoz. Az utóbbi a legális kombinálási lehetséges esetén is csökkenti, mondhatni lenullázza a munkavállalási motivációt.

5.3. Léptékváltás: területileg differenciált foglalkoztatáspolitiká

Az országosan egységes, legfeljebb a legfejletlenebb térségeket létszámadatokban, támogatási összegekben differenciáló foglalkoztatáspolitiká tarthatatlan. Kutatásunk rámutatott, hogy az alapjában elmaradottnak tekinthető Északkelet-Magyarországon belül is kirajzolódnak markáns területi különbségek. Így megrajzolhatók a foglalkoztatást potenciálisan inkább a vállalkozásokra, az inkább a közfoglalkoztatásra és a jelentősebb mértékben a szociális gazdaságra építő települések körei.

Az eltérő adottságú területeken a vegyes foglalkoztatási modell elemeinek eltérő kompozíciója lehet kívánatos. Ez pedig a foglalkoztatáspolitikában is egyértelműen a helyi / kistérségi szintre tereli a figyelmet és a feladatokat.

A területileg differenciált foglalkoztatáspolitiká térség-, ill. településtípusonként más-más elemekre fókuszál.

- A. Az elsődleges munkaerőpiacon viszonylag erős foglalkoztató potenciállal rendelkező településeken a (bér)munkahelyeket produkáló for-profit és non-profit vállalkozások megerősítése, az alternatív foglalkoztatási formák elterjesztése és az ehhez kapcsolódó munkaerőpiaci szolgáltatások támogatása lehet az elsődleges. Az eddig használt eszközök sikeresek lehetnek, már léteznek az ezek alkalmazásához szükséges intézmények.
- B. Az elsődleges munkaerő-piacon és a közfoglalkoztatásban egyaránt magas vagy közepes potenciállal rendelkező, ugyanakkor a szociális gazdaságban is eredményeket felmutató településeken a több lábbon állás megerősítés, a külön-külön nem életképes egyes lábak egyenkénti és együttműködésükben történő támogatása lehet a feladat. Ehhez feltételezhetően a helyi fogadókészség és motiváltság adott.
- C. Az elsődleges munkaerő-piacon gyenge foglalkoztató potenciállal, de a közfoglalkoztatásban erős és a szociális gazdaságban is érzékelhető hagyományokkal rendelkező településeken a közfoglalkoztatás és a szociális gazdaság foglalkoztató képességének fokozása, a jövedelemszerzés ismertetett alternatíváinak mielőbbi megerősítése lehet a fő feladat.

D. Az elsődleges munkaerő-piacon és a közfoglalkoztatásban is alacsony foglalkoztatási potenciállal rendelkező településeken vélhetően a foglalkoztatás szervezésének helyi alapjai (motiváció, intézmények) teljesen hiányoznak. A feladat itt a teljes rendszer kiépítése és ehhez a helyiek „képessé tétele”.

5.4. A váltáshoz szükséges változások

A vegyes gazdaságra és a területileg differenciált foglalkoztatáspolitikára való átállás, az egyes jövedelemszerzési formák összehangolása változásokat igényel a helyi munkaerőpiac minden szereplőjétől, így a munkavállalók, a munkaadók, az önkormányzatok, a foglalkoztatás civil szereplői és a munkaügyi szervezetek részéről is. A szükséges változások érintik a szemléletváltást, a szabályozást, az intézményrendszert és a foglalkoztatásba bevont erőforrásokkal való gazdálkodást.

a. Szemléletváltás

A szemléletváltás a vázolt paradigmaváltásból következik. A vegyes foglalkoztatási modellben:

A kormányzati – politikai oldalon a hagyományos foglalkoztatási modellel való szakítás, a vegyes gazdaság és a multifunkcionális közfoglalkoztatás koncepciójának elfogadása és az ezekből adódó feladatok felmérése, ütemezése, különböző területekre való lebontása, a következmények és várható hatások mérlegelése jelent kihívást.

A munkavállalók: le kell mondjanak a stabil, állandó, teljes munkaidős munkahely jelentette biztonságról. Meg kell tanulniuk saját „portfóliójuk” felépítését. Folyamatosan kell tájékozódniuk, hálózatokhoz kell kapcsolódniuk, ami informatikai és kommunikációs képességeik fejlesztését követeli meg. A sokszínű munkavállalás csak többirányú szakmai felkészültség mellett valósulhat meg. A kompetenciák bővítése, a szakterületen történő változások követése az élethosszig tartó tanulásban érhető el. Tudomásul kell venniük és meg kell felelniük az alkalmazás egyik legfőbb követelményeként megjelenő megbízhatósági kritériumnak és a felelős munkavégzés követelményének.

A munkaadók: fel kell ismerniük, hogy többféle alkalmazási mód közül választhatnak. A munkaerő foglalkoztatásához a korábinál várhatóan bonyolultabb – az alternatív foglalkoztatási és a közfoglalkoztatási elemeket is figyelembe vevő - stratégiát kell kidolgozniuk. Új értelmet nyerhet a kiszervezés fogalma. A partnerség szükségszerűségének tudatosulása és az együttműködés mindennapi gyakorlatba való beépülése új képességek kifejlődését igénylik.

Az önkormányzatok: át kell gondolniuk, hogy feladataikat milyen foglalkoztatási stratégia alkalmazásával tudják ellátni. A jelenleg közfoglalkoztatásban ellátott feladatokat mások számára is átadhatják. A foglalkoztatás bővítése több partner összehangolt szerepvállalását igényli, mely partnerek között a koordinációt az önkormányzatnak, vagy az ők hathatós támogatásával működő foglalkoztatási paktumnak kellene ellátnia. Fel kell készülniük a multifunkcionális (a segély kiváltása mellett értékteremtést és humán erőforrás-fejlesztést is szolgáló) közfoglalkoztatás szervezésére. Tudatosítani kell magukban és a térség gazdasági egységeinek vezetőiben, a lakosokban, hogy a foglalkoztatás megtartásában, illetve javításában mindannyiuknak szerepe van a vásárlásaik helyben tartásán keresztül a helyi kereslet biztosításával.

A foglalkoztatás civil szereplői: fel kell mérniük, hogy közösségi vállalkozások indításán és működtetésén, vagy éppen munkaerőpiaci szolgáltatások biztosításán keresztül ők is hozzájárulhatnak úgy a foglalkoztatottság növeléséhez, mint a helyi közösségi

szükségletek kielégítéséhez és a közösség fejlődéséhez. Mindehhez képesnek kell lenniük önkéntesek bevonására, a finanszírozási források előteremtésére is. Ezek részükről piaci és szociális ismereteket és készségeket együttesen feltételeznek. A foglalkoztatási paktumban való részvételük nem csak formális.

A munkaerőpiaci szervezetek szemléletében a más politikák és partnerek iránti nyitottság növelése lehet új elem. A legerősebb kihívás azonban a hagyományos munkahely fogalmától való elszakadás, majd a különböző foglalkozási és jövedelemszerzési formák követésének, mérésének megoldása.

b. Szabályozás

A vegyes gazdaságban elismert foglalkozási és jövedelemszerzési módok értelmezés és lehatárolása, egymáshoz való viszonyuk rögzítése, a társadalmi alapjuttatás és az ahhoz kapcsolódó munkavégzési kötelezettség megállapítása jelentik a legfontosabb szabályozási feladatokat. Ezek a központi és a helyi döntéshozók közötti feladat- és hatáskörmegosztásban valósulhatnak meg.

c. Intézmények

A munkaügyi szervezetek központi és regionális intézményeiben várhatóan alapvető változásokra nem, de belső feladatkörök újrafogalmazására lenne szükség. Helyi szinten azonban az önkormányzatoktól szervezetileg elkülönült, kistérségi szintű foglalkoztatási társaságok, a növekvő számú közösségi vállalkozások és a helyi tartalommal megtöltött foglalkoztatási paktumok jelentenének változást.

d. Erőforrásokkal való gazdálkodás

A vegyes foglalkoztatási modellre való áttérés úgy a központi, míg a helyi önkormányzati költségvetéseket átrendezi. A központi költségvetést érinti a vállalkozások foglalkoztatási kapacitásainak növelése érdekében – területileg differenciáltan - mérsékelt járulékok és adók. Az önkormányzatok feladatközpontú finanszírozása esetén a mai „görbeségek kiegyenesedhetnek”. A szakfeladatok ellátására fordított kiadások nőnének és a tisztán közfoglalkoztatásra szánt források csökkennének és akár kistérségi szinten összevontan jelenhetnek meg.

Az új modell kidolgozásához természetesen még számos kérdés átgondolandó, az itt leírtak gondolatébresztési célt szolgálnak.

Irodalom

1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról (Szt.)
- BARTAL A.M. [1998]: Szociális+föld+program= szociális földprogram? Valóság, Valóság 41. 1998. 9. (37-48.)
- BIRKHÖLZER, K. [2000]: A szociális vállalkozások szektora Nyugat-Európában. In: Szomszédsgái gazdaságfejlesztés Közösségfejlesztők Egyesülete, Budapest pp. 40-45.
- BÓDIS L. – GALASI P. – MICKLEWRIGHT J. – NAGY GY. [2005]: Munkanélküli-ellátás és hatásvizsgálatai Magyarországon KTI Könyvek 3. (Sorozatszerkesztő: Fazekas Károly) MTA Közgazdaságtudományi Intézet Budapest, 2005
- BUSCH W.L.[2008]: Managing public agency conflict: Why do public works projects get stalled by conflicts with other public agencies?, 2008. Journal of Public Works and Infrastructure, Vol 1., No 3., 269-275. oldal
- CASTEL, R. [1996]: Work and usefulness to the world. International Labour Review, Vol.135, No.6, 615–622. o.
- CASTEL, R. [1998]: A szociális kérdés alakváltozásai Budapest: Max Weber Alapítvány–Wesley.Zs. Alapítvány–Kávé Kiadó 1998
- CZIPPÁN K. – BÁCSKAY A. – HUSZTI L. – KELLER T. [2007]: Az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány ROP Hálózata megbízásából a Foglalkoztatási paktumok hatékonyságmérő vizsgálata keretében megtartott műhelyek segédanyaga. Pangea Petény Tanácsadó Kft. 2007. december
- CSOBA J. [2010]: A közfoglalkoztatás régi-új rendszere. Útközben az „Út a munkához” programban, 2010. Esély, 1. szám, 4-24. oldal
- CSOBA J. [2001]: Közmunkások Magyarországon, Munkaügyi Szemle 2001/11 40 –44. old.
- CSOBA J. [2001]: A teljes foglalkoztatás alternatívái, Valóság 2001/9 110-115. old.
- CSOBA J. [2006]: Foglalkoztatáspolitikai. (Oktatási Segédanyag) Debreceni Egyetem Szociológia és Szociálpolitika Tanszék Debrecen, 2006
- CSOBA J. [2007]: A szociális gazdaságot életre hívó folyamatok In: Szociális gazdaság kézikönyv (Csoba-Frey-G.Fekete-Lévai-Soltész) OFA ROP Hálózat, Budapest pp. 7-18.
- DAHRENDORF, R. [1994]: *A modern társadalmi konfliktus*. Budapest: Gondolat.
- EGRESI K. [2005]: A szociális-jóléti állam. In: Az állam és a politika újabb elméletei In: Államtan. Az állam általános elmélete. Államtan tankönyv II. kötet (szerk.: Takács Péter), XIX.B. fejezet SZTE ÁJK Politológiai Tanszék Szeged, 2005 http://www2.juris.u-szeged.hu/politologia/tartalom//docs/tanseged/II_V_XIX_B%20fejezet.pdf
- EMMERIJ, L. [1994]: The employment problem and the international economy. International Labour Review, Vol, 144, No. 4, 449–466. o.
- FIRLE R. – SCHAREL Á. – SZABÓ P.A. [2007]: A rendszeres szociális segély munkakínálati hatása, 2007. Munkaerőpiaci Tükör, Közelkép, 75-90. oldal
- FOUCAULD DE, J.-B. [1996]: Post-industrial society and economic security. International Labour Review, Vol.135, No. 6, 675–681. o.
- FREY M. [2007]: A szociális gazdaság szerepe a foglalkoztatásban. In: Szociális gazdaság kézikönyv (Csoba-Frey-G.Fekete-Lévai-Soltész) OFA ROP Hálózat, Budapest.

- FRIEDMAN, M. [1962]: *Capitalism and Freedom*. Chicago: University of Chicago Press 1962.
- FROY, F. – GIGUÈRE, S. [2010]: Putting in Place Jobs that Last. A GUIDE TO REBUILDING QUALITY EMPLOYMENT AT LOCAL LEVEL. ISSN 2079 4797(online) OECD 2010
- G. FEKETE É. [2007]:_A szolidáris gazdaság elméleti és gyakorlati kérdései. In: Kocziszky György (szerk.) VI. Nemzetközi Konferencia A közgazdász képzés megkezdésének 20.évfordulója alkalmából. Miskolc: Miskolci Egyetem Gazdaságtudományi Kar, 2007. pp. 79-89.
- G. FEKETE É. – LIPTÁK K. [2010]: Relationships between public employment and regional development, RSA Conference proceedings, Pécs, 2010. május 24-26.
- G.FEKETE É. – SOLYMÁRI G. [2004]:_A szociális gazdaság kiépítésének esélye és feltételei az Észak-magyarországi régióban – Észak-magyarországi Stratégiai Füzetek, 1/2. 32-78. p.
- GÁBOS A.-SZÍVÓS P. [2004]:_Szegénység Magyarországon az EU-csatlakozás küszöbén. In Kolosi T.–Tóth I.Gy.–Vukovich Gy. szerk.: Társadalmi Riport 2004. Budapest: TÁRKI–Századvég.
- GALASI P. – NAGY GY. [2007]:_Jövedelmek és munkanélküli-ellátások Közgazdasági Szemle, LV. évf., 2008. június (473–502. o.)
- GALLIANO, R. [2003]:_Social economy, entrepreneurship and local development. European Association of Development Agencies <http://www.oecd.org/dataoecd/21/55/17017950.pdf>
- GIARINI, O. [1995]: Some Considerations on the Future of Work: Redifining Productive Work. Megjelent: Global Employment. An International Investigation into the Future of Work. Vol. I. Szerk.: Simai Mihály. United Nation University, Word Institute for Development Economic Research, Zed Books Ltd, London, New Jersey, United Nation University Press, Tokió.
- GIDDENS, A. [1998]: A Harmadik út. Agóra Kft., Budapest 191 o.
- HAYEK F. [1958]: Essays ont he Welfare State Allen and Unwin, 1958
- ILO [1990]: The promotion of self-employment. International Labour Conference, 77th Session, Report VII. Genf, ILO.
- JÁSZ K. – SZARVÁK T. [2005]: Az esélyegyenlőségi politika Janus-arca. Kistelepülések, társadalmak, konfliktusok Politikatudományi Szemle 2005. 2. szám 135-155.
- KARÁCSONY M. [2003]: Aktuális-e a szövetkezés gondolata? http://misc.meh.hu/binary/5533_kar_csony_lgy_jav.doc
- KÖNIG É. [2004]: A segélyezés Bermuda-háromszöge, Esély, 1.
- KÖRÖSI G. [2005]: Versenyszféra munkapiacának működése KTI Könyvek 4. (Sorozatszerkesztő: Fazekas Károly) MTA Közgazdaságtudományi Intézet Budapest, 2005
- LAKY T. [1998]: Változó fogalmak a munka változó világában. Közgazdasági Szemle, 2. sz. 123–136. o.
- LAKY T. [1999a]: Foglalkoztatás növelése Nyugat-Európában. Magyar Tudomány, 2. sz. 159–168. o.
- LAKY T. [1999b]: Foglalkoztatás Magyarországon. Magyar Tudomány, 3. sz. 322–333. o.

- LÁSZLÓ GY. [2010]: A magyarországi foglalkoztatási paktumok összehasonlító elemzése és átfogó értékelése. A foglalkoztatási partnerségek jelenét feltáró és jövőjét megalapozó kutatás záró tanulmánya. Munkaügyi tárgyú kutatások támogatása OFA/K-5659/8341/50/2009 Pécs, 2010.
- MARTIN, H.P. – SCHUHMANN, H. [1998]: A globalizáció csapdája. Támadás a demokrácia és a jólét ellen. Ford.: Szmodits Anikó, Perfekt Könyvkiadó, Budapest, 1998.
- MÁRTONFI GY. [2009]: Munkaerő-piaci szempontból veszélyeztetett társadalmi csoportok In: Domján Krisztina - Mártonfi György - Polyacsó Orsolya - Vinczéné Fekete Lídia: Nemzeti Kutatási Jelentés Magyarország 2009. Oktatásfejlesztési Observatory Budapest 2010. 58-76. http://refernet.hu/wp-content/uploads/NRR_09.pdf#page=58
- MÜCKENBERGER, U. [1996]: Toward a new definition of the employment relationship. *International Labour Review*, Vol.135, No. 6, 683–695. o.
- NEW JOBS IN EUROPE [1999]::Thematic Focus Group No 3. 199. o. http://europa.eu.int/comm/employment_social/equal/index_en.html
- RÁCZ K. [2009]: Útban a szociális gazdaság felé? Beszámoló egy produktív szociálpolitikai program eddigi eredményeiről *KAPOCS* 42 VIII. évfolyam 3. szám 2009. október 26p
- RIFKIN, J. [1995]: *The End of Work. The Decline of the Global Labor Force and the Dawn of the Post-Market Era*, G. P. Putnam's Sons, New York.
- RIMLER J. [1999]: A munka jövője. Új fogalmak, feltételek, forgatókönyvek. *Közgazdasági Szemle*, XLVI. évf., 1999. szeptember (772–788. o.)
- ROBERTSON, J. [1985]: *Future Work, Jobs, self-employment and leisure after the industrial age*, Universe Books, New York.
- SANTAMÁKI-VOURI, T. [1995]: *Fighting Unemployment and Polarization: Investments in Adaptive Capacity Through Broad Upgrading in Skills*. Megjelent: *Global Employment. An International Investigation into the Future of Work*. Vol. I. Szerk.: Simai Mihály. United Nation University, World Institute for Development Economic Research, Zed Books Ltd, London, New Jersey, United Nation University Press, Tokió.
- SEGELMAN, R. – MARSLAND, D. [1989]: *From Cradle to Grave*, New. York: Macmillan. Shaw, R. & Wong, Y 1989
- SEN, A. [1996]: Employment, institutions and technology: Some policy issues. *International Labour Review*, Vol.135, No. 3–4.
- SOROS GY. [2001]: *A nyílt társadalom*. Scholar Kiadó és Szolgáltató Bt. Budapest
- SPÉDER ZS. [2002]: *A szegénység változó arcai*. Budapest: ARTT-Századvég
- SUPIOT, A. [1996]: Work and the public/private dichotomy. *International Labour Review*, Vol.135 No. 6, 653–663. o.
- SZOBOSZLAI ZS. (szerk.) [2001]: *Szociális földprogramok Magyarországon, Esély Regionális Szellemi Forrásközpont, Szolnok*.
- TÖRÖK E. [2006]: Tülléphetünk-e a bérmunka társadalmán? *Szociológiai Szemle* 2006/2, 111–130.
- WHAT IS THE FUTURE... [1996]: What is the future of the work? Ideas from a French report. *International Labour Review*, Vol. 135, No.1.