

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

Készült a Közösen a jövő munkahelyeiért Alapítvány támogatásával

**Lokális foglalkoztatáspolitikai,
a nem piaci foglalkoztatás jellemzői
c. kutatás**

ZÁRÓTANULMÁNYA

A kutatócsoport tagjai:

Vezető:

Dr. G. Fekete Éva

Munkatársak:

Dr. Lipták Katalin

Osgyáni Gábor

dr. Simkó János

Siposné Dr. Nándori Eszter

**Miskolc
2014. október**

Tartalom

1. Bevezetés	3
1.1. A kutatás indokai	3
1.2. A kutatás előzményei	4
1.3. A kutatás célja, alapkérdései	4
1.4. A kutatás módszerei	5
2. Helyi foglalkoztatási kezdeményezések a posztmodern foglalkoztatási modellben	9
3. Helyi non-profit foglalkoztatási kezdeményezések a gyakorlatban	14
3.1. Korunk „vívmánya” a közfoglalkoztatás	14
3.2. Társadalmi vállalkozások elterjedtsége	22
3.3. Települési közösségek önszorgató kezdeményezései	27
4. A helyi foglalkoztatás társadalmi költség-haszon vizsgálata	34
4.1. A vizsgálat indokoltsága és előzményei	34
4.2. A mérés általános sémája	35
4.3. A költségek és hasznok számbavétele	36
4.4. A költségek és hasznok mérése	38
4.5. A költségek és hasznok pénzügyi értékének meghatározása	40
4.6. A költségek és hasznok összevetése	41
5. A helyi non-profit foglalkoztatási kezdeményezések értékelése különböző szervezeti típusok szerint kérdőíves megkérdezésünk alapján	42
5.1. Működési tapasztalat	42
5.2. Jellemző tevékenységek	43
5.3. Jellemző eredmény	44
5.4. Gazdálkodás	45
5.5. Termékértékesítés és hasznosítás	46
5.6. Foglalkoztatás	47
5.7. A foglalkoztatás módja	49
5.8. A foglalkoztatás társadalmi hasznai	52
6. A helyi foglalkoztatási esettanulmányok tapasztalatai	54
7. Átmenet a közfoglalkoztatásból a társadalmi gazdaságba	61
8. Összegzés	65
8.1. Poszt-modern foglalkoztatási modell	65
8.2. A helyi non-profit foglalkoztatást a hazai gyakorlatban a közfoglalkoztatás uralja és gátolja	65
8.3. A helyi foglalkoztatás társadalmi költség-haszon vizsgálata szükséges, lehetséges, de utólag csak korlátozottan elvégezhető	66
8.4. A helyi non-profit foglalkoztatási kezdeményezések sikere nem kottázható, de egyes elemei fejleszthetők	67
Felhasznált irodalom	70

1. Bevezetés

1.1. A kutatás indokai

A munkanélküliség világméretű növekedése nem tekinthető átmeneti válságjelenségnek. Az ipari társadalomban a fizikai tőke lassú megtérülésére és a beruházások visszafordíthatatlanságára épülő, jellemzően bérmunka formájában megvalósuló foglalkoztatás stabil volt. Olyannyira, hogy az értékteremtő funkció mellett a társadalom szerveződésének is egyik alappillére lehetett. A helyzet az 1980-as évektől gyökeresen megváltozott Európában, amikor is az extenzív növekedésre és a méretgazdaságosságra alapozott tömegtermelés és az ehhez kapcsolódó foglalkoztatás már korlátokba ütközik. A technikai fejlődés a munkaerőigényt is megváltoztatta, jelentősen csökkentette a közvetlen emberi hozzájárulást. Emiatt a társadalmi integráció, az elismertség, elfogadottság eszköze már sokak számára nem lehet a fizetett munka. A hagyományos értelemben vett tőkés gazdaságban még jól működött a hagyományos foglalkoztatás, de az új jellegű gazdaságokban már szükséges a hagyományostól eltérő foglalkoztatás kialakulása és elterjedése.

Az alternatívák egyik csoportja az atipikus foglalkoztatás¹. Napjaink fejlett, globalizált világában a munkavégzés számos munkakörben ma már nincs térhez és időhöz kötve, bizonyos szolgáltatások a rohamosan terjedő infokommunikációs technológia jóvoltából a világ bármely pontjáról elláthatóak. Ezek a tényezők nem csak lehetővé teszik, de meg is követelik az atipikus foglalkoztatás, úgy mint a részmunkaidős, vagy a határozott időre szóló munkaszerződéssel történő alkalmazás, az önfoglalkoztatás elterjedését. A fokozódó versenyben helytállni kívánó vállalatok számára a munkaerővel való rugalmas gazdálkodás elengedhetetlen, ami a szintén atipikus foglalkoztatási formának minősülő munkaerő kölcsönzés felfutását hozza magával (Ékes 2009).

A bérmunka új (atipikus) formáinak belépése és egymás melletti működése azonban a munkátlanság megszüntetéséhez, a munkanélküliségből adódó társadalmi problémák orvoslásához még nem elegendő. A munka fizetett munkára való szűkítésén is túl kell lépni. Offe (1984) szerint miután az emberek a munkára már csak pénzkereseti lehetőségként tekintenek, megváltozik az egyéni attitűdjük, a munkához való viszonyuk, ezzel együtt megszűnik a munka társadalomszervező tulajdonsága. Robertson (1985) modellében azonban új elem a fizetett munkával szemben az önkéntes munka, amelyet szabadon, saját kedvére, ellenszolgáltatás nélkül végez valaki. Rimler (1999) szerint pedig a változó munkafeltételek is abba az irányba hatnak, hogy a munka nagyobb szerepet játszik az egyéni fejlődésben, mint a társadalmi integrációban. Egyelőre azonban úgy látszik, hogy a munkát más bevált integráló elemmel nem tudjuk helyettesíteni.

Miután beigazolódott, hogy a profit orientált tőkés gazdaságokban a teljes foglalkoztatás illúzió, ám a társadalom felépülésében, a javak újraosztásában, a társadalomba való beilleszkedésben, a mások általi megítélésben a munkának és az ahhoz kötődő teljesítménynek továbbra is meghatározó szerepe van (vagy szeretnénk, ha az lenne), az ellentmondás két módon oldható fel. Vagy új, a munkától különböző alapra helyezzük a társadalmat, és deklaráltnan más érték(ek) (pl. tulajdon, képességek, kapcsolatok, rászorultság) mentén részesülünk javakban, a mások általi megítélésben, vagy – és hozzánk ez áll közelebb – az ipari forradalom óta a bérmunkára leszűkült munka fogalmát változtatjuk meg és terjesztjük ki

¹ Az atipikus foglalkoztatás a hagyományos, teljes munkaidejű foglalkoztatástól eltérő, különleges forma, amely a munkavégzés helyét, idejét, időbeosztását tekintve különbözik a jól ismert modelltől.

olyan szintre, hogy be tudja tölteni értékteremtő, társadalomszervező és egyéni fejlesztő szerepét egyaránt. A munkafogalom átértékelése új célokat, új tartalmakat, új típusú foglalkoztatókat hív életre, melyek együttesen tovább színesítik a posztindusztriális / posztmodern foglalkoztatási modellt. (Az azonban bizonyos, hogy változatlan munkafogalom mellett munkaalapú társadalomról csak akkor beszélhetünk, ha számolunk a társadalom további polarizációjával, a társadalmi kirekesztés még szélsőségesebbé válásával, ami előbb utóbb újabb társadalmi korszakváltást erőszakol ki.)

Lokális megoldásként indultak el az 1980-as évektől előbb a fejlődő, majd a fejlett országokban és erősödtek fel 2008-at követően a helyi foglalkoztatási kezdeményezések. A helyi gazdaságfejlesztés részeként a foglalkoztatás fejlesztésére három módon nyílik lehetőség:

- (1) A helyi üzleti vállalkozások fejlesztésén, azok foglalkoztatási kapacitásainak növelésén keresztül.
- (2) A közszféra keretében, közfoglalkoztatási programokon keresztül.
- (3) A társadalmi gazdaság kereteinek kialakításával, a non-profit szektor fejlesztésén keresztül, a harmadik szektor munkahelyeinek növelésével.

Mára a társadalmi gazdaság a fejlett országokban a munkahelyek 10-12%-át adja és még mindig dinamikusan növekszik. A helyi gazdaságban is – főként a helyi szükségletek kielégítéséhez és a hátrányos helyzetűek foglalkoztatásához kapcsolódóan – nő a társadalmi gazdaság munkahelyeinek száma. Úgy látszik, hogy az Európai Unió által 2020-ra megcélzott 75%-os foglalkoztatás elérésében a helyi gazdaság, benne a társadalmi gazdaság munkahelyei fontos szerepet játszanak. Felmerül tehát a kérdés, hogy ez így lehet-e Magyarországon is, illetve a már elindult kezdeményezések mit mutatnak, mekkora foglalkoztatási potenciál rejlik bennük és hogyan lehet ezt a potenciált a leghatékonyabban és leghatásosabban kiaknázni.

1.2. A kutatás előzményei

A „Közösen a Jövő Munkahelyeiért” Alapítvány támogatásával 2010 és 2011 között „Önkormányzatok és civil szervezetek helyi foglalkoztatási kapacitásainak növelési lehetőségei” címmel végeztünk a helyi foglalkoztatási kezdeményezésekre kiterjedő vizsgálatokat. Ezek az észak-magyarországi régióra koncentráltak. Az eredmények is a foglalkoztatás Északkelet-Magyarországon kialakult helyi modelljeihez és azok (területi szempontokat is figyelembe vevő) értékeléséhez kapcsolódtak. Elemeztük Észak-Magyarországon a munkanélküliség alakulását, a foglalkoztathatóság jellemzőit, a helyi foglalkoztatási kapacitásokat, a helyi foglalkoztatás diverzitását, a helyi foglalkoztatás eredményeit és a helyi foglalkoztatás bővítésének lehetőségeit és feltételeit. A régió összes településére kiterjedő statisztikai vizsgálat, 100 db kérdőív és 10 db esettanulmány segítségével felrajzoltuk a régióra jellemző helyi foglalkoztatási modelleket és a tapasztaltak alapján megalkottuk javaslatainkat.

1.3. A kutatás célja, alapkérdései

Jelen kutatásunk célja a foglalkoztatási egyensúly elkerülhetetlennek látszó tartós felbomlásának lokális kezelési módjai elméleti háttérének és gyakorlati megoldásainak jobb megértése, valamint – immár az egész országra kiterjedően – a magyarországi kezdeményezések sajátosságainak, továbblépési lehetőségeinek feltárása. Ehhez kívántuk

-
- (1) továbbgondolni a posztmodern foglalkozási modell elméleti kérdéseit,
 - (2) vizsgálni országos keretekben –, hogy:
 1. Hol, milyen helyi nonprofit foglalkoztatási kezdeményezések jelentek meg? Ezek hogyan tipizálhatók szervezeti formájuk, tevékenységük, foglalkoztatottaik, nagyságrendjük, piaci orientáltságuk szerint?
 2. Milyen eredményeket hoznak és hozhatnak helyi nonprofit foglalkoztatási kezdeményezések? Hogyan mérhetjük e kezdeményezések hasznosságát és hatékonyságát? Hogyan viszonyulnak egymáshoz a ráfordítások és a gazdasági és társadalmi hasznosság?

1.4. A kutatás módszerei

A nemzetközi és a hazai szakirodalom elemzése vitt bennünket közelebb az elméleti kérdések tisztázásához, valamint az empirikus vizsgálat kereteinek, különösen a helyi foglalkoztatási kezdeményezések társadalmi költség-haszon elemzése kereteinek felállításához.

A modellalkotás során a nemzetközi szakirodalom és korábbi tapasztalataink alapján állítottunk fel egy, a non-profit foglalkoztatási kezdeményezések társadalmi és gazdasági költség-haszon elemzéséhez használható tényezőrendszert, kidolgoztuk a számítás módszereit, amit teszteltünk egy önkormányzati irányítással működő és egy civil szervezetként működő szervezetre. Már a *tesztelés* során, majd a kialakított módszertannak a Budapesten 2013. án tartott szakmai workshop keretében megtörtént *szakmai vitája* során bizonyossá vált, hogy az eredetileg kialakított mérési módszertan, a szükséges információk megszerzésének nehézségei és a kutatás pénzügyi keretei miatt, jelenleg Magyarországon nem megvalósítható, így egy, az eredetihez képest lényegesen leegyszerűsített, interneten kérdezhető kérdőív változatot állítottunk össze és azzal végeztük a társadalmi hasznok és költségek számbavételét megalapozó vizsgálatainkat.

A hazai helyi foglalkoztatási kezdeményezések és ezek hatásainak feltérképezését három további vonalon folytattuk:

- (1) A helyi foglalkoztatás programszintű vizsgálata keretében a korábbi vizsgálataink idején elindult, mostanra bizonyos tapasztalatokat felhalmozó három programot követtük és összegeztük az eredményekre, a programok fenntarthatóságára vonatkozó országos szintű információkat. Ezek a programok és az elemzéshez használt információk forrásai:
 - a. Közfoglalkoztatás: a BM Közfoglalkoztatási Államtitkárság és Iroda adatai, kiadványai, valamint a ÁFSZ éves jelentései alapján vázoltuk fel a 2010 óta bekövetkezett változásokat és trendeket. Emellett követtük a START-munka tapasztalataival foglalkozó média híradásokat és megjelent hazai szócikket. (ld. irodalomjegyzék)
 - b. „Kisfalva Program”: Az OFA által 2007-ben indított és 2010-ben zárult program eredményeinek követésére a program megvalósulását is követő szakértő, dr. Simkó János bevonásával készítettünk tanulmányt. (Simkó 2012)
 - c. Szociális szövetkezetek: a maps.google honlapon megjelent, 2013. augusztusában frissített adatbázishoz hozzáillesztettük a TÁMOP 2.4.3.-D-1-13 és a TÁMOP 2.4.3.-D-2-13 pályázatokon részt vett bejegyzett szociális szövetkezetek adatait, majd ezeket a cégnyilvántartás alapján ellenőriztük és kiegészítettük. A működés tartalmi részének értékelésében segítségünkre voltak a

dr.Simkó János és Tarjányi Orsolya által készített anyagok. (Simkó-Tarjányi 2011, Simkó 2013)

A fenti három programon túl a non-profit foglalkoztatók szervezeti körének felméréséhez a Non-profit Foglalkoztatók Országos Szövetsége tagnyilvántartását (www.humanszolg.hu) és a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat akkreditált foglalkoztatókra vonatkozó adatbázisát használtuk.

Az összességében feltárt mintegy 1260 db, a helyi foglalkoztatásban érintett szervezet alapadatainak a szervezeti formára, földrajzi megoszlásra és szervezeti sűrűsége vonatkozó elemzésén túl a kapott adatbázis segítette a kérdőíves megkérdezés alanyainak kiválasztásában is.

- (2) *A kérdőíveket* a feltárt szervezetekből 420-hoz, mint potenciális válaszadókhöz juttattuk el 2013 tavaszán. A megkérdezésben segítségünkre volt a Szociális Szövetkezetek Országos Szövetsége, a Kistérségi Fejlesztő Szervezetek Országos Szövetsége, valamint a BM Közfoglalkoztatásért Felelős Főosztálya.

A kérdőíves megkérdezés során kapott 106 válasz feldolgozásából adódó eredmények a hasznok és költségek meghatározásához, valamint a különböző szervezettípusok összehasonlításához járultak hozzá.

1.táblázat: A válaszoló szervezetek régiók és szervezeti típus szerinti megoszlása

Régiók	szervezeti forma											
	START-közmunkát működtető települési önkormányzat			szociális szövetkezet			egyéb			együtt		
	db	%	%	db	%	%	db	%	%	db	%	%
Dél-Alföld	5	6,5	62,5	1	5,6	12,5	2	18,2	25,0	8	7,5	100
Dél-Dunántúl	12	15,6	66,7	6	33,3	33,3	0	0,0	0,0	18	17,0	100
Észak-Alföld	20	26,0	87,0	2	11,1	8,7	1	9,1	4,3	23	21,7	100
Észak-Magyarország	29	37,7	82,9	4	22,2	11,4	2	18,2	5,7	35	33,0	100
Közép-Dunántúl	11	14,3	84,6		0,0	0,0	2	18,2	15,4	13	12,3	100
Közép-Magyarország		0,0	0,0	3	16,7	50,0	3	27,3	50,0	6	5,7	100
Nyugat-Dunántúl		0,0	0,0	2	11,1	66,7	1	9,1	33,3	3	2,8	100
Összesen	77	100	72,6	18	100	17,0	11	100	10,4	106	100	100

- (3) Az ország földrajzi sajátosságait is tükröző, a korábbi észak-magyarországi fókuszot kiegészítő mintaválasztással 15 helyi foglalkoztatási kezdeményezést vizsgáltunk meg részletesebben. *Az esettanulmányok* elemzéséhez és a non-profit helyi foglalkoztatási típusok jellemzőinek beazonosításához három fő forrást használtunk fel. A különböző tanulmánykötetekben már megjelent esetleírások mellett az általunk meghirdetett MARGO esettanulmány-készítő verseny pályaműveire és a hallgatói terepmunka keretében kidolgozott esettanulmányokra építettünk. Ily módon a vállalnál több esettanulmány állt rendelkezésünkre és némiképp módosult a földrajzi minta is. Végül az alábbi kezdeményezésekről álltak rendelkezésünkre részletes információk:

- *Hernádszentandrás* (Észak-magyarországi Régió, Borsod-Abaúj-Zemplén megye, Encsi kistérség. START közfoglalkoztatási program, EU által is támogatott biotermék-előállítási és értékesítési mintaprojekt, háztáji gazdálkodás erőteljes fejlesztése, társadalmi programok, falumegújítás.)

- *Bükkszentkereszt* (Észak-magyarországi régió, Borsod-Abaúj-Zemplén megye, Miskolci kistérség. A szakszerű gyógynövénygyűjtést és termesztést végző piaci vállalkozás dinamikus fejlesztésében és területi hatókörének, valamint kapcsolatrendszerének kiterjesztésében rejlő foglalkoztatási lehetőségek bemutatása.)
- *Trizs* (Észak-magyarországi Régió, Borsod-Abaúj-Zemplén megye, Putnoki kistérség. Mezőgazdasági jellegű START közfoglalkoztatási program, kiváló minőségű, helyben feldolgozott speciális mezőgazdasági termékek előállítás és értékesítése, vonzó falukép kialakítása, idegenforgalom fejlesztése.)
- *Komlóska* (Észak-magyarországi Régió, Borsod-Abaúj-Zemplén megye, Sárospataki kistérség. A helyi önkormányzat dinamikus és kreatív vezetésével - a START mintaprogram lehetőségeivel is élve - önfenntartásra törekvő ökofalut, vonzó településképet, összetartó faluközösséget és vállalkozói „adóparadicsomot” hoztak létre.)
- *Tiszaadony* (Észak-alföldi Régió, Szabolcs-Szatmár-Bereg megye, Vásárosnaményi kistérség. Az évről-évre továbbépítkező és hatásaiban egyre jobban kibontakozó szociális földprogram példája.)
- *Cserkeszlő* (Észak-alföldi Régió, Jász-Nagykun-Szolnok megye, Kunszentmártoni kistérség. A vállalkozó szellemű helyi önkormányzat által a termálvízkincsre alapozott hosszabb távú, tervszerű és céltudatos idegenforgalmi fejlesztések eredményeinek és jelentős foglalkoztatásbővítő hatásának elemzése.)
- *Told* (Észak-alföldi Régió, Hajdú-Bihar megye, Berettyóújfalui kistérség. A 70 %-ban romák által lakott kistelepülésen egy civil szervezet, az Igazgyöngy Alapítvány komplex fejlesztési mintaprogramot indított el közösségfejlesztéssel, biobrikettgyártással, a romagyerekek és szüleik egyidejű fejlesztésével, tehetség-gondozással, kreatív ötletekre épülő varrási tevékenységgel és az önfenntartást segítő kiskert-programmal, amelynek eredményei kedvezőek.)
- *Rozsály* (Észak-alföldi Régió, Szabolcs-Szatmár-Bereg megye, Fehérgyarmati kistérség. Az országosan is ismertté vált „rozsályi modellnek” az alapja az önkormányzat és az alapítvány által működtetett helyi gazdaság. Ezt a lakossági termelők és a családi gazdaságok egészítik ki. A szereplőket a polgármester által eredményesen irányított, szilárd erkölcsi normákra épülő közösségi erő szervezi egységbe.)
- *Békésszentandrás* (Dél-alföldi Régió, Békés megye, Szarvasi kistérség. Mezőgazdasági START közfoglalkoztatási program, Szociális Szövetkezet, foglalkoztatást segítő aktív civil kezdeményezések, a helyi önkormányzat és a betelepülő piaci szereplők példaértékű kapcsolatai, jelentős piaci jellegű foglalkoztatás, több lábon állás.)
- *Alsómocsolád* (Dél-dunántúli Régió, Baranya megye, Hegyháti kistérség. Egymásra épülő szociális földprogram, mezőgazdasági START közfoglalkoztatási program, Szociális Szövetkezet, civil szervezet bevonásával történt idegenforgalomfejlesztés és versenypiaci jellegű helyi foglalkoztatás.)
- *Kadarkúti kistérség* (Dél-dunántúli régió, Somogy megye. A kistérségen belül, Nagybajomban sikerre vitt, innovatív jellegű, nagytestű madárfaj (emu) tenyésztésének és elterjesztési javaslatainak példája).
- *Kaposfő és Bárdudvarnok* (Dél-dunántúli Régió, Somogy megye, Kaposvári kistérség. START-közmunka keretében végeznek értékteremtő, mezőgazdasági munkát.
- *Őriszentpéteri kistérség* (Nyugat-dunántúli Régió, Vas megye. A mezőgazdasági és az idegenforgalmi tevékenység fejlődött, és a foglalkoztatási helyzet is mérsékelten javult, de az Őrségi tájegység és annak központja még számos kihasználatlan lehe-

tósséggel rendelkezik, amelyekre az esettanulmány készítői komplex fejlesztési programot dolgoztak ki.)

- *ZalAKAR* (Nyugat-dunántúli Régió, Zala-megye, Zalaszentgróti kistérség. Közel 20 éves helyi fejlesztő munka eredményeként, változatos szervezeti keretekben szerveznek a helyi lakosság életkörülményeiz javító programokat. A “Hazatérő” program diplomás fiataloknak, a helyi termék program innovatív őstermelőknek és kisvállalkozásoknak biztosít megélhetési lehetőséget.
- *Ajka* (Közép-dunántúli Régió, Veszprém megye, Ajkai kistérség. Két civil szervezet, a Kristály-völgy Egyesület által szervezett önkéntes program és a Molnár Gábor Műhely Alapítvány keretében folytatott, helyi termékeket előállító rehabilitációs foglalkoztatás tapasztalatai új szint vittek vizsgálatainkba.

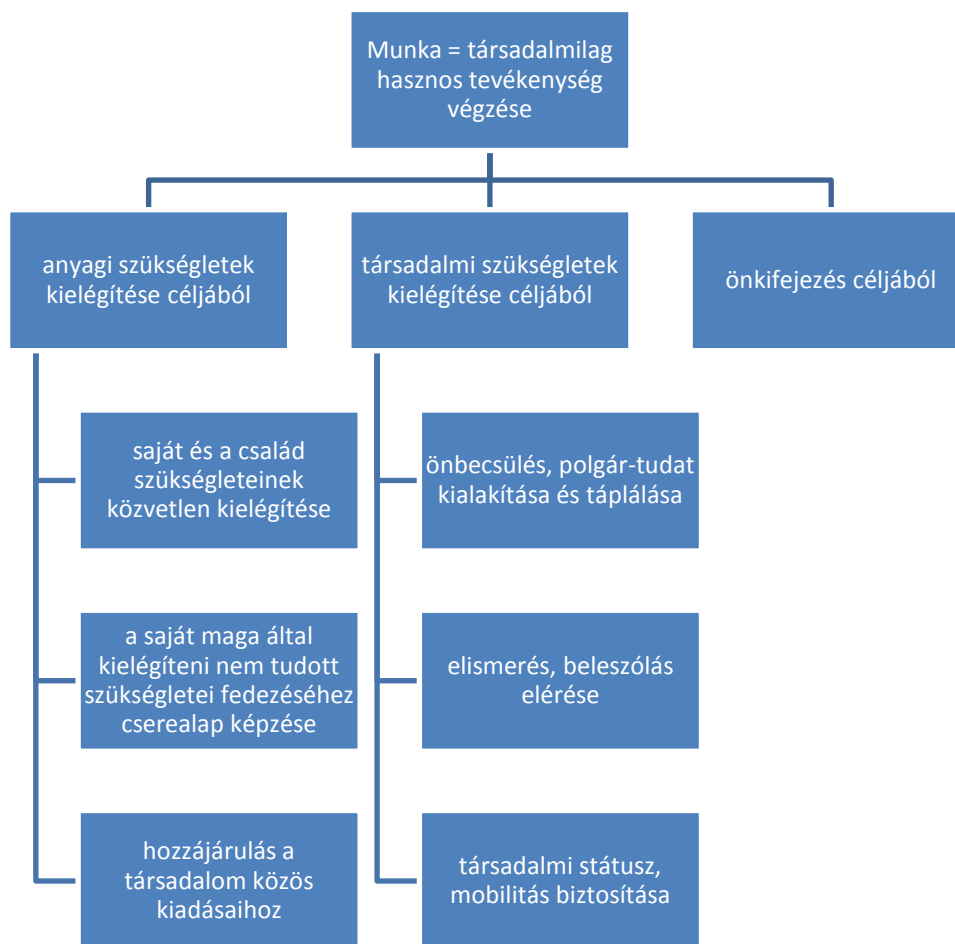
A jelen zárótanulmányban a posztmodern foglalkozási modell továbbgondolása, a nemzetközi szakirodalom és a kérdőíves felmérés alapján kidolgozott mérési módszer leírása, a hazai helyi foglalkoztatási kezdeményezések térképe, valamint a kérdőívek és az esettanulmányok feldolgozásával a hazai kezdeményezések eredményességére és annak továbbfejlesztési lehetőségeire vonatkozó következtetések kapnak helyet.

2. Helyi foglalkoztatási kezdeményezések a posztmodern foglalkoztatási modellben

A posztindusztriális társadalom foglalkoztatási modelljének legfőbb sajátossága, hogy egymásra épülő, egymást kölcsönösen erősítő építőkövekből tevődik össze (Szabó-Négyesi 2004). Ezen belül öt alapvető jellemzőt emelhetünk ki:

(1) *Megváltozott munkafogalom alapul.* Szakítva a munkahelyhez szorosan kötődő munkaparadigmával, a munka nem kizárólag bér munkát jelent, hanem olyan társadalmilag hasznos tevékenységet, mely hozzájárul mind az anyagi, mind a társadalmi szükségletek kielégítéséhez, mind az önkifejezéshez.

1. ábra: Kiterjesztett munkafogalom az egyén szempontjából



Forrás: saját szerkesztés

A munka társadalomszervező erejének megőrzése érdekében a munkahely-központúság felől a munka- és jövedelem-központúság felé fordul. Különösen sürgető ez a paradigmaváltás azokban a térségekben, ahol a foglalkoztatottság mértéke jelenleg is rendkívül alacsony és a vállalkozói szféra bővülési esélyei korlátozottak. E térségeken 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 te-

endő. Ám az is igaz, hogy a jelenlévő munkaerő csak korlátozottan, illetve csak fejlesztéssel alkalmas a teendők ellátására.

(2) *Vegyés gazdaságot feltételez.* Különösen 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 megindulásához, 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 fekete-gazdaságban realizálódik. A jogszabályok ugyan lehetőséget adnak a kifehéritésre, 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 óraszámban 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 házi-ipari 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. *Szívésségi 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 szívésségi 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 pénzjövedelemre, 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 törekcsenek. 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 megszerezhető 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 jövedelmet, 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 megszerezhető jövedelem limitálása okoz. Az utóbbi a legális kombinálási lehetséges esetén is csökkenti, mondhatni lenullázza a munkavállalási motivációt.

(3) *Többszektoros és sokszereplős* – már csak a vegyes gazdaságból adódóan is, a gazdaság mindhárom szektora jelen van. Az üzleti vállalkozások mellett a közszféra és a társadalmi szereplők is megjelennek részint foglalkoztatóként, részint a foglalkoztatás koordinálói-ként. A korábbihoz képest új elem a társadalmi gazdaság megerősödése.

Az üzleti vállalkozások által működtetett elsődleges munkaerőpiacot a versenyben maradáshoz szükséges termelékenység a „technika által kiváltható” foglalkoztatottak számának csökkentése és a szakértelem növelésére való törekvés jellemzi.

A közszféra – a közpénzek csökkenésével párhuzamosan – szintén a foglalkoztatottak számának csökkentésére kényszerül és közfoglalkoztatási programokban csak ritkán, átmeneti jelleggel válik a klasszikus igazgatási és közszolgáltatási feladatoktól eltérő területeken tömeges foglalkoztatóvá. A munkához és jövedelemhez jutást inkább közvetetten, szabályozási, támogatási és koordinációs eszközökkel segíti elő.

A társadalmi (civil) szektor megjelenése a gazdaságban a 80-as évektől élenkült meg. A civilek a másik két szektor által lefedetlen területekre, az alapvető állampolgári igények (egészséges étel, lakás, egészségmegőrzés, szociális gondoskodás, tanulás, szórakozás, információhoz való hozzájutás, emberi jogok érvényesítése, érdekképviselés) kielégítése érdekében léptek be. A tevékenységekhez szükséges források biztosításához kereskedelmi tevékenységet is folytatnak, de élnek az önkéntes munkavégzés és az adománygyűjtés lehetőségével is. Működésük demokratikus alapelvekre épül (Kuti-Marshall, 1991). A társadalmi gazdaság alapértéke, hogy tevékenységét nem az egyén, hanem a közösség érdekében végzi, igyekszik elősegíteni a területi alapon vagy közös érdekek mentén szerveződő közösségek kiépülését. A társadalmi gazdaságban tevékenykedő személyek együttműködnek a közös haszon érdekében. A társadalmi vállalkozások a közösséget szolgálják és a céljuk nem a profit maximalizálása, a célcsoport általában a tartós munkanélküliekből áll. Magyarországon a szociális földprogram tekinthető a társadalmi vállalkozás egyik bölcsőjének (G.Fekete-Solymári 2004, Bartal, 1998). A profit szerzéssel szemben a társadalmi célokat előtérbe helyező társadalmi vállalkozások maguk is foglalkoztatók, ugyanakkor a civilek szerepet vállalnak a különböző formák közötti koordinációban, a foglalkoztatás helyi modelljének kialakításában is.

(4) *Területileg differenciált.* A térségek eltérő foglalkoztatási potenciálja alapján megrajzolhatók a foglalkoztatást inkább a vállalkozásokra, az inkább a közszférára és a jelentősebb mértékben a társadalmi gazdaságra építő települések körei. Az eltérő adottságú területeken a vegyes foglalkoztatási modell elemeinek eltérő kompozíciója lehet kívánatos. A területileg differenciált foglalkoztatáshoz kapcsolódó foglalkoztatáspolitikai is 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 társadalmi gazdaságban is eredményeket felmutató településeken a több lábbon állás megerősítése, 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 társadalmi gazdaságban is érzékelhető hagyományokkal rendelkező településeken a közfoglalkoztatás és a társadalmi gazdaság foglalkoztató képességének fokozása, a jövedelemszerzés ismertett 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 „képesé tétele”.

(5) *Erős lokális meghatározottsággal bír.* A vegyes gazdaság és a területileg differenciált foglalkoztatás, az egyes jövedelemszerzési formák összehangolása tudatos tevékenységet igényel a helyi munkaerőpiac minden szereplőjétől, így a munkavállalók, a munkaadók, az önkormányzatok, a foglalkoztatás civil szereplői és a munkaügyi szervezetek részéről is. Ez pedig a foglalkoztatáspolitikában is egyértelműen a helyi / kistérségi szintre tereli a figyelmet és a feladatokat. Az új munkaalkalmak és jövedelemszerzési lehetőségek kialakulása függ a helyi gazdaságfejlesztés sikerétől. (Birkhölzer, 2000)

3. Helyi non-profit foglalkoztatási kezdeményezések a gyakorlatban

A helyi non-profit foglalkoztatási kezdeményezések vagy a helyi közszféra, vagy a civil szektor által működtetett társadalmi vállalkozásokhoz kötődnek. (Elvileg profit-orientált vállalkozás tevékenységének részeként is megvalósulhat non-profit foglalkoztatás – lsd. akkreditált foglalkoztatók, ám ezek vizsgálata meglehetősen nehéz, egyedi mélyfúrást igényel.) Magyarországon jellemzően a közfoglalkoztatás és a társadalmi gazdaság körébe sorolható kezdeményezések jelölik ki a gyakorlatot.

3.1. *Korunk „vívmánya” a közfoglalkoztatás*

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. (G.Fekete 2011) A közfoglalkoztatás eredetileg a köz érdekét szolgáló állami-önkormányzati feladatok és fejlesztések, közös költségek munkával való megváltásának kerete volt. A közfoglalkoztatás intézményét már a középkorban ismerték, azóta többször jelentős változásokon esett át. Azokban a korszakokban kapott nagyobb hangsúlyt, melyekben a korábbi gazdasági és foglalkoztatási formák éppen átalakulóban voltak, s az átmenet ideje alatt keletkezett munkaerő-piaci kereslet-kínálati egyensúly, valamint az ennek következtében kialakult jövedelemhiány kikényszerítette a központi hatalom beavatkozását. Egyik funkciója, hogy megerősítse a javak elosztásának szabályát a munka-központú rendszerekben, emlékeztessen a közösséghez való tartozással járó kötelezettségekre, s keretet teremtsen a közfeladatok ellátásban való részvételéhez (szabálmegerősítő és legitimációs funkciók). További feladata, hogy csökkentse a munkaerőpiacról kikerülő jövedelem-kiesését, de ezt a költségvetési források kímélésével, a segélyezettek számának és a segélyek összegének korlátozásával érje el. Harmadik funkciója továbbra is a szegények társadalmi kontrollja, illetve a szegénység társadalmi okainak individuális okká való átalakítása. (Csoba 2010)

Magyarország legújabb kori történelmében a közfoglalkoztatás a rendszerváltást megelőző időkre nyúlik vissza. 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 legújabb kori történelmének első 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.² 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.

² 8.001/1987. (MU K.15.) ABMH-PM számú együttes tájékoztató a közhasznú munkavégzésről

A közmunka 1996-tól van újból jelen a magyar foglalkoztatáspolitikában.³ Célja a kormányzati foglalkoztatáspolitikának élénkítése és az aktív eszközök erősítése a passzív segélyezés ellenében. Keretében tartós álláskereső és az álláskereső ellátásból már kiszorult aktív korú személyek munkaviszony keretében történő átmeneti foglalkoztatása lehetséges települési, közösségi célokat megvalósító munkakörökben. Az állami intézményeknek, önkormányzati társulásoknak központilag nyújtott támogatás rendjét kormányrendeletek szabályozzák.⁴⁵ A közmunka-program a munkaerőpiaci 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.⁶ 1997-ben vezették be, de alapját az 1993. évi szociális törvény 1996. évi módosítása alapozta meg.⁷ A 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 Népjóléti Minisztérium által kiadott Irányelv segítette.⁸

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.⁹ 2000 május 1-től az együttműködés törvényi által 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 munkaerőpiaci visszatérését az önkormányzatok számára kötelezővé tett ún. „billeszkedési programok” készítésével kívánták megerősíteni.¹⁰ 2006-ban a rendszeres szociális segély családi segéllyé alakult¹¹, melyről hamarosan kiderült, hogy a munkaképes ellátottakat kevésbé ösztönzi a munkavállalásra,

³ 6/1996. (VII.6.) MüM rendelet a foglalkoztatást elősegítő támogatásokról, valamint a Munkaerő-piaci Alapból foglalkoztatási válsághelyzetek kezelésére nyújtható támogatásokról.

⁴ 49/1999 (III. 26.) Korm. rendelet a közmunkaprogramok támogatási rendjéről

⁵ 199/2008. (VIII.4.) Korm. rendelet közmunkaprogramok támogatási rendjéről

⁶ Emellett a magyar gyakorlatban megjelenik még a közérdekű munkára ítélt 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.

⁷ 1996. évi XXII. Törvény az egyes szociális ellátásokkal kapcsolatos törvények módosításáról

⁸ 7001/1997. NM Irányelv

⁹ 1999. évi CXXII. Törvény egyes munkaügyi és szociális törvények módosításáról

¹⁰ 2004. évi CXXXVI. Törvény a munkaügyi és szociális ellátásokról

¹¹ 2006. évi CXXVI. Törvény egyes szociális tárgyú törvények módosításáról. A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosítása.

így 2007-ben összegét limitálták, valamint előírták a szociális segélyre jogosultaknak a munkaügyi kirendeltségekkel való kötelező együttműködést.¹²

2008-ban kezdődött az „Út a munkához” program kidolgozása. Még ebben az évben megtörtént a jogszabályi előkészítés^{13 14}. A 2009-ben elindult program „komplex intézkedések sorozatával kívánja elérni azt, hogy a munkára képes, tartós munkanélküli személyek a korábbinál fokozottabb mértékben vegyenek részt valamely közfoglalkoztatási formában, annak érdekében, hogy rendszeres jövedelemhez jussanak.”¹⁵

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 álláskeresők és a szociális segélyből élők képezték.

A program legfontosabb elemei:

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 maradhettek, 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 is 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%-ra, 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

¹² 2007. évi CXXI. Törvény egyes szociális tárgyú törvények módosításáról. A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosítása.

¹³ 2008. évi CVII. Törvény egyes szociális tárgyú törvények módosításáról. A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosítása.

¹⁴ 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.

¹⁵ ÁFSZ 2009

tartó munkát ígért. Végül is legalább 90 napos, határozott idejű munkaszerződést kellett kötni a munkavállalókkal.

5. A települési önkormányzatok foglalkoztatás szervezésre ösztönzése a támogatás lehívásához szükséges önrész alakításával. Míg a segélyezéshez 10-20% önrészt kellett biztosítaniuk, a foglalkoztatási kiadásaikhoz 95%-os költségvetési támogatást igényelhettek. 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 adták 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 munkaerőpiaci 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 szociális szempontok helyett az inaktív csoportok nagyobb arányban történő munkaerőpiaci integrációja vált hangsúlyossá. A Magyar Munka Terv¹⁸ azok számára, akiknek a nyílt munkaerőpiac nem kínál reálisan munkalehetőséget, a segély helyett támogatott foglalkoztatás biztosítását jelölte meg fő célként.

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:

- Az önkormányzati rövid és huzamosabb idejű közfoglalkoztatás váltotta fel a közcélú foglalkoztatást. Az *önkormányzati rövid időtartamú közfoglalkoztatás* napi 4 órás munkaidővel, 2-4 hónapig terjedhet, a munkabér és járulékai, valamint a dologi kiadások 95%-os támogatásával, míg az *önkormányzati huzamosabb idejű közfoglalkoztatás* 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* és az értékteremtő közmunka váltották a közmunka programokat és ezek összefogják az állami tulajdonú infrastruktúra és vagyonekezelés területét, az ár- és belvízvédelem, a közutak, a vasutak, az állami erdőterületek, a megújuló energiaforrások, az energiatakarékossághoz kapcsolódó közfoglalkoztatási lehetőségeket.
- Új típusként vezették be a *kis- és közepes vállalkozások* legfeljebb 12 hónap időtartamú, a munkabér és járulékainak 70%-t támogató közfoglalkoztatási formát. (Ez annyiban tekinthető a közhasznú foglalkoztatás utódjának, hogy az egyetlen forma, melyben nem állami vagy önkormányzati szereplők vesznek részt.)

Közfoglalkoztatás keretében olyan munkára létesíthető jogviszony, mely törvény által előírt állami, illetve önkormányzati kötelező vagy önként vállalt feladat. Közösségi célok megvalósítására is irányulhat, melyek többek közt lehetnek egészség-megőrzési, szociális, nevelési, kulturális, környezetvédelmi, közrendi, ár- és belvízvédelmi célú, közforgalmi utak fenntartásához és üzemeltetéséhez kapcsolódó feladatok.¹⁹ Deklaráltan a munkaviszony egy olyan speciális formája, melynek kiemelt célja, hogy a közfoglalkoztatott sikeresen vissza-, illetve bekerüljön az elsődleges munkaerő-piacra.

2011-től vezették be a téli időszakban nehezebb helyzetben lévő álláskeresők számára munkalehetőséget biztosító téli közfoglalkoztatást és ebben az évben indult a START Közmunka Program a munkaerőpiaci szempontból leginkább kedvezőtlen helyzetben lévő, főként vidéki településeken. A közfoglalkoztatás új formájának fő kedvezményezettjei az önkormányzatok, az önkormányzati társulások voltak. 2011-ben a hátrányos helyzetű kis-

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

¹⁸ 2011.05.19-én fogadta el a Kormány

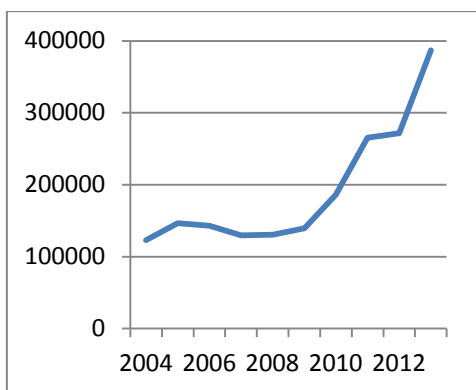
¹⁹ 2011. évi CVI. törvény a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról

térségekben 13 megyében, 28 kistérségben, 493 településen összesen 980 minta program indult el. A START Közmunka Programokra felhasznált 3845,8 millió Ft támogatás 15042 fő közfoglalkoztatását biztosította. 2012-ben további 66 hátrányos helyzetű térségben indítottak el kistérségi START programot.

A közfoglalkoztatásban résztvevők számának és a közfoglalkoztatásra fordított költségvetési kiadások mennyiségének változásai jól érzékeltetik a fentebb bemutatott változásokat. A közfoglalkoztatásban résztvevők száma 2003-tól 270 ezer és 300 ezer fő körül mozgott, 2009-től rohamosan emelkedik. (2.ábra) (A közfoglalkoztatásban részt vevők havi átlagos állományi létszáma ennél lényegesen kisebb, bár a 10-11 hónapos foglalkoztatás mellett már ez is meghaladja a 250 ezer fő/hót.)

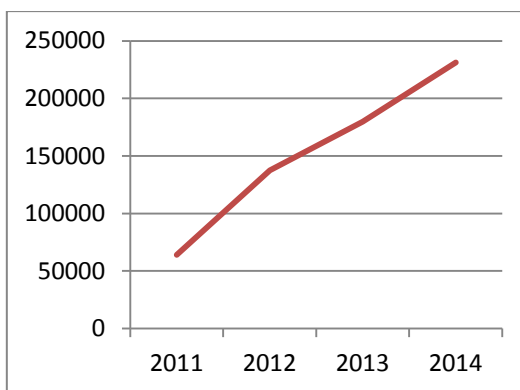
A közfoglalkoztatásra fordított kiadások is ugrásszerűen megemelkedtek. (2.ábra) Az utolsó három évben közel megduplázódtak az erre a célra fordított költségvetési kiadások. Évente átlagosan félmillió forint körül költ az állam a közpénzekből a közfoglalkoztatásra, ami 2012-ben még 9, 2014-es tervek szerint pedig már 11 hónapos átlagos foglalkoztatást jelent.

2. ábra A közfoglalkoztatásban résztvevők létszámának alakulása (2004-2013, ő)



Forrás: saját szerkesztés MTA Erőforrástérkép (2001-2010), ÁSZ jelentés (2011), vg.hu (2012-2013) adatok alapján

3. ábra: A közfoglalkoztatásra fordított költségvetési források (2011-2014, millió Ft)



Forrás: saját szerkesztés MTA Erőforrástérkép (2001-2010), ÁSZ jelentés (2011), vg.hu (2012-2013) adatok alapján

A „Megújuló Magyarország” program részeként bevezetett új típusú közfoglalkoztatás²⁰ mintaprogramjai keretében a helyi önkormányzatok vagy társulásaik szervezik a közfoglalkoztatást és napi 6-8 órás munkavégzést biztosítanak a – többnyire alacsony iskolai végzettséggel rendelkező – közfoglalkoztatottaknak. Elvárás a programokkal szemben, hogy értéket teremtsenek, valós szükségleteket elégítsenek ki, folyamatos munkavégzést tegyenek lehetővé, az ország minden területén megvalósíthatók legyenek és több célcsoportot is elérjenek (BM 2011). A foglalkoztatás mellett további célok is megjelennek. Így (1) a természeti és épített környezet védelme; (2) a közétkeztetés minőségének javítása a helyben megtermelt termények felhasználásával, e tekintetben önellátó, önfenntartó települések kialakítása; (3) rendezett közösségi terek, élhető települések megvalósítása, fokozottan támaszkodva a civil szervezetek közreműködésére; (4) területi vízrendezési, vízkár elhárítási

²⁰ 2011: Nemzeti Közfoglalkoztatás Programja (375/2010. (XII. 31.) Kormányrendelet

és mezőgazdasági vízhasznosítási feladatokban a közfoglalkoztatottak fokozottabb bevonása.²¹ Így a mintaprogramok főbb tevékenységi területei a következők: mezőgazdasági projektek, belvízelvezetés, mezőgazdasági utak rendbetétele, bio- és megújuló energiatermelés, közúthálózat javítása, illegális hulladéklerakó helyek felszámolása, a közfoglalkoztatottak téli foglalkoztatásának kialakítása, mindez a 2013. évben kiegészült a helyi sajtósságokra épülő programelemmel.

A kistérségi START mintaprogram *mezőgazdasági típusa* a leggyakoribb. A mezőgazdasági munkavégzés előtt a képzésben történő részvétel kötelező. A képzésben résztvevők háztáji állattartás, háztáji növénytermesztés és tartósítás, vagy háztáji növénytermesztés és állattartás ismereteket biztosító elméleti és gyakorlati ismeretekben részesülnek.

A *belvíz-elvezetési* program célja a településeket és a mezőgazdasági területeket fenyegető belvizek kialakulásának megelőzése, a belvíz elvezető árok rendszeres karbantartása, kialakítása.

A *mezőgazdasági utak rendbetételének* célja, hogy elősegítse a mezőgazdasági telepek, majorok bekötését a közúti hálózatba, a termények biztonságos szállítását.

A *bio- és megújuló energiafelhasználás* célja a drága gáz kiváltása alternatív fűtési móddal, a fűtőanyag helyi biztosításával és új biomassza tüzelésű kazánok párhuzamos beállításával. A helyben jelentkező biomassza tüzelőanyag igény ösztönzőjévé válhat a hazai gyártásnak.

A *közúthálózat javítása* a települések belterületén történik. Célja az önkormányzati kezelt úthálózat karbantartása, javítása, környezetének rendbetétele, ezáltal a baleseti veszélyek csökkentése, valamint kerékpárutak építése.

Az *illegális hulladéklerakó-helyek felszámolásának* célja a közterületeken található illegálisan lerakott, elhagyott hulladék felszámolása, megszüntetése, a hulladékelhagyó magatartás jelenségének megváltoztatása.

A *téli és egyéb értéktերemtő közfoglalkoztatás* célja, hogy folyamatos munkalehetőséget, rendszeres elfoglaltságot és ezáltal biztos megélhetést biztosítson a település közfoglalkoztatottjai számára a téli hónapokban. (BM 2013)

A startmunka mintaprogramok indításánál a támogatás egyik feltétele, hogy a tevékenység igazodjon a helyi igényekhez. Meg kellett vizsgálni a piaci alapon működő hasonló profilú vállalkozásokat. Figyelni kellett, hogy az adott tevékenység ne versenytársat teremtsen, hanem a munkalehetőségek számát bővítse a településen, illetve a támogatott közfoglalkoztatás a település közösségére is kedvező hatással legyen.

A START programokban fizetendő közfoglalkoztatási bért, a közfoglalkoztatási garantált bért, és az ahhoz kapcsolódó járulékokat, valamint a közvetlen és szervezési költségeket a Belügyminisztérium biztosítja. A közfoglalkoztatottak minden pozícióban egy erősen nyomott bért tudnak megszerezni, például a végzettség nélküli munkakörben heti 40 órában dolgozó közfoglalkoztatottak bruttó 75.500 forint jövedelemre számíthatnak. Egyebekben is alacsonyabb a dolgozók védelme ebben a rendszerben a Munka Törvénykönyvéhez képest. A szerződés itt mindig határozott időre jön létre, a dolgozó nem léphet vissza attól a munkától, amit neki szántak, a szabadság mértéke egységesen évi 20 nap. Előnyt jelenthet, hogy bizonyos programokban a végzett munkához képzések is kapcsolódnak, így segítve az elsődleges munkaerő-piacra való visszajutást. (Szabó 2013)

²¹ a közfoglalkoztatással összefüggő, egyes döntést igénylő kérdésekről szóló 1044/2013. (II.5.) Kormányhatározat

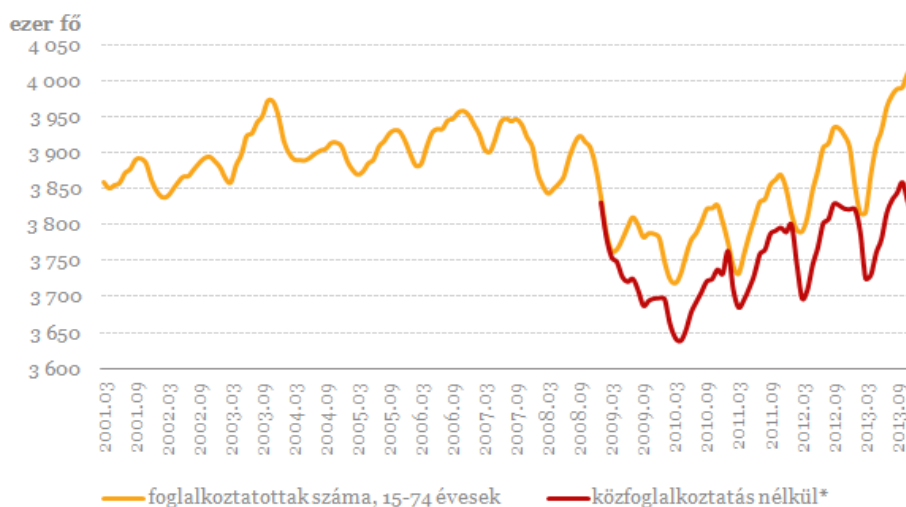
A közfoglalkoztatás tehát elméleti megközelítésben egy részletesen szabályozott, sokszínű lehetőséget biztosító, helyi viszonyokra, egyéni különbségekre is válaszokat kínáló, piaci versenyt nem érintő rendszer, melynek működőképessége a mindennapok gyakorlatában realizálódik.

A közfoglalkoztatás, vagy ahogyan a közbeszédben legtöbbször hallhatjuk, a közmunka sokak szerint pusztán szükséges rossz. Legtöbbször a képzetlen, munkanélküli, döntően roma származású a munkaerőpiacról kiszorult aktív korúak foglalkoztatásával azonosítják, gyakran lekicsinylően említik, nem teljes értékű munkavégzésnek tekintik. (Nádasi 2014) Allandó foglalkoztatási formaként való működésének az állami költségvetés korlátai szab(hat)nak gátat. A közfoglalkoztatást, annak ellenére, hogy tagadhatatlanul csökkenti a munkaerőpiacról kikerülőket jövedelem-kiesését és stabilizálja a munka-központú társadalmakban a javak elosztásának szabályát, mindig is kemény kritikák illették és egyre inkább beigazolódott zsákutcás 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- s ezáltal a közösségi morál. Másrészt a foglalkoztatottak haszna, ha az 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.

A közfoglalkoztatás munkaerőpiaci jelentőségét mutatja, hogy nélküle a magyar munkaerőpiac 2008 után már összeomlott volna, és a 2013 őszére beállt foglalkoztatottsági csúcs is az ebben a szektorban foglalkoztatottak magas számának és arányának köszönhető. (4.ábra)

4.ábra: A közfoglalkoztatás becsült hatása a foglalkoztatásra



Forrás: KSH, Portfolio.hu

* intézményi statisztikából származó adatok

A 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. Ez az államháztartási hiány növekedéséhez, amellet a termelékenység csökkenéséhez, a munkaerő „elkényelmesedéséhez” és a helyi gazdaságban a verseny torzulásához vezet.

A fentebb vázoltak is indokolják az üzleti vállalkozások foglalkoztatási potenciálját kompenzáló megoldások megőrzését, ugyanakkor a közfoglalkoztatásból való továbblépés lehetséges módjainak keresését. A közfoglalkoztatásból vagy az üzleti, vagy a társadalmi gazdaság irányába lehet továbblépni. A vállalkozáshiányos elmaradott térségekben az előbbi nem sok sikerrel kecsegtet. (De azért nem kell erről a módról sem lemondani.) Az utóbbi irány egyik, a kormányzat által favorizált változata a START közmunka programok szociális szövetkezetté alakítása. A továbbiakban ennek néhány kérdését tekintjük át.

3.2. Társadalmi vállalkozások elterjedtsége

A társadalmi gazdaság építőköveiként szolgáló társadalmi vállalkozásoknak három definíciója használt Magyarországon.

1. NESsT: (1) innovatív megoldás a társadalmi problémákra, (2) kettős cél: pénzügyi fenntarthatóság javítása, és jelentős társadalmi hatás elérése, (3) jó minőségű termékek és szolgáltatások eladása folyamatos felelős hozzáállással (non-profit, köz-, és üzleti szervezetek egyaránt lehetnek, hátrányos helyzetű emberekhez kötődő társadalmi célokat preferálnak. (Tóth at al, 2011)
2. TÁMOP Kézikönyv (EU Fehér Könyv alapján): (1) nem kormányzati szervek, (2) elsődlegesen önfoglalkoztatást célzó piaci termelés, kereskedelmi és szolgáltató tevékenységek, (3) alapértékek: önkéntesség, együttműködés, szolidaritás és felelősség, (4) profitszétosztás tilalma, (5) társadalmi elkötelezettség. (munkanélküliség csökkentése és a segélyezés csökkentése a preferált cél.) (Petheő at al 2010)
3. Conscise4 kutatási program: (1) non-profit szervezet; (2) társadalmi célokat szándékozik megvalósítani üzleti tevékenységeken keresztül; (3) magánszemélyek számára nem engedi a vagyon szétosztását, az a társadalmi cél szerinti célcsoport javát szolgálja, (4) önkéntességen alapuló intézményi struktúrában valósul meg; (5) támogatja a kölcsönösen előnyös együttműködést az adott ágazatban működő más szervezetekkel. (Petheő 2009)

Mindezek mellett, a leggyakoribb a fogalom definíció nélküli használata, esetleg a társadalmi vállalkozásként való működés tudatosulásának hiánya.

Az Európai Bizottság a társadalmi vállalkozások sorába az alábbiakat sorolja: (1) az üzleti tevékenységüket a közösség javát szolgáló szociális vagy társadalmi cél érdekében, gyakran magas szintű társadalmi innováció formájában végzik; (2) a profitot eme társadalmi cél elérése érdekében visszaforgatják; (3) a szervezeti és tulajdoni forma visszatükrözi küldetésüket; (4) demokratikus vagy részvételi alapelvekre épülnek vagy a társadalmi igazságosságra összpontosítanak. Így jellemzően sérült személyek számára nyújtanak szociális szolgáltatásokat, vagy más árukat és szolgáltatásokat (lakhatás, egészségügyi ellátás, idősek vagy fogyatékkal élők segítése, hátrányos helyzetű csoportok befogadása, gyermek gondozás, munkához és képzéshez hozzáférés, függőség menedzsment, stb; vagy termékeket és

szolgáltatásokat valamilyen társadalmi céllal állítanak elő. Ez utóbbihoz tartozik a hátrányos helyzetű, különösen alacsony képzettségű, vagy kirekesztődéshez vezető társadalmi és foglalkozási problémákkal küzdő emberek társadalmi és szakmai integrációt célzó foglalkoztatása. A társadalmi vállalkozások által alkotott társadalmi gazdaság az EU-ban több mint 11 millió embert, az összes foglalkoztatott mintegy 6%-át foglalkoztatja. (EC 2010)

Magyarországon a társadalmi vállalkozásokat egységesen szabályozó jogszabály nincs. (Európa legtöbb országában létezik „social enterprise” törvény.) A társadalmi szervezetekről²², a non-profit szervezetek gazdálkodásáról²³, az önkéntességről²⁴ és a szociális szervezetekről^{25,26} szóló törvények jelölik ki a jogi kereteket.

A helyi foglalkoztatásban is szerepet játszó társadalmi foglalkoztatók három jellegzetes csoportja azonosítható be Magyarországon:

1. A non-profit humán szolgáltatók nem elsősorban foglalkoztatók, hanem különböző hátrányokkal élő csoportoknak nyújtanak civil segítséget. Célcsoportjaik között idősek, gyerekek, fiatalok, romák, nők, down-kórosak, látássérültek, csökkent munkaképességűek egyaránt megjelennek. 2009-ben, az országos szövetség fénykorában 112 tagszervezetet tömörítettek. A civil szervezetek 2010 utáni általános háttérbe kerülésével aktivitásuk lecsökkent. (<http://www.humszolg.hu>)
2. Az akkreditált foglalkoztatók már egyértelműen foglalkoztatással foglalkoznak. Alkalmazottaik között itt is szociális gondoskodásra szorulók, a megváltozott munkaképességűek szerepelnek, akik foglalkoztatását az állam szociális megfontolások alapján támogatja. A regisztrációban több mint ezer bejegyzés szerepel, melyből letisztítva 371 szervezetet tudunk beazonosítani. Közülük az állami tulajdonban lévők számíthatnak 2013-ban külön támogatásra. (http://www.afsz.hu/engine.aspx?page=ma_akkreditacio)
3. A szociális szervezetek szintén hátrányos helyzetűek foglalkoztatását célozzák. Egy részük állami támogatásban részesül, míg mások szintén az állami támogatás reményében alakultak meg és annak hiányában „alvó” állapotban vegetálnak. Csak kevés az olyan szervezetek száma, amelyek támogatás nélkül is aktívan működnek. A cégbírósági bejegyzéssel rendelkező szociális szervezetekről a google maps oldalán 2013. augusztusában frissített (általunk visszaellenőrzött és a TÁMOP 2.4.3.D.1 és D2 programok pályázóival kiegészített) adatbázis ad áttekintést. (<https://maps.google.hu/maps/ms?msa=0&msid=214819643574443793150.0004a33a40ed22ad7e52a&dg=feature,emir.palyazat.gov.hu>)

A három jellemző szervezet-csoport adatai is igazolják, hogy a csoportokon belüli jogi megoldások sokszínűek, ám a hangsúly a szociális szervezetek irányába tolódott el, míg a non-profit gazdasági társaságok jőszerivel csak a rehabilitációs foglalkoztatásban meghatározó akkreditált foglalkoztatók között jelennek meg.

²² 2011. évi CLXXV. törvény az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról

²³ 2006. évi IV. törvény a gazdasági társaságokról

²⁴ 2005. évi LXXXVIII. törvény a közérdekű önkéntes tevékenységről

²⁵ 2006. évi X. törvény a szervezetekről

²⁶ 2013. évi XLI. törvény a szociális szervezetekkel összefüggésben egyes törvények, továbbá a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó egyes törvények módosításáról

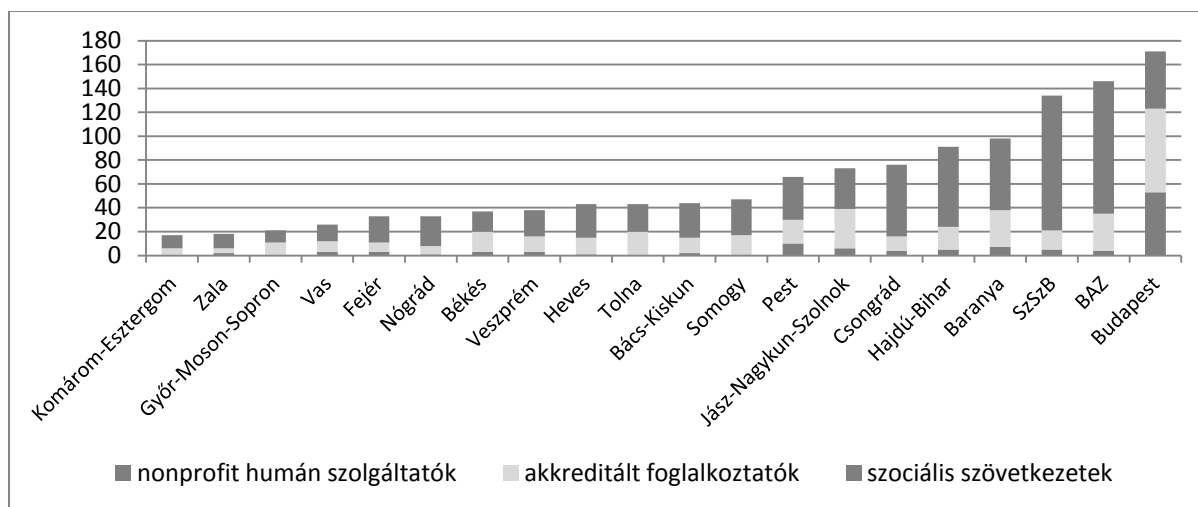
2.táblázat: Helyi foglalkoztatásban szerepet játszó szervezet-csoportok tagjai gazdálkodási formájuk szerint

szervezeti csoportok	társadalmi szervezet			gazdasági társaság		szociális szövetkezet		összesen
	alapítvány	egyesület	egyéb	nonprofit	szövetkezet	támogatott	többi	
nonprofit humán szolgáltatók	52	49	3	8				112
akkreditált foglalkoztatók	103	161	6	85	16			371
szociális szövetkezet						334	443	777
együtt	155	210	3	93	16	334	443	1260
megoszlás 1	12,3	16,7	0,2	7,4	1,3	26,5	35,2	100,0
megoszlás 2	29,2			8,7		61,7		100,0

Forrás: saját kigyűjtés és feldolgozás a www.humuszolg.hu, www.afsz.hu, a maps.google.hu és az emir.palyazat.gov.hu honlapok információi szerint

A szervezetek területi megoszlásában a főváros túlsúlyán kívül az ország kelet-nyugat szerinti megosztottsága tükröződik vissza. Kivételt jelentenek Nógrád, Békés és Tolna megyék, ahol méretükhöz képest kevés, ill. az utolsó esetben sok társadalmi vállalkozás-szerű szervezet található.

5.ábra: Helyi foglalkoztatásban szerepet játszó szervezet-csoportok tagjai megyék szerint



Forrás: saját kigyűjtés és feldolgozás a www.humuszolg.hu, www.afsz.hu, a maps.google.hu és az emir.palyazat.gov.hu honlapok információi szerint

A szociális szövetkezet a társadalmi vállalkozások egyike. Ennek megfelelően üzleti tevékenységet végez, de a társadalmi cél az elsődleges és nincs profitmegosztás a tagok között. Annyiban speciális társadalmi vállalkozási forma, hogy érvényesek rá a szövetkezeti alapelvek, azaz:

1. *Önkéntes és nyitott tagság:* A szövetkezetek önkéntes szervezetek, melyek nyitva állnak – nemi, társadalmi, faji, politikai, vagy vallási megkülönböztetés nélkül –

mindenki számára, akinek hasznára lehetnek szolgáltatásai, és aki elfogadja a tagsággal járó felelősséget.

2. *Demokratikus tagi ellenőrzés:* A szövetkezetek a tagok által ellenőrzött demokratikus szervezetek, a tagok tevékenyen részt vesznek a vezetés és a döntéshozás folyamatában. Férfiak és nők választott képviselőként, a tagságnak felelősek. Az elsődleges szövetkezetekben a tagok egyenlő szavazati jogokat élveznek (egy tag-egy szavazat) és a más szinten működő szövetkezetek is demokratikusan szerveződnek.
3. *A tagok gazdasági részvétele:* A tagok igazságosan járulnak hozzá a szövetkezetük vagyonához és azt demokratikusan ellenőrzik. Rendszerint a szövetkezet tőkéjének legalább egy része a szövetkezet közös tulajdonát képezi. A tagság feltételeként előírt nagyságú jegyzett tőke után – ha erre egyáltalán sor kerül – a tagok általában korlátozott mértékű ellenszolgáltatásban részesülnek. A profitból legfeljebb az elévэгt munka (és nem a tőke) arányában részesednek.
4. *Autonómia és függetlenség:* A szövetkezetek a tagok által ellenőrzött autonóm, önfenntartó szervezetek. Amennyiben megállapodást kötnek más szervezetekkel, beleértve a Kormány hatáskörébe tartozókat is, vagy külső tőkeforrásokat használnak fel: mindezt csak olyan feltételek mellett tehetik, hogy egyidejűleg biztosítják a demokratikus tagi ellenőrzését és a szövetkezeti autonómia fenntartását.
5. *Oktatás, képzés és tájékoztatás:* A szövetkezetek olyan oktatást és képzést nyújtanak tagjaiknak, választott képviselőiknek, vezetőiknek, valamint alkalmazottaiknak, aminek alapján azok hatékonyan hozzájárulhatnak szövetkezetük fejlesztéséhez. A szövetkezetek tájékoztatják a nyilvánosságot, különösképpen a fiatalokat és a közvéleményalakítókat a szövetkezeti összefogás jellegéről és előnyeiről.
6. *Szövetkezetek közötti együttműködés:* A szövetkezetek helyi, nemzeti, területi és nemzetközi együttműködés révén szolgálják a leghatásosabban tagságukat és erősítik a szövetkezeti mozgalmat.
7. *Közösségi felelősség:* A szövetkezetek tagjaik által elfogadott elvek alapján közösségük folyamatos és tartós fejlődésének a fenntartásán munkálkodnak. (SzNSz 1995)

Nem minden szövetkezet társadalmi vállalkozás (ennek megítélése a szakirodalomban vitatott) és nem minden társadalmi vállalkozás szövetkezet (lehet egyesület, alapítvány, kölcsönös előnyökön alapuló társaság is).

A magyarországi szabályozásban a rendszerváltást követően a szociális szövetkezetek először 2006-ban jelentek meg²⁷²⁸. Eszerint: a szövetkezet az alapszabályban meghatározott összegű részjegy-tőkével alapított, a nyitott tagság és a változó tőke elvei szerint működő, jogi személyiséggel rendelkező szervezet, amelynek célja a tagjai gazdasági, valamint más társadalmi (kulturális, oktatási, szociális, egészségügyi) szükségletei kielégítésének elősegítése. Szociális szövetkezet estén a cél a hátrányos helyzetben lévő tagok számára munkafeltételek teremtése, valamint szociális helyzetük javításának egyéb módon történő elősegítése. A szövetkezet minden olyan tevékenységet folytathat, amelyet törvény szövetkezet számára nem tilt.

²⁷ 2006. évi X. törvény a szövetkezetekről

²⁸ 141/2006. (VI. 29.) Kormányrendelet a szociális szövetkezetekről

2012-ben elindult a szociális szövetkezetek és a közfoglalkoztatás szabályainak összehangolása²⁹, majd 2013.szeptember 1-től a szociális szövetkezetek egy új formája jelent meg Magyarországon.³⁰ Ennek legjellemzőbb sajátosságai:

(1) *Új szereplők a tagok között:* A természetes személy tagokon kívül helyi önkormányzat vagy nemzetiségi önkormányzat, illetve ezek jogi személyiségű társulása, jogszabályban meghatározott karitatív tevékenységet ellátó közhasznú jogállású szervezet is tag lehet, ez utóbbiak lehetnek befektető tagok. A közfoglalkoztatásért felelős miniszter haszonkölcsön szerződés esetén, annak lejártáig állami képviselőt rendelhet ki.

(2) *Belépés megkönnyítése:* a belépni kívánó tag részjegy jegyzési kötelezettségének a más tagtól való megvásárlásra tett szándéknyilatkozattal is teljesíthető, vagyoni hozzájárulását egy éven belül kell a szövetkezet rendelkezésére bocsátania, ezt megteheti a szövetkezetben végzett munkavégzése során megtermelt és tulajdonába kerülő javak átadásával is.

(3) *Tagi munkavégzési jogviszony létrehozása:* tagi munkavégzési jogviszony önálló, más munkavégzésre irányuló jogviszonyt szabályozó törvény hatálya alá nem tartozó jogviszony, amelyben az elvégzett munka ellentételezése a tagi munkavégzés arányában részben vagy egészben a közösen megtermelt javak természetben történő átadásával is történhet. Erre a jogviszonyra speciális adó- és járulékfizetési szabályok vonatkoznak, valamint nem érinti a munkavégző segélyekre, egyéb támogatásokra való jogosultságát.

(4) *Átmenet biztosítása a közfoglalkoztatásból:* Amennyiben több hátrányos helyzetű személy egy közfoglalkoztatónál áll legalább egyéves időtartamban közfoglalkoztatási jogviszonyban, és a közfoglalkoztatottak vállalják, hogy szociális szövetkezet tagjaként a továbbiakban legalább két évet együtt fognak dolgozni, a közfoglalkoztatás során használt ingó tárgyi eszközöket az általuk megalapított szociális szövetkezet a közfoglalkoztatótól haszonkölcsön-szerződés alapján ingyenesen használatba veheti.

A jogi szabályozással párhuzamosan a szociális szövetkezetek létrejöttét támogató programok is indultak. 2007-ben és 2009-ben az OFA³², 2010-ben és 2011-ben a TÁMOP „Atipikus foglalkoztatási formák”³³ programjai, 2012-ben a TÁMOP Szociális gazdaság programja³⁴ nyújtott támogatást. Emellett az OFA Kooperáció Programja³⁵, a Svájci-Magyar Civil Alap³⁶ és a NESsT - Citibank³⁷ is ösztönözte társadalmi vállalkozások, köztük szociális szövetkezetek megerősödését. A Magyarországon bejegyzett szociális szövetkezetek számának felfutása és regionális megoszlása tükrözi ezen programok működését. (5. és 6. ábra)

²⁹ 2012. évi XXXVII. Törvény a szövetkezetekről szóló 2006. évi X. törvény, az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény és a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CVI. törvény módosításáról

³⁰ 2013. évi XLI. törvény a szociális szövetkezetekkel összefüggésben egyes törvények, továbbá a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó egyes törvények módosításáról

³¹ 2013. évi CCLII. törvény egyes törvényeknek az új Polgári Törvénykönyv hatálybalépésével összefüggő módosításáról

³² Szövetkezz/2009 A szociális szövetkezetek fejlesztése és bővítése

³³ TÁMOP-2.4.3.B-2/10, /11

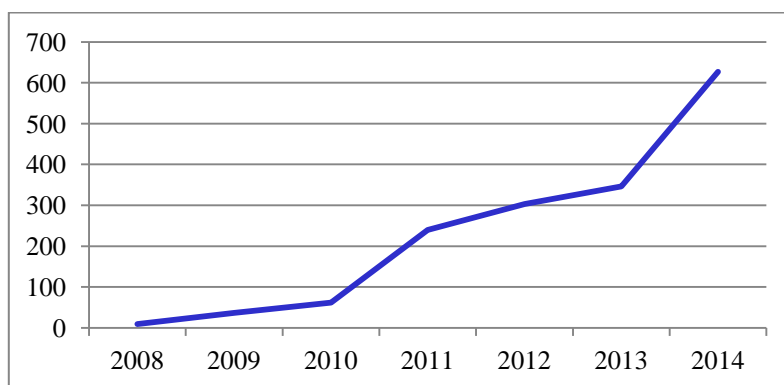
³⁴ TÁMOP-2.4.3.D-12.

³⁵ TÁMOP-2.4.3.-B-1/09. KOOPERÁCIÓ

³⁶ Szociális és környezetvédelmi területen tevékenykedő civil szervezetek megerősítése, kapacitásaik növelése Észak-Magyarország és Észak-Alföld régiókban (2012)

³⁷ NESsT-CITIBANK Társadalmi Vállalkozásfejlesztő Program (2012): 10.000 USD díj a két legjobb üzleti tervet benyújtó vállalkozásnak, mentorálás, promóciós lehetőségek nyújtása <http://www.nesst.org>

6.ábra: A szociális szövetkezetek számának változása



Forrás: saját kigyűjtés és feldolgozás a maps.google.hu és az emir.palyazat.gov.hu honlapok információi szerint

3.3. Települési közösségek önszolgáltató kezdeményezései

A települési önkormányzatok a közfoglalkoztatás keretein túl is vállalnak szerepet a helyi foglalkoztatásban. Erre központi programok is ösztönzik őket. Ilyen program volt pl. az OFA által meghirdetett és támogatott Kisfalu program. (Simkó 2013)

A 2007. májusban meghirdetett és 2007. július 31-i beadási határidejű pályázati kiírásra 11 db pályázat érkezett be, amelyek közül az OFA Kuratóriuma 6 konzorcium pályázatát részesítette támogatásban az alábbiak szerint:

táblázat: A Kisfalu Program (2007-2010) nyertes projektjeinek alapadatai

Konzorcium vezető önkormányzat	Kisfalu lakosság-száma	A projekt neve	A konz. tagjainak száma	Megítélt támogatás összege (eFt)	Projekt hossza (hónap)
Abaujszolnok (BAZ megye)	166	„Abaujra-építés”	9	35 291	31
Besence (Baranya)	128	„A gondoskodó falu”	9	40 995	31
Folyás (Hajdú-Bihar)	421	„FKF 2010 Folyás község fejlesztése”	4	39 000	31
Meszes (BAZ megye)	183	„Meszesi sorsfordító”	6	38 955	30
Sámod (Baranya)	226	„Öt falu projekt”	7	13 000	30
Tormás (Baranya)	306	„Közösen Tormásért”	5	31 998	31
Összesen	1 430		40	199 239	
Átlagosan	238		7	33 207	31

Forrás: Simkó 2013.

A pályázati nyertes konzorciumvezető kistelepülések népességszáma 3 településnél a 200 főt sem érte el, 1-nél éppen csak meghaladta. Ebből az is következik, hogy a kísérleti Kistelepülési projektek konzorciumvezető községei és egyben modell-falvai zömében az egészen kistelepülési aprótelepülések kategóriájába tartoznak. Ez már önmagában is egy nehezítő tényezőt jelentett abból a szempontból, hogy az ilyen kicsi falvaknál igen alacsony a munkaképes korú népesség száma, és eléggé kevésszámú az olyan személy, akit képzésre vagy munkavégzésre aktivizálni lehet. Az ilyen falvakban a megfelelő fizetőképes kereslet hiánya miatt alig működik helyi vállalkozás, és a 2-3 fős polgármesteri hivatalon kívül általában az egyéb intézményi háttér is hiányzik.

Ezért is volt fontos a pályázat kiírójának az a felismerése, hogy a kísérleti jellegű fejlesztési folyamatot nem lehet önmagában a konzorciumvezető kistelepülés szintjén elindítani és eredményesen megvalósítani, hanem azt több település önkormányzatának összefogásával, mikro-térségi szinten kell realizálni.

A Kistelepülési-program egyik konkrét elvárása volt a pályázó és nyertes kísérleti projektekkel szemben, hogy annak eredményeként *legalább 35 állástalan személyt vonjanak be minimum 180 napig tartó foglalkoztatásba*. A pályázati modell logikája leegyszerűsített értelmezés szerint, a „sorok mögött” az volt, hogy *ezek az emberek lehetőség szerint az egyéb pályázati forrászervezések révén helyben létrehozható új munkahelyeken találjanak munkát, főként az elsődleges munkaerő-piacon*. Ez a célkitűzés és elképzelés azonban – az érintett kistelepülések és szűk mikro-környezetük eddig is minimális foglalkoztató képességét, a munkahelyek hiányát, a helyi vállalkozások rendkívül alacsony számát és piaci fejlesztési korlátait, a rossz közlekedési, ingázásokat viszonyokat figyelembe véve – *nem bizonyult realizálhatónak*. Ennek az optimista elképzelésnek a megvalósítását ugyanis nagymértékben nehezítették az alábbi körülmények:

- A Kistelepülési-projekt – a támogatási összeg korlátozott nagyságrendje alapján is – az ilyen típusú munkahelyteremtéshez nem biztosított külön fejlesztési, támogatási forrásokat, hanem azt tételezte fel, hogy a kistelepülési-konzorciumok majd pályázatok benyújtásával szerzik meg azt.
- Az elmúlt években kiírt rendkívül sokféle és nagyszámú pályázati lehetőség ellenére minimális volt azon pályázatok kiírások száma, amelyek az ilyen hátrányos helyzetű mikro-térségekben új és fenntartható munkahelyek létrehozását támogatták volna.
- Megállapítható, hogy a leghátrányosabb helyzetű kistérségenként milliárdos nagyságrendű LHH- források felhasználásánál is voltak kezdetben munkahelyteremtő célzatú prioritások és törekvések. Ezek azonban a konkrét pályázati kiírások megjelenésekor – a piaci, vállalkozási és humán erőforrás realitásokat és korlátokat figyelembe véve – már erőteljesen háttérbe szorultak. Valójában még az egész kistérségek szintjén is minimális számú új munkahely teremtésére nyújtottak lehetőséget, azt is elsősorban a szociális gazdaság típusú nonprofit vállalkozásoknál.

Ezzel szemben a TÁMOP és TIOP típusú pályázatok kerültek előtérbe, amelyek a meglehetősen rossz állapotban levő emberi erőforrás-potenciál megerősítésére, támogatott, készségfejlesztő képzésre és foglalkoztatására, valamint a humán infrastruktúra fejlesztésére helyezték át a hangsúlyt.

Ennek a menet közben részben módosult koncepciónak az volt a logikája, hogy *mindenekelőtt a kistérségi központot (általában egy-egy kistelepülést) kell fokozatosan*

a kistérség településeire is kisugárzó, katalizáló hatású innovációs és vállalkozási központtá, majd egy későbbi szakaszban a jelenleginél jóval erősebb foglalkoztatási centrummá is fejleszteni.

Elsősorban ily módon tervezik azt elérni, hogy részben a településeken élő emberek munkaerő-piaci kompetenciáinak és képzettségének fejlesztése, részben a munkába járási, ingázási körülmények javítása, illetve bizonyos esetekben települési decentrumok létrehozása útján majd a kistérség községeiben élő emberek nagyobb arányú foglalkoztatását is megoldják. (Mindezt az ugyancsak hipotézisszerű kistérség-fejlesztési koncepciót - a kezdetben szintén nagyon optimista időbeni feltételezések átértékelését követően - ma már csak egy hosszabb távú folyamat keretében tartják reálisan megvalósíthatónak.)

- *Az érintett kistalvák számára a leginkább „testhezálló”, legkedvezőbbnek ítéhető munkahely-teremtési pályázati lehetőséget elsősorban a szociális szövetkezetek létrehozásának és működtetésének támogatására 2007-ben kiírt kétfordulós OFA-pályázat jelentette volna. Ilyen munkahely-teremtési konstrukcióban több Kisfalu-projekt vezetése is gondolkodott, de a beérkezett rendkívül nagyszámú pályázat közül az erre szolgáló keretből országosan is csak keveset lehetett támogatni. (A 6 Kisfalu-projekt területéről csak a Sámódi mikro-körzetben levő Kisszentmártoni Önkormányzat pályázata nyert, ahol egy olajütő üzemet hoztak létre, öt személy foglalkoztatását biztosítva.) Ezt követően viszont a Kisfalu-projekt időszakában gyakorlatilag nem volt lehetőség új szociális szövetkezetek létrehozását támogató források elnyerésére.*
- *A másik kisléptékű, de kedvező feltételekkel kiírt OFA-pályázati lehetőség lett volna még a mikro-vállalkozások első alkalmazottjának foglalkoztatását támogató „+ 1 fő” program, valamint a kisvállalkozások versenyképességének fejlesztésére szinte minden évben kiírt pályázat, de az érintett Kisfalu- mikrotérségek kisvállalkozói közül ezekre nem mozdultak rá.*
- *A versenyszférához tartozó új munkahelyek létrehozásánál, illetve ilyen fejlesztési projektek generálásánál bizonyos mértékben *nehézítő tényező volt az, hogy a Kisfalu-projektek alapvetően önkormányzati és civil szervezeti orientációjúak voltak. A helyi és közeli vállalkozások kevésbé lettek a programba bevonva, illetve a projektek megvalósítása során sem kerültek kellő mértékben látókörbe. Ennél is nagyobb probléma azonban az, hogy nagyon nehéz (bár bizonyára nem lehetetlen) találni olyan helyi vállalkozásokat, amelyek akár pályázati támogatás igénybevételevel is fejleszteni kívánnak, és szerződésben több évre vállalni tudják a megnövelt létszám megtartásával együttjáró kockázatokat.**
- *A Kisfalu pályázati program meghirdetésekor még nem jelentkeztek a világgazdasági válság és hazai kihatásának jelei. 2008. második felétől viszont minden területen, így az érintett kistérségekben, mikro-körzetekben is szinte „vis major”ként jelentek meg ezek a negatív hatások. A munkáltatók döntő többségénél elakadt a korábban esetleg még meglévő fejlesztési szándék. Stabilizálásra és túlélésre igyekeztek berendezkedni, de nagyon sokan jelentősebb létszámleépítésekre vagy a cég felszámolásra is rákényszerültek. Ez a kistalválnál elsősorban olyan formában jelentkezett, hogy a foglalkoztatási központokba, nagyobb városokba ingázók egy részének megszűnt a munkahelye. Az egész ország területén csökkent a foglalkoztatottság színvonala, és csupán egyetlen év alatt, 2009-ben, az előző évhez viszonyítva – a kormány válságkezelő intézkedései ellenére is – 477 ezerről 602 ezerre (27 %-kal!) nőtt a regisztrált munkanélküliek*

száma.

- Ebben a váratlanul kialakult helyzetben már objektív okok miatt sem lehetett megvalósítani a kísérleti jellegű Kisfalu-programnak azt az egyik eredeti, túlzottan optimista célkitűzését, hogy a program hatására növekedjen a munkahelyek száma, és jelentős mértékben csökkenjen (ilyen rövid átfutási idő alatt is) a kisfaluban, illetve mikro-térségében a munkanélküliség.

A követelményként meghatározott foglalkoztatási indikátor (legalább 35 fő munkanélküli személy munkába vonása, és minimum 180 napig munkában maradása) esetében sem a Kisfalu-program pályázati kiírása, sem pedig a nyertes konzorciumokkal megkötött támogatási szerződések nem definiálták azt, hogy milyen típusú foglalkoztatásról lehet szó. Ezért elvileg és „jogi szempontból” a támogatott, közhasznú foglalkoztatás elfogadása sem volt kizárható az indikátormutatók teljesítésének vizsgálatakor. (Bár a pályázat kiírójának eredetileg nem ez volt a szándéka és fogalomértelmezése.)

Ugyanakkor azt tapasztaltuk, hogy a Kisfalu-projektek esetében a magasra állított mérce, a 35 fős foglalkoztatási indikátor egyben ösztönző, többlet-erőfeszítéseket generáló hatású is volt. Hosszú ideig - az OFA programfelelősenek és külső monitorozóinak pozitív irányú befolyásoló hatására is - minden Kisfalu-projekt arra törekedett, hogy az egyéb komplex tevékenységek mellett a lehető legtöbb foglalkoztatási eredményt hozza ki a projektéből. S csak utolsó lehetőségként számoljon azzal, hogy a munkanélküliek egy részét 6 hónapos közfoglalkoztatásba vonja be, a szerződés szerinti indikátormutató teljesítése érdekében.

Ez utóbbi esetben is meg kell jegyezni azt, hogy az önkormányzatok még a kedvező támogatási feltételekkel, központilag 2008 végétől széleskörűen elindított „Út a munkához” nevű közfoglalkoztatási program keretében is jellemző módon csak 3-4 hónapra vontak be ebbe a munkába állás nélküli személyeket. A legalább 180 napig történő közfoglalkoztatás a bevont személyek számára a megszokottól eltérően már bizonyos előnyt és többletlehetőséget is jelentett. Különösen abban az esetben, ha előtte olyan képzésekben (pl. szociális gondozó, kisképzés, településőr, takarító, dajka, motorfűrész-kezelő, különféle építőipari szakmák stb.) vettek részt, amely segítették őket közhasznú munkafeladataik magasabb hatékonyságú ellátásában, és egyben egy hosszabb időtartamú munkatapasztalat megszerzésében.

A foglalkoztatási indikátor tényleges adatai a projektenként elvárt 35 fővel szemben (munkanélküli személyek legalább 180 napos foglalkoztatásba való bevonása) az alábbiak szerint alakultak:

táblázat: A Kisfalu Program foglalkoztatási eredményei (főben)

Kisfalu-projekt	Támogatás nélküli munkába vonás	TÁMOP 1.1.2. keretében és egyéb támogatással	Közcélú foglalkoztatás (Út a munkához program) keretében	Összesen
Abaújszolnoki	14	19	0	33
Besencei	4	14	32	50
Folyási	2	0	39	41
Meszési	0	24	16	40
Sámodi	7	6	46	59
Tormási	15	3	22	40
Összesen:	42	66	155	263

Forrás: Simkó 2013

A szerződés szerinti indikátorokat összességében, és ezen belül öt Kisfalu-projekt esetében túlteljesítették. Ehhez azonban mintegy 59 %-os arányban olyan személyeket is be kellett számítani, akik közfoglalkoztatás keretében lettek bevonva munkaszerződéssel 180 napig vagy annál hosszabb ideig tartó munkába. A legtöbb eredményt hozó erőfeszítést a támogatás nélküli tartós elhelyezések terén a Tormási projektnél tették meg. A 35 fős indikátor-tól egyedül az Abaújszolnoki projekt maradt el minimális mértékben (2 fővel). Ezt az eredményt azonban úgy sikerült elérniük, hogy nem vettek számításba a közcélú foglalkoztatás keretében munkába vont személyeket.

A Kisfalu-program az OFA érdekes modellkísérlete volt, amely a pályázatkíró 2009 évi tevékenységi strukturájának teljes átalakulása, majd az OFA átszervezése és pályázati támogatási forrásainak megvonása után nem folytatódott.

A pályázat kiírója és a projektek támogatója a fenntarthatóságot konkrétan nem kérte számon. Azt a pályázati konstrukció logikája elsősorban úgy értelmezte, hogy egy külső szellemi erővel támogatott fejlesztési folyamat eredményeként elvárható, hogy

- a támogatott kisfaluban megerősödik, és a megkezdett folyamat továbbvitelére alkalmassá válik egy belső aktív mag (polgármester, a programban tapasztalatokat szerzett projektasszisztens, egy újonnan létrehozandó civil szervezet, a falu aktív személyiségei stb.)
- a konzorciumi partnerekkel kialakul egy jól funkcionáló és a jövőben is folytatható együttműködés,
- elkészül egy reális, jól használható gazdaságfejlesztési stratégia,
- szervezettebbé és intenzívebbé válik a közösségfejlesztési folyamat,
- felgyorsul a helyi lakosok munkaerőpiaci esélyeket javító kompetenciafejlesztő és szakmai képzettséget adó képzése,
- fokozódik a település és partnereinek pályázati aktivitása és forrásszerző képessége,
- és mindezek hatására érzékelhetően javul a foglalkoztatási helyzet.

Összességében megállapíthatjuk, hogy a modellkísérlet – újszerűségénél, komplexitásánál és átgondolt koncepciójánál fogva – mindenképpen hasznos és eredményes volt. Az érintett aprófalvak egy részénél (Tormás, Besence, Folyás) korábban nem tapasztalt, kedvező irányú fejlesztési folyamatokat indított el, amelyek Tormás és Besence esetében még jelenleg is jól működnek.

A projektek eredményességét nagymértékben meghatározta az, hogy a konzorciumvezető polgármester és a projektmenedzsmen mennyire volt aktív, hozzáértő, és mennyire kötelezte el magát a modellkísérlet sikeres és produkálni akaró megvalósítása mellett.

A kevésbé sikeres példákat Abaújszolnok és Sámód szolgáltatta, ahol a konzorciumvezető polgármesterek a Kisfalu-projekt vonatkozásában rendkívül passzívak és alulinformáltak voltak, nem éltek együtt a projekttel, és a külső projektmenedzsmen is csak sok problémával terhelt, hiányosan és részben formális megoldásokkal tudta nagy nehezen végigvinni a modellkísérletet.

Abaújszolnok esetében a belső mag még projektasszisztensi szinten sem alakult ki, és fenntartható eredményekről szinte egyáltalán nem beszélhetünk.

Sámód esetében arról lehet számotadni, hogy a Kisfalu konzorcium egyik partnertelepülésén, Kísszentmártonban külön OFA pályázati támogatással, az ottani polgármester igen ak-

tív közreműködésével megalakult egy (napraforgó és tökmag) olajütő és értékesítő szövetkezet, amely a mai napig is folyamatosan és eredményesen működik és 5-6 személyt rendszeresen foglalkoztat. A sámodi projekt másik pozitív hatásának minősíthető, hogy a projekt második félidejében, amikor a teljes bukás is reális veszéllyé vált, az öt falu polgármestereinek összefogása megerősödött, a feladatát megfélemlően el nem végző, igen távol élő pályázati projektmenedzsert leváltották és egy alkalmas, dinamikus személyre cserélték. Emellett az egyik partnertelepülés könyvtári alkalmazottjaként is dolgozó projektasszisztens a megvalósítás során egy igazán felkészült szakemberré vált, 2010-ben a saját településén polgármesterré választották és továbbra is aktívan, kezdeményezően együttműködik a Kisfalu projekt többi polgármesterével.

A *meszesi* projekt esetében a Rakaca-tó környezetvédelmi és idegenforgalmi célú komplex fejlesztési programjának erős szakmai együttműködő partnerekkel való közös elkészítése és egy kb. 500 millió Ft nagyságrendű ÉMOP-os pályázat beadása volt a cél, amely meg is valósult, de végül nem részesült támogatásban. A jól felkészült projektmenedzser és a projektben résztvevő partnerek szinte mindent erre az egy lapra tettek fel, ami nyeresé esetén valóban nagyon pozitív módon befolyásolta volna a mikrotérség gazdasági és társadalmi, foglalkoztatási lehetőségeit. A Kisfalu-projekt egyéb fontos célkitűzései (pl. közösségfejlesztés) viszont háttérbe szorultak, így a projekt csak részben tekinthető sikeresnek. Az elkészült fejlesztési programok és az igen alaposan kimunkált, sokoldalúan megalapozott pályázati dokumentum a későbbi években aktualizált változatban még továbbra is hasznosíthatók, és reményeket keltők. A projekt másik sajátossága volt, hogy Meszesen a projektmenedzser és más személyek mellett egy világot járt, több nyelven beszélő, nagyon jól kommunikáló, széles látókörű fiatal nő vitte végig asszisztensként a projektet. Ő a fenntarthatóság szempontjából nagy ígéretnek látszott, ám a projekt vége felé személyes okok (házasságkötés) miatt egy másik megyébe költözött el. Azóta a településen polgármesterváltásra is sor került, a kialakított és jól felszerelt projektirodát pedig árvízi károk miatt bezárták, így a modellkísérlet eredményeinek továbbvitele erőteljesen megtorpant.

A Hajdú-Bihar megyei *Folyás* kisfalu szomszéd társtelepülése a rendkívül kreatív és sikeres polgármester által vezetett Újszentmargita volt, a projektmenedzser feladatokat pedig a megye egyik legnevesebb civil szervezete, a debreceni RÉS Egyesület látta el nagy aktivitással és produkálni vágyással. A társtelepülések polgármesterei, intézményvezetői és aktivistái között kiváló együttműködés alakult ki a helyi kulcsemberek felkészítésében, a pályázatok kidolgozásában és benyújtásában, a munkanélküli lakosság képzésében és a közösségfejlesztésében egyaránt. Az új munkahelyek létrehozásában viszont csak nagyon szerény eredményeket tudtak elérni. A projekt lezárása után a fő dinamizáló és koordináló erőt jelentő RÉS Egyesületnek a mikro-térségből való távozásával, valamint a polgármester személyének megváltozásával itt is elakadtak a korábban nagyon ígéretes folyamatok. A projekt hatására elért eredmények azonban így is jelentősek. Még a Kisfalu-projekt megvalósítása közben közösen készített, beadott és nyertes TÁMOP-os pályázat keretében kiképzett személyek jobb munkaerőpiaci esélyekhez jutottak, a két településen menedzserképzés felkészített aktivisták, valamint a társtelepülés változatlanul aktív és partneri együttműködést is kezdeményező tevékenysége képesek az elindított pozitív folyamatok legalább egy részének a továbbvitelére.

Tormáson igen erős partnerszervezetek közreműködésével, a dinamikus, igényes polgármester és a jól képzett, pályázatokat is író asszisztens, valamint a szintén rátermett külső projektmenedzser rendkívüli aktivitásával, elkötelezettségével, „versenyszellemével” és összefogásával országosan is példaértékű közösségfejlesztő folyamat indult be a lakosság nagy részének bevonásával. (Pl. a tematikus beszélgető körök, a vállalkozások bevonására való törekvés, egyéb innovatív kezdeményezések.) Jelentős számú kisebb pályázatot is ké-

szítettek és támogatások az nyertek elsősorban a lakosság jobb szociális ellátására és a helyi intézmények fejlesztésére. Az új munkahelyek létrehozása terén ők is minimális eredményeket tudtak csak elérni. A polgármester újraválasztásával és a diplomás, jól képzett projekt asszisztens helyben maradásával, valamint a közösségfejlesztési munka folytatásával a projekt eredményeit jelentős részben fenntarthatónak ítéljük.

A Kisfalu program legsikeresebb projektje megítélésünk szerint a besencei volt. *Besence* 128 fős kis ormánsági település, ahol a lakosság nagyobb arányban roma származású. Maga a konzorciumvezető polgármester is az, aki egy nagyon energikus, kiválóan kommunikáló, kiemelkedően kreatív személyiség, és az egész régióban, sőt országosan is nagyon jó kapcsolatai vannak. A megye legjobb szakemberei közül választotta ki a projektmenedzsment tagjait (pl. a projektmenedzser a megyei közgyűlés korábbi alpolgármestere volt, a pénzügyi vezető pedig a megye egyik legnevesebb gazdaságpolitikai szakértője.) A partnerségbe is komoly presztízsú és tudásbázisú intézményeket kért fel, köztük a Pécsi Egyetemet is. Gazdaságfejlesztési stratégiájuk és akciótervük a hat Kisfalu projekt közül a legegyszerűbb, de ugyanakkor a legréálisabb és a legjobb színvonalú, igazán tesreszabott volt. A projekt keretében a kevés támogatási összegből is szinte az egész falu lakosságát megmozgatták, és a kultúrház rendbetétele mellett a lakóházak külső részét átfestették, felújították. Ehhez kapcsolódóan foglalkoztatásba épített építőipari képzést biztosítottak a munkanélküli férfiak számára, akik közül a legrátermettebbeket később az önkormányzat által létrehozott Okormente Nonprofit Kft-nél alkalmazták. Az építőipari munkások még a projekt ideje alatt egy inkubátorházat és tenispályákat építettek Besencén, és egy másik pályázat pénzügyi támogatásából a polgármesteri hivatal akadálymentesítését is önköltségi áron ők végezték. A projekt befejezését követően az elkészített településrendezési terv és a gazdaságfejlesztési program szerint a hátsó, kihasználatlan hosszú kertrészek egybenyitásával fóliasátras és szabadterei zöldségtermesztésbe fogtak, amihez a képzési és a támogatott foglalkoztatási költségfedezetet egy nyertes TÁMOP-os pályázatból finanszírozták. A kertészeti tevékenységet jelenleg a START közfoglalkoztatási program keretében végzik 30 fő támogatott foglalkoztatásával 50 hektár területen. 2013 évi tervük szerint 50 tonna paprikát és 50 tonna káposztát, valamint további nagy mennyiségű dinnyét és vöröshagymát természetesen zömében piaci értékesítésre a Szigetvári Konzervgyár megrendelésére, valamint exportra. Másik két kistérségi TÁMOP-os pályázatban is támogatott partneri szerepet kaptak, ahol az egyikben a polgármester kistérségi koordinátori szerepet kapott, és a besencei inkubátorház egy részét ezek projektirodái részére is bérbeadják. A helyben kiképzett projektasszisztens is a faluban maradt, és más projekteknél a Kisfalu projekt befejezése után mentori és közösségfejlesztési feladatokkal bízták meg. A polgármestert az EU Bizottságának különböző munkacsoportjainak külföldi rendezvényeire, konferenciáira is többször meghívták már, és felkérték a besencei példa előadására. Ignác József polgármester úgy nyilatkozott, hogy a mostani eredmények nagy részét annak köszönhetik, hogy nyertes pályázatukkal részt vehettek a Kisfalu-programban, mert ennek révén találták meg neves külső partnereiket, ennek keretében tervezték meg nagy lelkesedéssel a jövőképeket és alapozták meg az eddig elért, de sohasem problémamentes és komoly erőfeszítést, közösségi összefogást igénylő eredményeiket.

4. A helyi foglalkoztatás társadalmi költség-haszon vizsgálata

4.1. A vizsgálat indokltsága és előzményei

Bármilyen fejlesztési tevékenység kapcsán jogosan merül fel az igény a létrehozott értékek és az elérésükhöz szükséges ráfordítások egymáshoz való viszonyulásának mérésére. Feltételezhető, hogy a helyi foglalkoztatást szervezők (is) a lehető legjobb hatékonyság és hatássosság elérésével szeretnék folytatni tevékenységüket. Ugyanúgy, mint az üzleti életben: ha nem mérik a hatékonyságot, nem tudják kimutatni, hogy érdemes-e egyáltalán az adott tevékenységet folytatni, kik lehetnek annak nyertesei és vesztesei, milyen kockázatok léphetnek fel, illetve hogy a lehetséges változatok közül melyiket a legérdemesebb választani, hol és min kell a jobb eredmények érdekében változtatni. Csakhogy a helyi foglalkoztatásban a pusztán üzleti megfontolásokon túli célok és várható eredmények is jelentkeznek. Üzleti tevékenységek pénzügyi eredményeinek és a ráfordításainak összevetésére kifinomult költség-haszon és költség-hatékonysági elemzési módszerek állnak rendelkezésre. A költség-haszon elemzés során a pénzben kifejezett hasznok és költségek számbavétele, számszerűsítése és egymással való összevetése történik meg.

A helyi foglalkoztatás azonban nem tisztán üzlet, társadalmi és környezeti eredmények és hatások is jelentkeznek, sőt az input oldalon sem tisztán pénzügyi ráfordítások jelennek meg.

A társadalmi tevékenységek által létrehozott társadalmi hasznok mérési problémája kb. 20 évvel ezelőtt, a társadalmi célú vállalkozások tömegessé válásával erősödött fel. Különösen Kanadában és az Egyesült Államokban történtek komoly erőfeszítések a társadalmi hasznok mérhetővé tételére. Ezt követték a skóciai és angol, majd európai uniós kezdeményezések. Ki kell emelnünk a Roberts, az Acumen, a Vancity Community, a Robin Hood Alapítványokban folyó módszertani munkát. (Gair 2009)

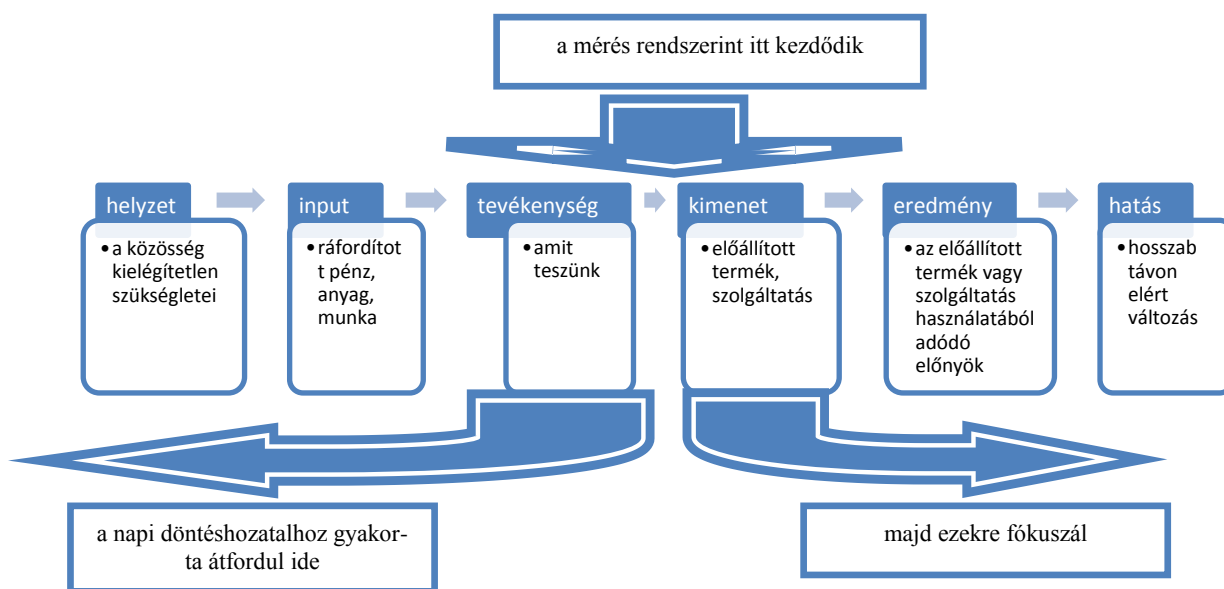
A következőkben a helyi foglalkoztatás társadalmi költség-haszon elemzésnek a külföldi szakirodalomból a közösségi fejlesztési munka hatásainak (Mattessich 2011), illetve a Roberts Enterprise Development Fund által a társadalmi célú befektetések hasznának (SROI) mérésére 1996-tól kidolgozott (Emerson 2000), majd 2007-ben továbbfejlesztett (Gair 2009) módszertan alapján kialakított metodikáját mutatjuk be.

Az elméleti megfontolások alapján megalkotott modell képezte az összeállított kérdőív alapját. Már a próbakérdés során kiderült, hogy megkérdezetteink a költségek és hasznok mértékére nem tudnak pontos információt adni, mint ahogyan a pénzbeni átszámítás módszerében sem alakult ki konszenzus. Így a társadalmi költség-haszon elemzésben a helyi foglalkoztatás költségeinek és hasznainak számbavételéig sikerült eljutnunk.

4.2. A mérés általános sémája

A költség-haszon elemzés lényege a tevékenységek ráfordításainak és hasznainak számbavétele, pénzben való kifejezése és a két oldal egymással való összevetése.

Bármilyen beavatkozás hatásmechanizmusa egy csatornához hasonlítható.



Forrás: McCreless 2013. 2.

7.ábra: Beavatkozások hatásláncolata

Ahhoz, hogy a későbbiekben jelentkező eredmények relevanciáját és elégségességét meg tudjuk ítélni, már a beavatkozás elején ismernünk kell a kiinduló helyzetre jellemző indikátorokat, leginkább a beavatkozást indukáló kielégítetlen közösségi szükségleteket. A kiinduló probléma és a rendelkezésre álló erőforrások kijelölik a beavatkozásra fordítható eszközök kereteit. A ráfordítások mérése elemzésünk egyik kulcsfontosságú része. Fontos, hogy ne csak a pénzbéli ráfordításokat mérjük, de próbáljuk meg ezek értékét is pénzben kifejezni. A megvalósított tevékenységek dokumentálása főként az outputok tevékenységenkénti méréséhez szükséges. Az előállított termék és szolgáltatás naturáliákkal való megadásakor már gondolnunk kell arra, hogy ezeket az értékeket is majd pénzre kell átváltanunk. Ugyanígy az eredmények és hatások mérőszámainak meghatározásakor is ez szempont.

A tapasztalatok alapján a mérés során néhány problémával szembesülünk. Így:

- (1) Az első kérdés, hogy a fenti láncolatból mit mérjük. Bár leginkább a hatások elérésére és ebből következően mérésére törekszünk, a legtöbb információt a szervezetek a tevékenységek közvetlen kimenetéről gyűjtenek és általában ezen a ponton kezdődik a mérés. Ezeket a legkönnyebb mérni, de jellemzően csak a hatás léptékére utalnak (pl. hány embert sikerült elérni, mennyien vettek részt képzésen, hány embert foglalkoztattak). A valós hatások méréséhez nem ragadhatunk le az outputoknál. Tovább kell lépni az eredmény és a hatás irányába, de a mindennapi döntéshozásban az tevékenységek és a helyzet jobb megértése is sokat segíthet.

Így a folyamat egészére kiterjedő mérés a tevékenység megvalósításába bevitt inputok meghatározásával kezdődik. Ezek lehetnek pénzügyi erőforrások, anyagok és közvetlen munkavégzés. Ezután a tevékenységek meghatározása jön: mit is végzett el a szervezet? Majd az outputokat vesszük számba: a tevékenységekből származó közvetlen, konkrét eredmények. A kimenetek méréséhez azt vizsgáljuk, mi tekinthető az erőfeszítések rövid- és hosszú távú eredményének.

- (2) A tevékenységek nyomán jelentkező változások mérésében az egyik legérzékenyebb kérdés annak vizsgálata, hogy a mért változások mennyiben következnek a vizsgált tevékenységekből és mennyiben tekinthetők más folyamatok eredményének. Ennek eldöntését segítheti, ha az adott tevékenységeket végző szervezetek mellett olyanokat is megvizsgálunk, ahol ilyen beavatkozások nem történtek.
- (3) A mérés költségeinek minimalizálása érdekében vagy meglévő forrásokból veszünk át adatokat, vagy a szervezetek által saját irataikból könnyen kigyűjthető, vagy egyszerű megfigyeléssel megszerezhető adatokat használunk. A költségek leszorításának harmadik módja a több szervezet összefogásával megszervezett kérdőíves felmérés végzése. A több szervezetre együttesen végzett mérés a költségek csökkentése mellett az összehasonlításból adódó lehetőségeket is adja.
- (4) A területi hatások mérésében segíthetnek a települési indikátorok. Ezek a lakás, az egészség, az oktatási, a közbiztonság és a helyi gazdaság területére vonatkozó 3-4 mutatót tartalmaznak és időbeni vizsgálatuk segít eldönteni, hogy a települések jobbak lettek-e, vagy sem az adott időszak alatt önmagukhoz és valamilyen területi átlaghoz képest.

4.3. *A költségek és hasznok számbavétele*

Költségek számbavétele

Jelen esetben költségnek tekintünk mindenféle ráfordítást, attól függetlenül, hogy az beruházási vagy működési költségnek minősül, illetve, hogy milyen tőkeformából (anyagi, humán, kreatív, társadalmi tőkéből) valósul meg.

A társadalmi célú tevékenységek költségeinek számbavételénél három féle költséggel kell kalkulálnunk:

- (1) Az üzleti tevékenységhez kapcsolódó szokásos költségekkel, melyek bármely más, hasonló tevékenységet végző szervezetnél felmerülnének. Pl. bérek, járulékok, alapanyagok.
 - (2) A társadalmi célok eléréséhez kapcsolódó tevékenységekből adódó extraköltségekkel, például a képzés, tanácsadás, mentorálás díjaival és dologi költségivel.
 - (3) A rendszerint hátrányos helyzetű célcsoportok részvételének, motiválásának biztosításához szükséges és indokolt kifizetésekkel, például ösztöndíjak, életvezetési támogatás.
- A két utóbbi költségkategória a társadalmi vállalkozások számára többletkiadásokat jelentenek, de az üzleti vállalkozásoktól eltérő hasznokat is generálnak.

Bármelyik fenti kiadástípus esetében a költség felmerülhet pénzben vagy természetben. Érdekes lehet a társadalmi tőkeáfordítás mérése is, de azzal egyelőre nem próbálkozunk.

A helyi foglalkoztatás során jellemző ráfordítások:

- A. üzleti tevékenységek költségei:
 - dolgozók személyi költségei (bérek, juttatások, munkába járás, járulékok)
 - termelésirányítás költségei
 - beruházási költségek
 - ingatlan bérleti díj
 - közüzemi díjak
 - biztosítási díjak
 - irodai szolgáltatások
 - alapanyagok
 - szállítási költségek
 - termeléshez kapcsolódó szolgáltatások
 - marketing költségek
- B. társadalmi tevékenységek költségei
 - képzők, szociális munkások személyi költségei
 - képzési szolgáltatások költsége
 - mentorálási szolgáltatások költsége
 - közösségi tevékenységek költségei
- C. célcsoport bevonásának és benntartásának költségei
 - ösztöndíj, motivációs eszköz költségei
 - egyéni életviteli támogatás, konfliktuskezelés költségei

Hasznok számbavétele

Ahogy az üzleti vállalkozások sikerüket a profittal, a társadalmi célok által vezérelt szervezetek a sikert a társadalmi és környezeti kihívásoknak való megfelelés képességében mérik és sajátos mércére van szükségük a haladás jelzéséhez.

A módszer közvetlen, közvetett és külső hatásokat vesz számításba. A helyi foglalkoztatás során a közvetlen hatások a foglalkoztatottakhoz és az előállított termékekhez kapcsolódnak. A közvetett hatások a tágabb lakossági kört és a helyi gazdaságot érintik, míg a külső hatások a lokalitáson kívül, részben nemzeti szinten érzékelhetők.

Problémát jelent, hogy az előnyöket kiknek a szempontjából értékeljük. Nézzük az egyén, ill. családja, a helyi közösség, ill. a település lakossága, vállalkozói, vagy éppen az állam, illetve a tágabb közösség szempontjából.

Minden lehetséges felmerülő haszon feltárása nem reális célkitűzés. A leginkább jellemző, illetve a különböző alternatívák hatékonyságának összehasonlítására alkalmas eredményeket és hatásokat igyekszünk megragadni.

A helyi foglalkoztatás során jelentkező hasznok:

táblázat: A helyi foglalkoztatás hasznai

tevékenység	kimenet	eredmény	hatás
üzleti			
foglalkoztatás	<ul style="list-style-type: none"> foglalkoztatottak 	<ul style="list-style-type: none"> kifizetett segélyek összegének csökkenése helyi vásárlóerő növekedése 	<ul style="list-style-type: none"> Új vállalkozások, vállalkozások élénkülése, megerősödése Önrendelkezés erősödése
munkafeltételek megteremtése	<ul style="list-style-type: none"> termelési infrastruktúra (föld, épület, eszköz) 	<ul style="list-style-type: none"> helyi ingatlan- és eszközpark gyarapodása 	<ul style="list-style-type: none"> Foglalkoztatás további bővülése
termelés / szolgáltatás	<ul style="list-style-type: none"> mezőgazdasági termék felújított épület hasznosítható energia gondozott idős gondozott gyerekek fogadott látogató, vendégéjszaka 	<ul style="list-style-type: none"> hozzáadott érték helyi szükségletek kielégítése egészséges / környezetbarát termékek fogyasztásának növekedése 	<ul style="list-style-type: none"> Helyi kötődés erősödése Fenntarthatóság erősödése Jól-lét növekedése
társadalmi			
képzés	<ul style="list-style-type: none"> képzésben résztvettek 	<ul style="list-style-type: none"> helyi vállalkozási feltétel bővülése 	
mentorálás	<ul style="list-style-type: none"> mentoráltak 		
közösségi			
közösségi rendezvények	<ul style="list-style-type: none"> rendezvényen résztvettek 	<ul style="list-style-type: none"> közösség megerősödése adományok és önkéntesek 	

Forrás: saját összeállítás

4.4. A költségek és hasznok mérése

A meghatározott, a társadalmi vállalkozás eredményességének mérésekor figyelembe vevendő költségek és hasznok számszerűsítésekor alapkövetelmény, hogy a módszer legyen: számszerű, megismételhető, eredményeiben összemérhető. Sőt újabban a számítógépre vihetőség is alapkövetelménnyé lépett elő.

A méréshez szükséges információk az egyes társadalmi szervezetekre lebontott, egységes(?), a célcsoportot is megkérdező kérdőívekből vihetők be a rendszerbe. A kérdőívek egyes kérdéseire a válaszok a szervezet könyveléséből, a központi statisztikai adatszolgáltatásba bevont adataiból és célzott kigyűjtésből adhatók meg. Ilyen kérdőívre példa a REDF által összeállított, excellben futó mérőeszköz, melynek magyarországi alkalmazhatósága jelenleg az eltérő értelmezések és a kisebb részletezettségű pénzügyi adatok miatt nem lehetséges.

A saját mérőeszköz előállításához a lehetséges költségek és hasznok számbavételén túl a mértékegységek és az időkeretek meghatározása jelentett feladatot. A vizsgálathoz egyetlen év kevés, a késleltetve bekövetkező hatások beszámítása miatt általában választott 10 év pedig esetünkben sok lehet. A társadalmi vállalkozások még csak rövid története 3-4 év folyamatos követését teszi lehetővé. Végül is a három éves időtartamot választottuk.

Az eredmények és hatások esetében a tevékenységekből levezethető szoros okszerű kapcsolat és az egzakt mérhetőség már lazul. Egyre nehezebben mérhető, hogy a több összetevő eredőjeként bekövetkező hatások milyen mértékben tekinthetők az adott tevékenységek következményének.

A helyi foglalkoztatás költség-haszon indikátorai és azok forrásai – 3 egymást követő évre:

- ki nem fizetett segélyek összege = foglalkoztatottak havonkénti létszáma X egy főre jutó havi átlagos segély összege
- helyi vásárlóerő növekedése = foglalkoztatottak havonkénti létszáma X az egy főre jutó havi átlagos nettó munkabér és segély különbsége X helyi fogyasztás aránya
- foglalkoztatással érintett helyi ingatlanok és tárgyi eszközök összértékének növekedése = helyben felújított ingatlanok és előállított helyben maradó eszközök értéknövekedése
- helyi piaci bevételek növekedése a foglalkoztatóknál = helyi foglalkoztatók árbevételeinek növekedése
- eddig helyben ki nem elégített helyi szükségletek általi piaci növekedés = új termék vagy szolgáltatás ellátottainak száma x szolgáltatás éves piaci értéke
- egészséges / környezetbarát termékek fogyasztásának növekedése = felhasznált ilyen termékek mennyisége x piaci egységára
- közösség megerősödése = rendezvényeken résztvevők száma + adományozók száma súlyozva
- felajánlott adományok nagysága = a program dokumentációja alapján a programhoz kapcsolódó eseményekhez kapcsolódva tett felajánlások összege
- önkéntes munkaórák értéke = a program dokumentációja alapján nyilvántartott önkéntes munkaórák x átlagos óradíj
- Új vállalkozások értéke = létrejött vállalkozások alaptőkájének összege
- vállalkozások által befizetett adók növekedése = a program által érintett vállalkozások által befizetett adók összegének változása
- Önrendelkezés erősödése = saját termék arányának növekedése a fogyasztásból
- Foglalkoztatás további bővülése = foglalkoztatottak arányának növekedése a munkaképes korú lakosságon belül
- Helyi kötődés erősödése = elvándorlások csökkenése, bevándorlás növekedése
- Fenntarthatóság erősödése: ökológiai lábnyom csökkenése

-
- Jól-lét növekedése:

a számításhoz szükséges értékek és forrásaik:

a programon belülről:

- foglalkoztatottak száma
- kifizetett munkabérek
- átlagos óradíjak
- kifizetett egyéb juttatások
- árbevétel
- előállított termékek és szolgáltatások megnevezése, mértékegysége és mennyisége
- rendezvényeken résztvevők száma
- adományozók száma
- gyűjtött adományok értéke
- önkéntes munkaórák száma
- létrejött vállalkozások száma, alaptőkéje, befizetett adója
- befizetett adók (ÁFA + vállalkozási + gépkocsi)

a programon kívülről:

- havi átlagos segély összege (jogszabályból)
- helyi fogyasztás aránya az összes fogyasztásból (kérdőíves felmérés segítségével becsülve)
- termékek, szolgáltatások piaci egységára (piackutatásból)
- átlagos óradíj (saját bértábla)
- foglalkoztatottak számának változása (KSH)
- munkaképes korú lakosok száma (KSH)
- el- és bevándorlók száma (KSH)
- ökológiai lábnyom (számítás)
- jóléti index (számítás)

A fenti indikátorrendszer működtetéséhez a helyi foglalkoztatási programok tudatos, következetes, több évre történő összehasonlíthatóságot biztosító és ráadásul egymással is összevethető és összegezhető információgyűjtésére lenne szükség.

A programon kívülről származó információk egy térségi monitoring rendszer elemeinek is tekinthetők, melyeket külső segítő szakértő cég tudna a programok rendelkezésére bocsátani.

4.5. A költségek és hasznok pénzbeli értékének meghatározása

Az eredetileg nem pénzben megjelenő ráfordítások pénzben való megjelenítése az adott szervezetnél felmerülő hasonló költségek figyelembe vételével viszonylag egyszerűen megtörténhet. Így az önkéntesen, vagy más szervezeti keretben finanszírozott munkaerő ráfordítás, vagy a természetbeni juttatásként biztosított anyag, bérleti díj, rezsi, vagy egyéb

szolgáltatás piaci ára meghatározható. Nehezebb, sőt jelenlegi módszertani tudásunk alapján lehetetlen feladat a felhasznált társadalmi tőke egzakt mérése. Legfeljebb az összes ráfordítások arányában, interjú beszélgetések alapján próbálhatjuk meg kifejezni.

A nemzetközi szakirodalom rámutat, hogy a társadalmi hasznok pénzre való átváltása nem mindig lehetséges és kívánatos. A minőségi mutatók megtartása árnyaltabbá teheti az elemzést.

A társadalmi hasznok összességének pénzben kifejezett értékék az egyes hasznok értékének összeadásával kapjuk meg. Nem elfeledkezve arról, hogy minden lehetséges hatást vettünk számba és, hogy az egész több lehet a részek összegénél.

Több évre vonatkozó mérés esetén a különböző évekre vonatkozó pénzürtékek összevetéséhez vagy összegzéséhez a nettó jelenérték számítás módszerét használhatjuk. A társadalmi hasznok meghatározásának módszertana alapján az üzleti és a társadalmi célokhoz rendelhető pénzürtékekre különböző diszkontráta alkalmazható. Az utóbbi általában alacsonyabb.

4.6. A költségek és hasznok összevetése

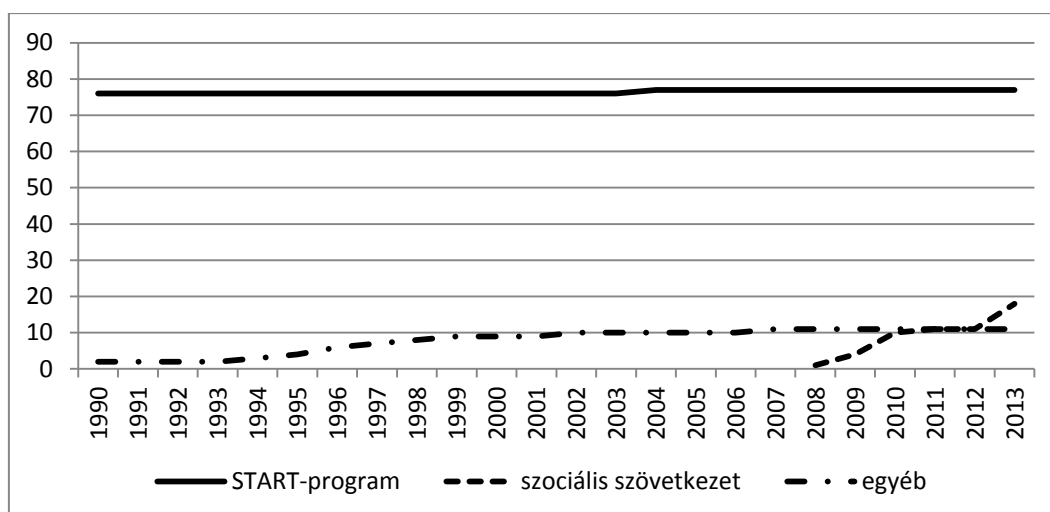
A költségek és hasznok üzleti, ill. társadalmi jellegéből adódóan az összevetés is több síkon történhet. A program / kezdeményezés sikerességének és fenntarthatóságának megítélése érdekében összemérhetjük az üzleti jellegű ráfordításokat az üzleti jellegű hasznokkal, a társadalmi ráfordításokat a társadalmi hasznokkal és az összes ráfordításokat az összes hasznokkal. Nyilván ez utóbbi adja a legteljesebb képet.

5. A helyi non-profit foglalkoztatási kezdeményezések értékelése különböző szervezeti típusok szerint kérdőíves megkérdezésünk alapján

5.1. Működési tapasztalat

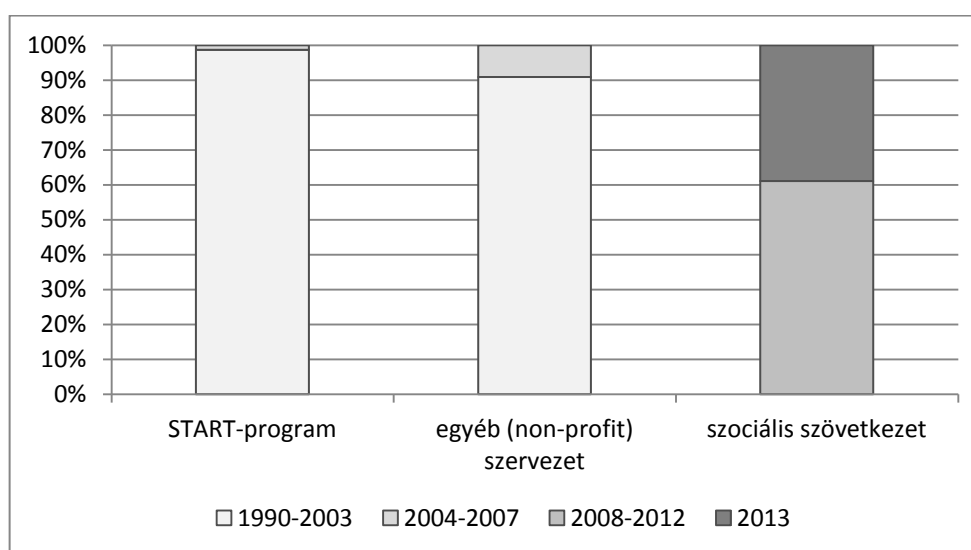
A bevezetőben ismertetett módszertan szerinti kérdőíves felmérésben résztvevő 106 szervezet többsége (a Start-munkát szervező önkormányzatokat 1990-ben alakultnak véve) 2008 előtt jött létre. Ez után alakult szervezetek tömegesen csak a szociális szervezetek között jelennek meg. Amennyiben a Start-munka működtetését 2011-től számítjuk, úgy viszont csak a válaszadók 10%-a rendelkezik legalább 10 éves működési tapasztalattal. A társadalmi vállalkozások újszerűsége, tapasztalatlansága e tekintetben kiütöközik.

8.ábra: A válaszadó szervezetek számának változása alakulásuk éve szerint



Forrás: KJM12 kérdőíves felmérés adatai

9.ábra: A válaszadó szervezetek szervezeti formájuk és alakulásuk éve szerint

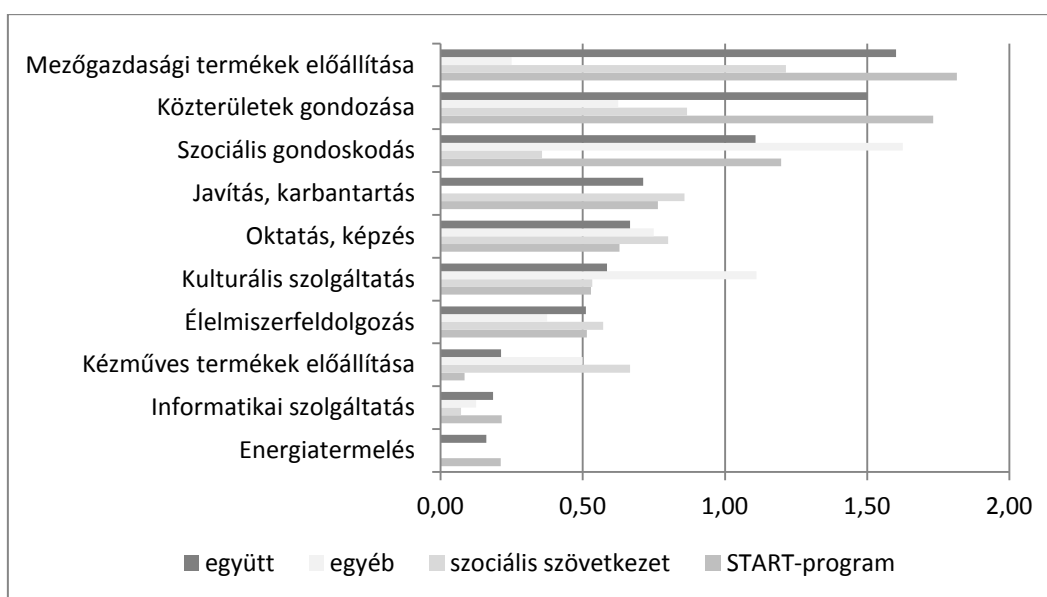


Forrás: KJM12 kérdőíves felmérés adatai

5.2. Jellemző tevékenységek

A START-munkában érintett válaszadók dominanciája miatt is, a válaszadó szervezetek többsége a mezőgazdálkodásban és a közterületek gondozásában tevékenykedik. A sorrendben következő legnépszerűbb tevékenység a szociális gondoskodás és az építőipari javítás, karbantartás. Az előbbi az egyéb (társadalmi) szervezetekben, az utóbbi a szociális szervezetekben népszerűbb, de a START-munka programban is hangsúlyosan megjelenik. Kulturális szolgáltatásokat leginkább az egyéb társadalmi szervezetek nyújtanak, míg a kézműveskedés a szociális szervezetekben szerepel. Az élelmiszerek feldolgozása a START-munka számottevő mezőgazdasági tevékenységét és a szociális szervezetek kézműves orientációját tekintve is elmarad a lehetőségektől.

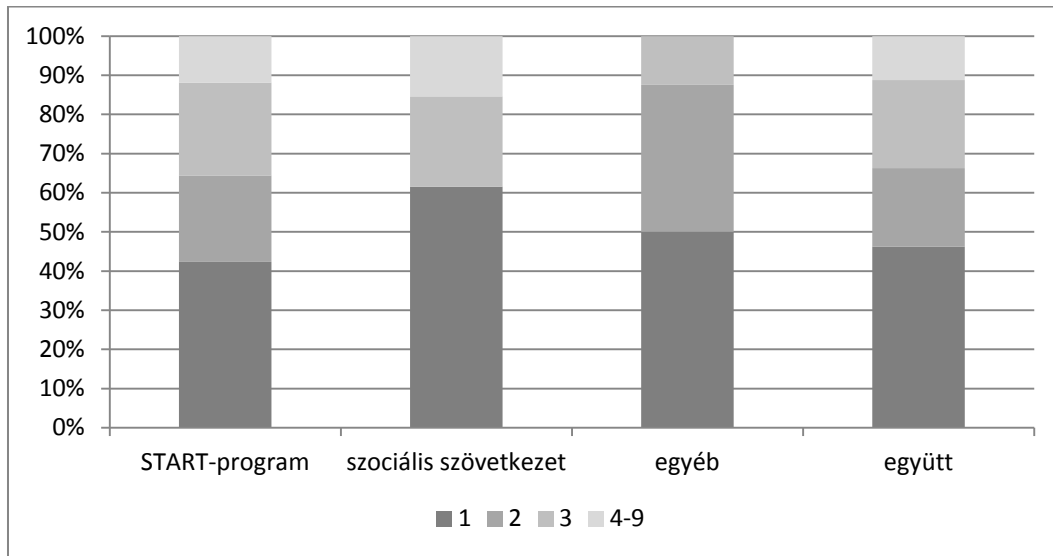
10.ábra: A válaszoló szervezetek jellemző tevékenységei



Forrás: KJM12 kérdőíves felmérés adatai

A tevékenységek diverzifikációja leginkább a START-munkát jellemzi. Ebben a kategóriában a válaszadók több mint 1/3-a számolt be 3 vagy annál több tevékenységről. A csupán egyetlen lábon állás pedig a szociális szervezetekben a leggyakoribb, 60%-nál nagyobb gyakoriságú.

11.ábra: A válaszadó szervezetek jellemző tevékenységeik száma szerint

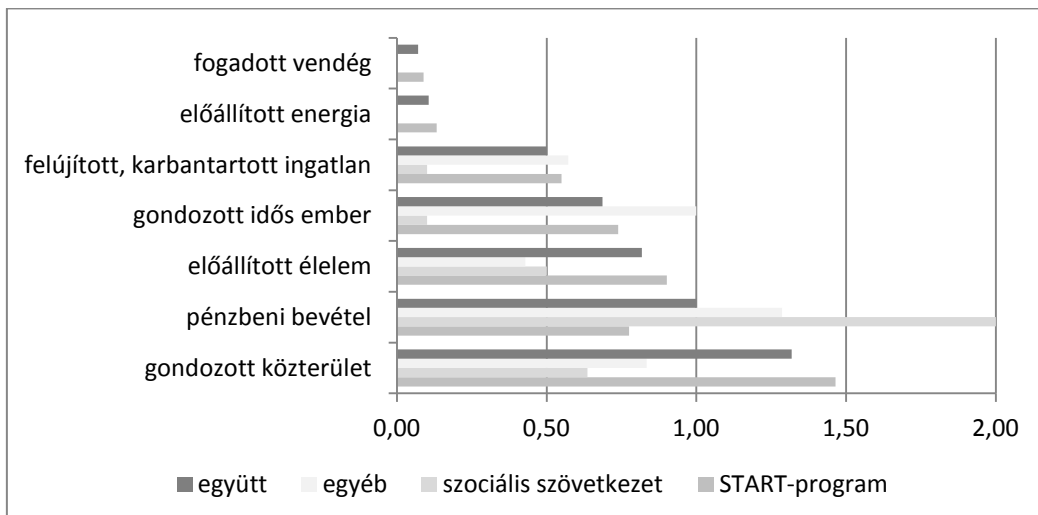


Forrás: KJM12 kérdőíves felmérés adatai

5.3. Jellemző eredmény

A szervezetek jellegéről és a válaszadók szemléletéről is sokat elárul, hogy a START-munkában fő eredménynek a gondozott területeket és az előállított élelmiszert tekintik, míg a szociális szervezetek a legnagyobbra az elért pénzbevételt tartják. A társadalmi szervezetek esetében ezek mellett a gondozott idős emberek is fontos eredményt képeznek.

12.ábra: A válaszoló szervezetek tevékenységeik jellemzőnek tartott eredménye szerint

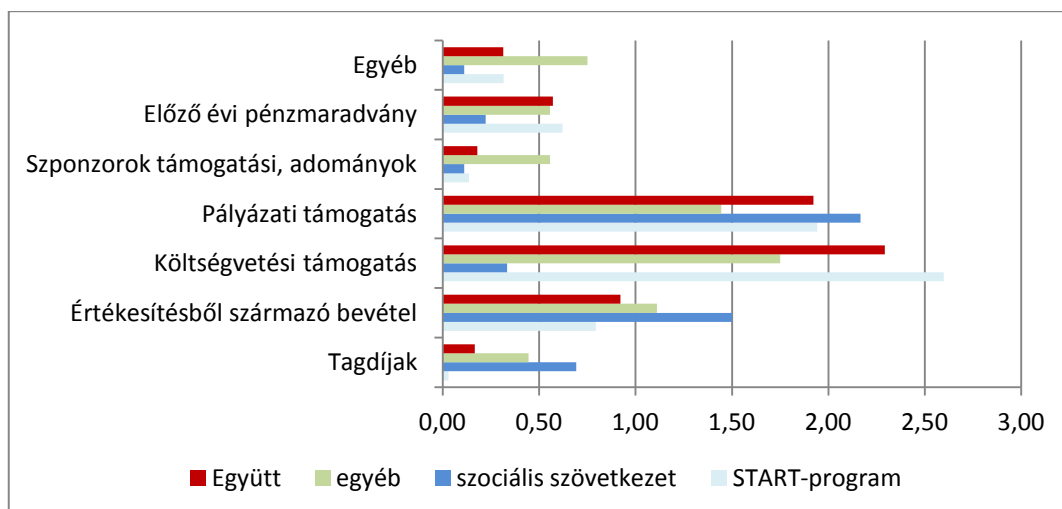


Forrás: KJM12 kérdőíves felmérés adatai

5.4. Gazdálkodás

A helyi foglalkoztatás megkérdezett szervezeteinek gazdálkodásában a bevételi oldalon a költségvetési és a pályázati támogatás a meghatározó. Az értékesítési bevétel a szociális szervezetek esetében hangsúlyosabb, de súlya ott sem éri el a pályázati támogatásokét. A tagok befizetései is ennél a szervezettípusnál jelenik meg a legerőteljesebben, míg a társadalmi szervezeteknél az adományok nagyobb súlyt nyomnak a latban, de összességében egyik említett bevételi forrás sem közelíti meg a kormányzathoz kötődő, függőségi viszonyokat generáló források szerepét.

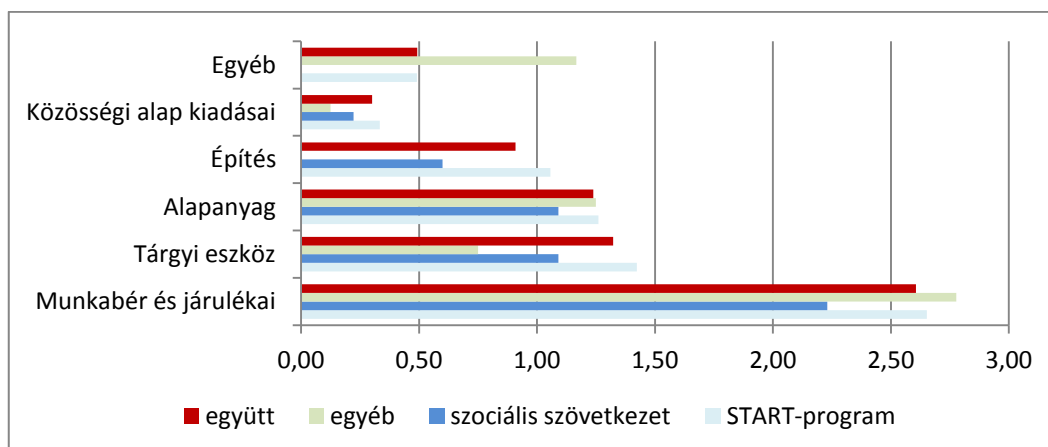
13.ábra: A válaszadó szervezetek jellemző bevételi forrásai



Forrás: KJM12 kérdőíves felmérés adatai

A kiadási oldalon a munkabérek és járulékaik a legsúlyosabbak, ezt a START munka esetében kisebb nagyobb nyomtatékkal megjelenő tárgyi eszközök beszerzése és a minden típusban közel egyenlő súllyal szereplő alapanyagok követik. Az építési beruházások csak a nagyobb arányú pályázati forrásokkal rendelkező START-munka és a szociális szervezetek esetében jelenik meg, míg az „egyéb” kiadások főként a társadalmi szervezeteket jellemzik.

14.ábra: A válaszadó szervezetek jellemző kiadásai

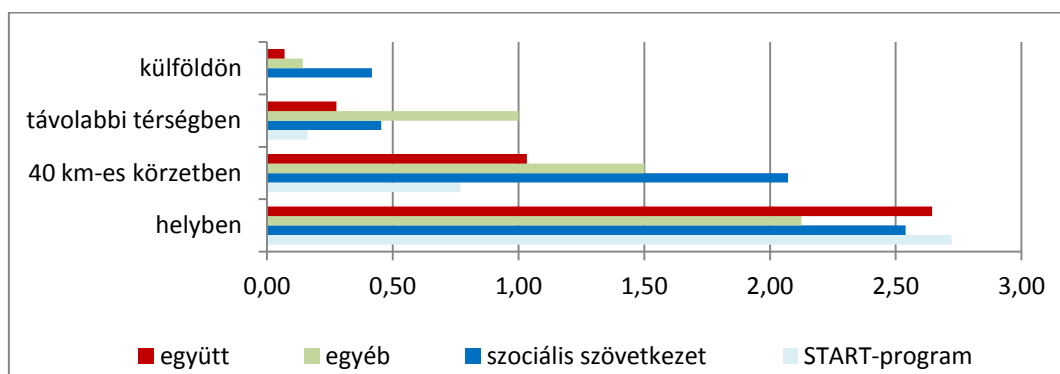


Forrás: KJM12 kérdőíves felmérés adatai

5.5. Termékértékesítés és hasznosítás

Már a bevételi források összetétele is jelzi, hogy számottevőbb értékesítés csak a szociális szervezeteket jellemzi. Az értékesítés az esetükben is döntően helyben és 40 km-es körzetben belül történik. A szociális szervezetek egy töredéke külföldön is értékesít, míg a társadalmi szervezetek (köztük több rehabilitációs foglalkoztató) esetében a leginkább jellemző a termékek távolabbi térségekbe értékesítése. A START-munka termékei a leginkább lokálisak.

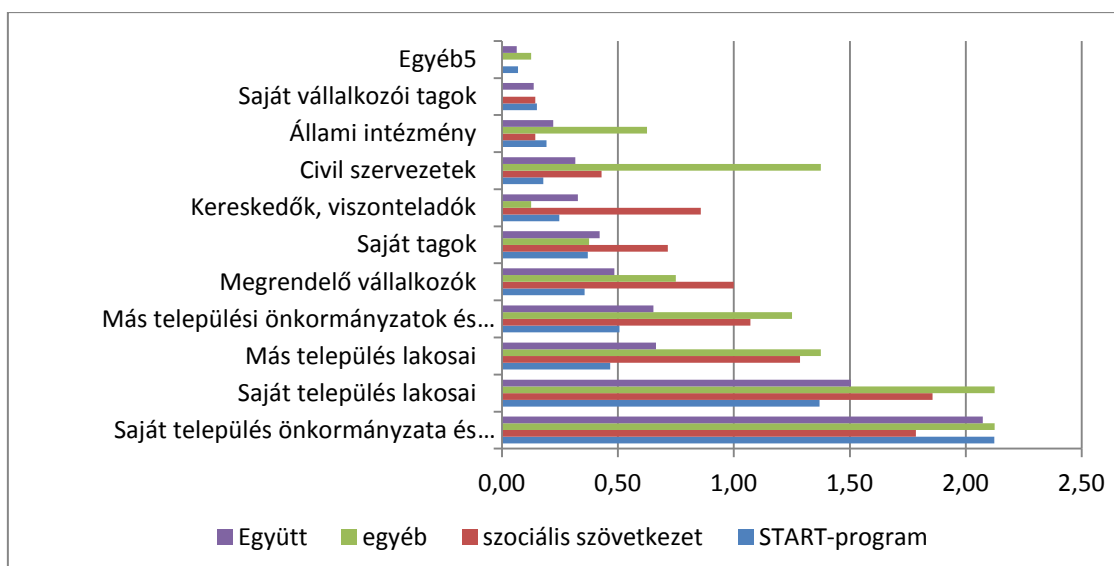
15.ábra: A válaszadó szervezetek termékeik és szolgáltatásaik értékesítési helye szerint



Forrás: KJM12 kérdőíves felmérés adatai

Az értékesítés helyéből levonható következtetéseket erősíti meg a válaszadók által megjelölt és súlyozott vevőkről kirajzolódó kép is. A társadalmi szervezetek vevőköre a legváltozatosabb, de esetükben is a saját település önkormányzata és lakosai a legfontosabbak. A szociális szervezetek termékei nagyobb gyakorisággal találnak vevőre megrendelők, kereskedők és viszonteladók és a saját tagok körében.

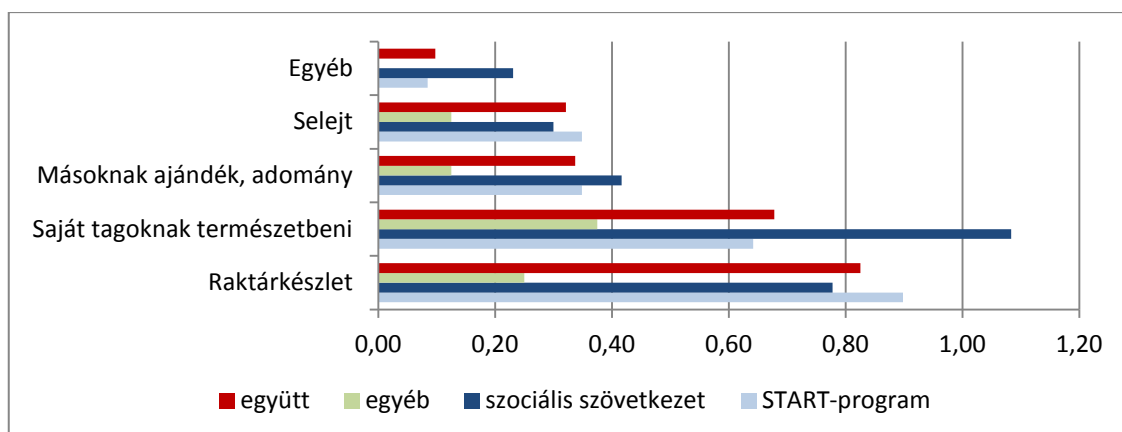
16.ábra: A válaszadó szervezetek jellemző vevőik szerint



Forrás: KJM12 kérdőíves felmérés adatai

A nem értékesített termékek összességében leggyakrabban a raktárkészletet szaporítják. Ennek okai között a pályázati rendszer értékesítést akadályozó előírásai is megjelölhetők, amit a pályázatokban leginkább érintett START-munka programok és szociális szervezetek hangsúlyos raktárkészletei is igazolnak. A START munka esetében a raktárkészlet gyarapítása meghaladja a saját tagoknak való természetbeni juttatás mértékét, a másik két szervezet-típusban azonban a saját tagoknak való juttatás a hangsúlyosabb. Emellett megjelenik a másoknak juttatott adomány és selejt is. A társadalmi szervezeteknél jellemző a legkevésbé a nem értékesített termékek hasznosítása.

17.ábra: A válaszadó szervezetek nem értékesített termékeik jellemző hasznosítási módja szerint

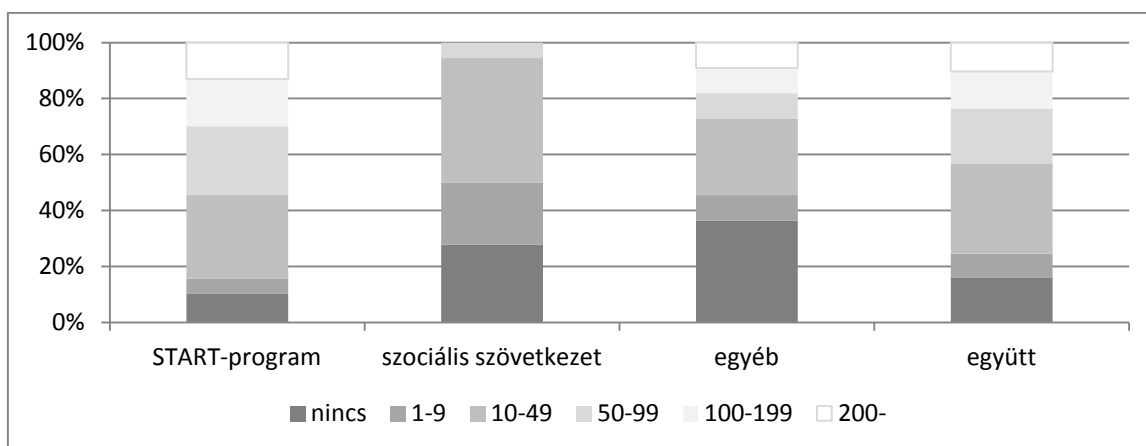


Forrás: KJM12 kérdőíves felmérés adatai

5.6. Foglalkoztatás

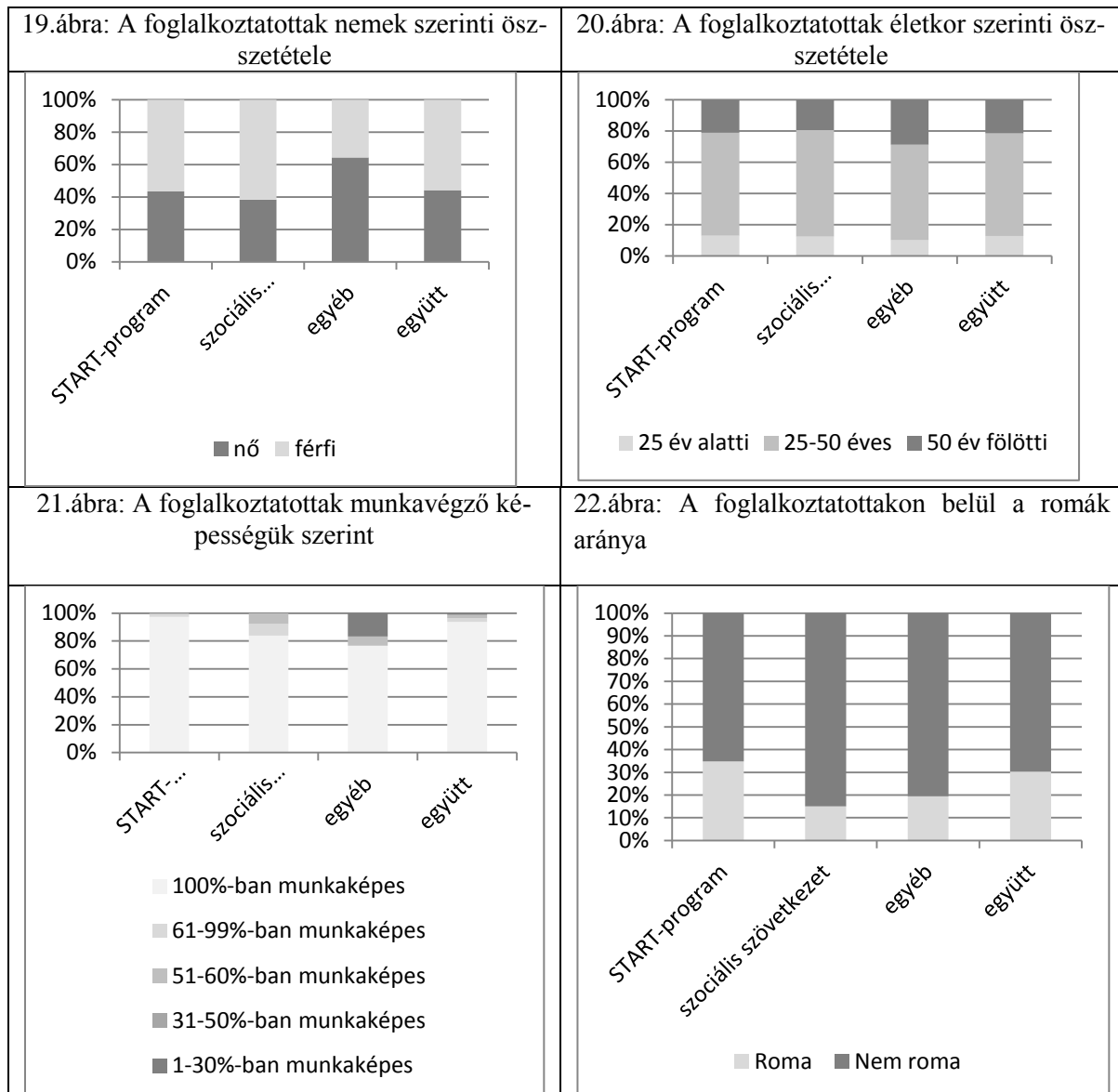
A válaszadó szervezetek erőteljesen megoszlanak foglalkoztatottaik száma szerint. Szociális szervezetből 100 főnél többről nem érkezett közlés, míg a másik két kategóriában 200 főnél nagyobb foglalkoztatás is előfordul. Ahol van adat a foglalkoztatottak számáról, ott minden kategóriában a 10-49 fős foglalkoztatás a legjellemzőbb. A szociális szervezetek kisebb létszámadatai nem csak a 200 fősnél nagyobb foglalkoztatók teljes hiányában, de az 1-9 fős foglalkoztatás többiekénél nagyobb gyakoriságában is megjelenik.

18.ábra: A válaszadó szervezetek a foglalkoztatottak száma szerint



Forrás: KJM12 kérdőíves felmérés adatai

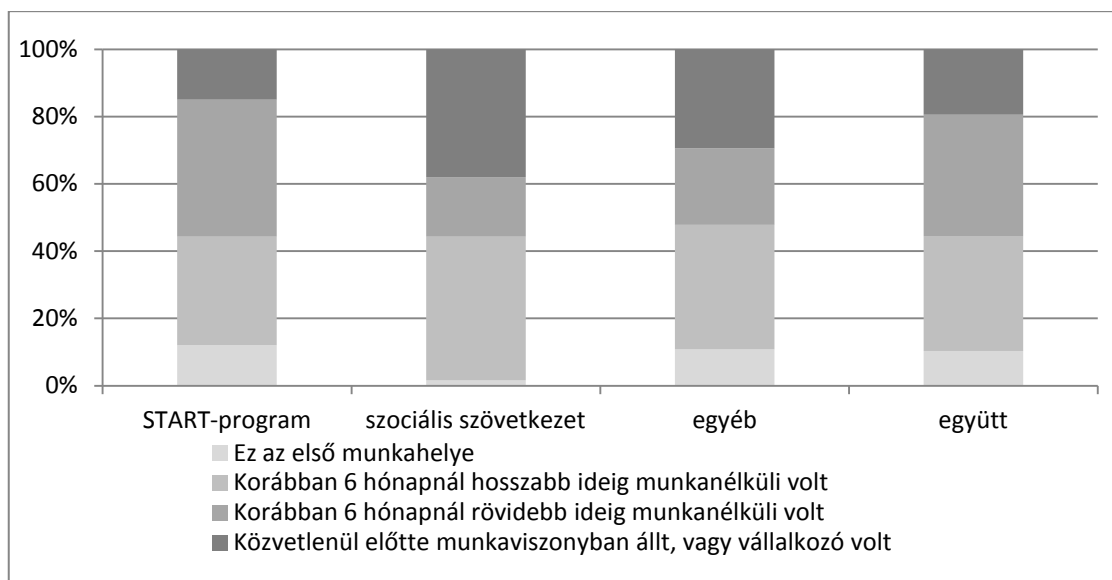
A foglalkoztatottakon belül a jellemzően szociális tevékenységekben szolgáltató társadalmi szervezetek alkalmaznak nagyobb arányban nőket, a többiek esetében férfítöbbséget tapasztalható. Az életkor szerinti összetétel minden szervezettípusban hasonló, több mint 2/3-os arányban 25-50 évesek a jellemzők. A társadalmi szervezetek esetében figyelhető meg az idősebbek kicsit magasabb arányban való alkalmazása, mint ahogy a magasabb arányban csökkent munkaképességűek foglalkoztatása is ebben a szegmensben a jellemzőbb. A romák aránya azonban a START-munka programokban a legmagasabb, 35% körüli, de a válaszok szerint a másik két típusban is 15-20% között mozog.



Forrás: KJM12 kérdőíves felmérés adatai

A foglalkoztatottak jellemzően a munkanélküliek köréből kerülnek ki mindhárom esetben. Szociális szervezetbe azonban alkalmazotti státusból is léptek be munkatársak, a pályakezdők viszont itt kevésbé jellemzők. A közmunka programok körforgására, a rövid „pihenő” utáni újbóli felvételre utal, hogy a START-munkában a korábban tartós munkanélküliek aránya kisebb, míg a hat hónapnál rövidebb ideig munka nélkül lévők aránya a magasabb.

23.ábra: A foglalkoztatottak előző foglalkoztatottsági viszonya szerint



Forrás: KJM12 kérdőíves felmérés adatai

5.7. A foglalkoztatás módja

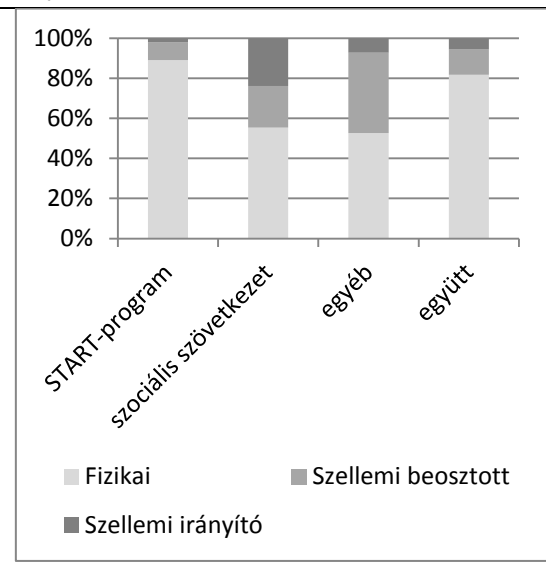
A válaszok szerint minden foglalkoztatási kezdeményezésben a teljes munkaidős, „hagyományos” foglalkoztatás dominál. A részmunkaidős foglalkoztatás csak a szociális szövetkezetek estében éri el a 20%-ot. A megbízási szerződéssel való foglalkoztatás sehol sem jelentős, a START-munkában pedig nincs is.

Átlagosan az alkalmazottak 80%-a fizikai munkakörben dolgozik, ám ez az arány a START munka kivételével csak 60%. Szellemi irányítói munkakörben a szociális szövetkezetekben dolgoznak a legnagyobb arányban, ami az itt szokásos alacsonyabb foglalkoztatotti létszámon belül a menedzsment nagyobb arányával magyarázható.

24.ábra: A foglalkoztatottak foglalkoztatásuk módja szerint



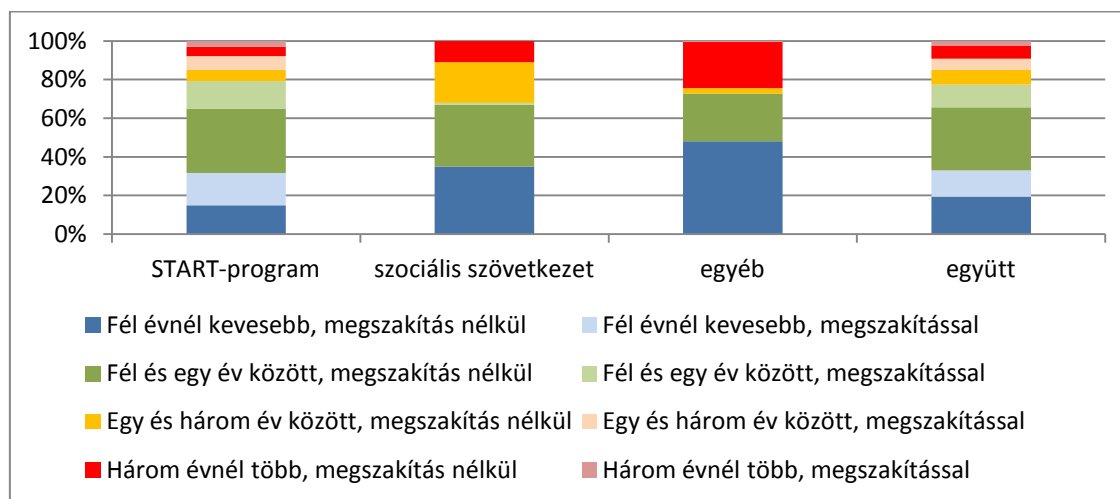
25.ábra: A foglalkoztatottak munkakörük szerint



Forrás: KJM12 kérdőíves felmérés adatai

A foglalkoztatás időtartama a legtöbb embert foglalkoztató START-munkában a legrövidebb. Itt az egy évnél rövidebb alkalmazás aránya 80%, míg a szociális szervezetek esetében ez 70%, a régebb óta működő társadalmi szervezeteknél pedig a három évnél hosszabb időre történő alkalmazás meghaladja a 20%-ot. Igaz, ugyanitt a félévnél kevesebb idejű alkalmazás a legmagasabb. (A START-munka programok által nyújtott foglalkoztatás időtartamának becslését nehezíti, hogy válaszadóink egy része a visszatérő foglalkoztatottakat folyamatosnak vette, míg mások a szerződéses időtartamot vették alapul.)

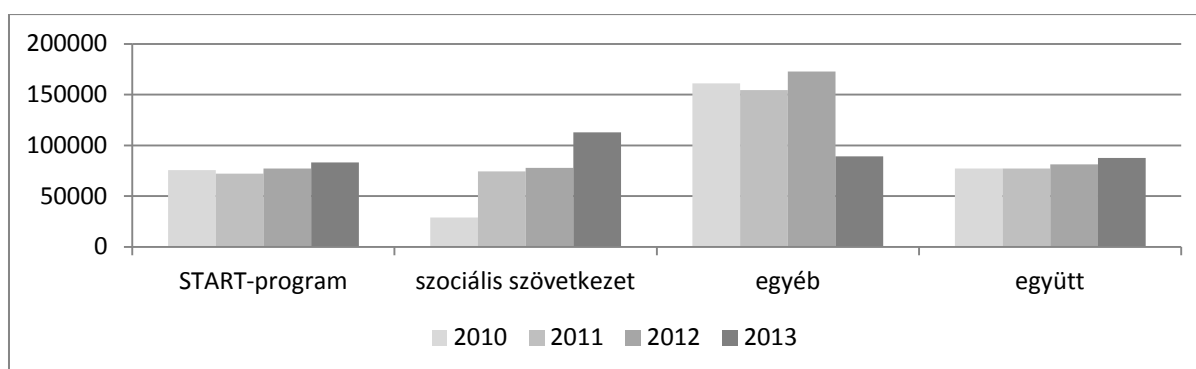
26.ábra: A foglalkoztatottak foglalkoztatásuk időtartama szerint



Forrás: KJM12 kérdőíves felmérés adatai

A foglalkoztatottak fizetése – 2013-ig – a társadalmi szervezetek körében volt a legmagasabb, de 2013-ban jelentős csökkenés figyelhető meg ebben típusban. A másik két típusban viszont nőttek az átlagos fizetések. A legjobban az átlagosan legkevesebb alkalmazottat foglalkoztató szociális szervezetek kategóriában. A START-munka programban a bruttó fizetés a válaszok alapján a minimálbér alját súrolja és a kisebb mértékű növekedés ellenére is alacsonyabb, mint a másik két típusban.

27.ábra: A foglalkoztatottak átlagos fizetése



Forrás: KJM12 kérdőíves felmérés adatai

A fizetésen felüli juttatások közül a munkaruha a leginkább általános. Ezen felül a szociális szervezetekben gyakori a szakmai képzés (felmérésünkör a START téli – képzéssel egybekötött – foglalkoztatás még nem indult be). Más közösségi szolgáltatások és a saát termékből részesedés is a szociális szervezetekben a leginkább (közepes mértékben) jellemzők. Az adományok, segélyek, szociális segítségnyújtás viszont itt szerepel a leggyengébb súllyal, míg ilyen típusú előnyöket a társadalmi szervezetek nyújtanak a többiekénél nagyobb mértékben. A START-munkában a mun-

karuhán, a képzésen és a saját termékből való részesedésen kívül más juttatás csak elvétve fordul elő.

3.táblázat: A foglalkoztatottak számára nyújtott egyéb pénzbenei és természetbeni juttatások

juttatás	START-program	szociális szövetkezet	egyéb	együtt
Munkaruha	1,1159	1,0833	0,8571	1,0909
Szakmai képzés	0,5797	1,0625	0,4286	0,6522
Saját termékből részesedés	0,4848	0,6667	0,2857	0,4941
Idős-, beteggondozás	0,3286	0,1429	0,5714	0,4725
Rendezvényszervezés	0,3857	0,6667	0,4286	0,4348
Egyéb közösségfejlesztés	0,3286	0,8000	0,5714	0,4239
Egyéb családnak nyújtott szolgáltatás	0,3803	0,4286	0,4286	0,3913
Egyéb információs szolgáltatás	0,3143	0,5333	0,5714	0,3696
Ruhaadomány	0,3478	0,4286	0,4286	0,3667
Élelemadomány	0,3429	0,2857	0,4286	0,3407
Vetőmag	0,3692	0,1818	0,2857	0,3373
Utazási költségtérítés	0,2273	0,4545	1,1429	0,3333
Általános képzés	0,2676	0,2857	0,4286	0,2826
Egyéb képzés	0,2714	0,0714	0,4286	0,2527
Munkaközvetítés	0,2143	0,2857	0,4286	0,2418
Segély	0,2923	0,0909	0,0000	0,2410
Étkezési utalvány	0,2500	0,1667	0,1429	0,2299
Gyermekfelügyelet	0,2000	0,2857	0,2857	0,2198
Kirándulás	0,1159	0,4667	0,2857	0,1868
Étkezés	0,1642	0,0909	0,4286	0,1765
Haszonállat	0,1818	0,0000	0,2857	0,1667
Jogsegélyszolgálat	0,1286	0,4000	0,0000	0,1630
Vásárlási kedvezmény	0,1231	0,1818	0,0000	0,1205
Kulturális rendezvényre belépő	0,0758	0,2500	0,2857	0,1176
Egyéb tevékenység	0,0735	0,1429	0,4286	0,1124
Üdülési utalvány	0,0758	0,0000	0,0000	0,0595
Lakás	0,0606	0,0000	0,0000	0,0476
Egyéb	0,0484	0,0000	0,0000	0,0390
Részesedés	0,0308	0,0909	0,0000	0,0366
Adósságmenedzsment	0,0286	0,0714	0,0000	0,0330

Forrás: KJM12 kérdőíves felmérés adatai

5.8. A foglalkoztatás társadalmi hasznai

A társadalmi költség-haszonelemzéshez a foglalkoztatás outputjait, eredményeit és költségeit kell figyelembe vennünk.

A foglalkoztatás output indikátoraként a foglalkoztatottak és a képzésben résztvevők száma mellett a társadalmi szervezetek és szociális szövetkezetek esetében a kedvezményezettként bevont családtagokat és a közösségi programokba bekapcsolódók számát vehetjük számításba. A tevékenységek közvetlen eredményei és a közvetett pénzügyi eredmények a START-munka program válaszadóiban tudatosult a legerősebben, míg a közösséget megerősítő eredmények a társadalmi szervezetek esetében a legnyomatékosabbak. A szociális szövetkezetekre a hálózatépítés nagyobb súlya a jellemző.

4.táblázat: A helyi foglalkoztatás foglalkoztatottakon kívüli jellemző outputjai és eredményei

	START-program	szociális szövetkezet	egyéb	együtt
Képzésben résztvevők	0,806	1,000	1,167	0,864
Közösségi programokban résztvevők	0,721	1,000	1,143	0,805
Érintett családtagok	0,607	1,000	1,429	0,741
Gondozott közterület	1,588	0,667	0,714	1,391
Felújított középület	0,848	0,333	0,429	0,741
Művelt kert	0,791	0,333	0,286	0,686
Felújított lakás	0,132	0,167	0,000	0,126
Generált közösségi rendezvény	0,563	0,667	0,857	0,602
Kapcsolati háló bővülése	0,470	1,000	1,143	0,605
Hálózatokba bekapcsolódás	0,313	0,833	0,571	0,410
Továbbtanuló gyerek	0,455	0,167	0,429	0,412
Befizetett járulékok	1,383	0,917	1,286	1,304
Befizetett SZJA	1,333	0,917	1,143	1,253
Ki nem fizetett segély	1,200	0,917	0,500	1,103
Befizetett ÁFA	0,983	0,833	0,857	0,949
Befizetett helyi adó	0,615	0,500	0,000	0,548
Egyéb	0,262	1,000	0,000	0,355

Forrás: KJM12 kérdőíves felmérés adatai

A válaszok a bevételek jellemző forrásaira is rávilágítottak. A legerősebben a pályázati támogatások szerepelnek, különösen a szociális szövetkezetek pályázati forrásoktól való függősége kiemelkedő. Ezt a formát kivéve a költségvetési támogatás is jelentős és megelőzi az értékesítésből származó bevételeket. Ez utóbbiak, valamint az önkéntes munka csak a szociális szövetkezetekben hangsúlyos. Általában is elmondható, hogy e szervezeti formában a legváltozatosabb a bevételi struktúra, itt jellemző a több lábon állás.

5.táblázat: A foglalkoztatás jellemző forrásai

	START-program	szociális szövetkezet	egyéb	együtt
Pályázati támogatás	1,585	2,000	1,667	1,651
Költségvetési támogatás	1,185	0,250	0,833	1,024
Értékesítésből származó bevétel	0,516	1,250	0,500	0,622
Önkéntes munka	0,200	1,077	1,000	0,393
Kapott szakmai szolgáltatások	0,161	0,636	0,667	0,266
Kapott menedzsmentszolgáltatások	0,111	0,818	0,667	0,250
használatba adott ingatlan	0,127	0,615	0,167	0,207
Alapanyagok átadása	0,129	0,333	0,500	0,188
Tárgyi eszközök átadása	0,081	0,750	0,167	0,188
használatba adott eszközök	0,063	0,273	0,333	0,113
Szponzorok pénzbeli támogatásai	0,078	0,091	0,333	0,099
Adományok	0,063	0,273	0,167	0,099
Tagdíjak	0,015	0,417	0,167	0,084
Átvállalt utazási költségek	0,016	0,182	0,000	0,038

Forrás: KJM12 kérdőíves felmérés adatai

6. A helyi foglalkoztatási esettanulmányok tapasztalatai

Tizenöt magyarországi esettanulmányt készítettünk. Az esettanulmányok keretében vizsgált településeket, kistérségeket, modelleket tudatosan úgy választottuk ki, hogy a közismerten is a legjobbaknak, legeredményesebbeknek ítélt példák közül minél több kerüljön be ezek közé. (Sokéves tapasztalataink alapján ki kell emelni, hogy a hazai, hátrányosabb helyzetű vidéki településeknek legalább a 90 %-a nem tartozik a sikeres, eredményes példák közé. Ezekben a községekben a rendkívül gyenge hatékonysággal működő közmunkaprogramok ellenére is magas és egyre növekvő a munkanélküliség. A fiatalok döntő többsége elköltözik, a lakosság egyre inkább elöregedik, társadalmi és gazdasági depressziós folyamatok érvényesülnek. Sok helyen passzív és erőtlen, beletörődő az önkormányzati vezetés. Nincs igazi közösségi és civil élet, a települések arculata az elszegényedést és az igénytelenséget tükrözi.)

Az esettanulmányok összehasonlítását, a siker titkainak fűrkészését több szempontot követő elemzéssel végeztük el. Arra a kérdésre kerestük a választ, hogy a helyi foglalkoztatás tartós, a résztvevők és a helyi lakosság elégedettsége mellett fenntartása mely program / szervezeti jellemzőkkel hozható leginkább összefüggésbe. A siker jelzőjének tehát a társadalmi és üzleti hasznot egyaránt eredményező, több hónapon át, a foglalkoztatottak és a helyi közösség elégedettsége mellett működő foglalkoztatást tekintettük, míg a siker feltételezett tényezőiként az alábbiak jellemzőket vettük számba:

táblázat: A helyi foglalkoztatási kezdeményezések feltételezett sikertényezői

<i>csoport</i>	<i>tényező</i>	<i>csoport</i>	<i>tényező</i>
térségi jellemzők	földrajzi periferialét	program jellemzője	nagyságrend
	elmaradottság mértéke		szervezeti forma
	természeti környezet állapota		komplexitás: tevékenységek teljessége és összekapcsolódása
	vállalkozási környezet		diverzitás: tevékenységek sokszínűsége
	közösség ereje		tervháttér
	intézmények kiépültsége, együttműködése		prioritások
program háttere	konceptcionális háttér: önellátás vagy kifelé integrálódás		ágazati kötődés
	társadalmi bázis: civilek, vállalkozók, hivatalok		hálózati kapcsolat
	külső szakmai bázis: állandó, változó, nincs	menedzsment	létszám
	politikai bázis: nincs, ha van milyen irányba		szakképzettség
	saját források léte, nagysága		tapasztalat
	központi támogatottság		elkötelezettség
			függetlenség
			kapcsolatrendszer

forrás: saját összeállítás

Minden esettanulmányt értékeltünk a fenti szempontok alapján. (Ahol szükséges volt, ott az információkat kiegészítettük.)

A 15 kiválasztott eset mindegyike tartalmaz figyelemre méltó, fontos tanulságokat és módszereket. Ezek közül most csak az általunk legjobbnak és legeredményesebbnek ítélt eseteket, illetve legalább részben szélesebb körben is terjeszthetőnek, hasznosíthatónak tartott példákat, „modelleket” emeljük ki:

1. A „*rozsályi modellben*” három szereplő végez termelést: az önkormányzat és a helyi alapítvány együttesen, a lakossági termelők és a családi gazdaságok. Ezek szorosan együttműködnek egymással. A rendszer magja az önkormányzat és az alapítvány által eredményesen működtetett helyi gazdaság. A szereplőket közösségi erő szervezi egységbe. A helyi gazdaság működése során a régi hagyományos gazdaság elveit követi, és nagyrészt körkörös folyamatokra épül, amelyhez a legfontosabb inputot a közmunkából származó munkaerő jelenti. Az egész rendszer hierarchiájának élén a polgármester áll, aki menedzseli a folyamatokat.

Rozsályon rendkívül pezsgő közösségi élet alakult ki, és a közösségépítés nagyon tudatosan zajlik. A helyi civil csoportokon túl maga a gazdaság is egy közösség. A közösséghez tartozásnak megvannak a maga szabályai. A faluközösségen belüli összetartás erős, ami megmutatkozik egymás kölcsönös segítésében és az erős „helyi szociális hálóban.” Ez a háló sok mindent foglal magába, például a szociális gazdaságot, a szociális boltot, a családsegítő szolgálat munkáját, az idősek gondozását, a közétkeztetést, a szociális fürdőt, a tanulási központot, a rendkívül gazdag, sokoldalú közösségi és kulturális életet is. Mindezeknek köszönhetően senkinek sincs veszélyben a létbiztonsága, és nincsenek etnikai konfliktusok. Az önkormányzati vezetés irányításával kialakított közösség ereje Rozsályban megteremtett egy olyan értékalapot, amire stabilan és folyamatosan lehet építkezni.

2. *Komlóskán* a fiatal és ambíciózus polgármester vezetésével, a START mintaprogram lehetőségeivel is élve, önfenntartásra törekvő ökofalut, vonzó településképet, összetartó faluközösséget és vállalkozói „adóparadicsomot” hoztak létre sok jó helyi ötlettel és kezdeményezéssel. 2013-ban elnyerték a Magyarországi Falumegújítási Díj I. helyezését a falufejlesztés legkiemelkedőbb minőségű megvalósításáért.

Aktív lakossága van, mely őrzi népszokásait, hagyományait. Komlóskán rendkívül jó az erkölcsi morál, jó közbiztonság uralkodik. Az önkormányzat vállalkozásbarát politikát valósított meg, jelentős helyi adókedvezményekkel támogatja a betelepülő vállalkozásokat. Mára több mint 200 vállalkozás választotta székhelyül vagy telephelyül Komlóskát. Komlóska a Nemzeti Vidék Stratégia mintatelepülése. A START Munka egyik legsikeresebb programját valósítják meg. Egészséges bioélelmiszereket termelnek, amit részben helyben használnak fel, részben értékesítenek.

Kreatív és elszánt településvezetéssel, kitartó közösségfejlesztéssel, sok év küzdelmes és céltudatos munkájával bebizonyították, hogy a leghelyesebb helyzetből is fel lehet állni, és hogy a falu, mint közösség kiválóan alkalmas életternek. Komlóskán egy hagyományaiban élő önfenntartó ökofalut valósítanak meg. Sorra épülnek a helyi termékeket előállító kisüzemek. Készülnek a kiváló minőségű helyi termékek. Rendezett, tiszta és virágos településkép jellemző a zempléni kistelepülésre. Szeretnék mielőbb elnyerni a legszebb Európai Falu címet. Európa első helyezettje szeretnének lenni falumegújításból is.

-
3. *A hernádszentandrásai projekt* az EU által támogatott és nemzetközileg is elismert bio-termék-előállítási és értékesítési mintaprojekt, amely a háztáji gazdálkodás erőteljes fejlesztésének, a sokrétű társadalmi programoknak és a falumegújításnak is a követésre méltó példája.

2010 decemberében EU-s forrásból indult a biogazdálkodásra épülő oktatási és foglalkoztatási program „Bioszentandrás” néven. A projekt megvalósítója az önkormányzat, a szakmai háttérrel a gödöllői Szent István Egyetem oktatója és egyben a biogazdálkodás szakértője biztosította. A programban résztvevő 30 főt egy helyi, felsőfokú agrár-végzettségű szakember oktatta elméletben és gyakorlatban egyaránt. A programban 23 zöldségfélélet természetesen részben melegházi, részben pedig szabadföldi kultúra keretében. A program tevékenységei között a mezőgazdasági termelés, feldolgozás és értékesítés, valamint a kézműves foglalkozás szerepel.

A helyi lakosság bevonásához a létező összes belső és külső kommunikációs eszközt bevetették. Eleinte ezek lakossági szóróanyagok és fórumok, helyi újságok, közös főzések és csapatépítő tréningek voltak. A későbbiekben létrehozták a program igényes honlapját és Webshopját is. Rendszeresen megjelennek helyi, térségi és országos fórumokon, illetve a médiában. Számos közösségformáló rendezvény valósult meg a BioMajális, az Ültető Nap, interaktív kertlátogatások és a közös főzések tekintetében. A nyilvánosság bevonásának köszönhetően, a rendezvények hatására sorra jöttek a program segítői, támogatói. A szakmai jó tanácsok mellett, a piacra jutás segítése, a kapcsolati háló szélesítése, a különféle akciók megszervezése is jelentősen kibővült és eredményesebbé vált.

A program eddigi hatásaként a legnagyobb változást a megművelt területek esetében sikerült elérni. A foglalkoztatottak száma 80 fő feletti, és a bérköltséget jelentős arányban a közfoglalkoztatás finanszírozza. A program jó hatással volt a családokra, hiszen mindenki műveli a saját kis kertjét, amely közvetett haszna a programnak. Fontos cél, hogy a település lakói saját maguk termeljék meg otthon élelmiszerszükségeiket jelentős részét. Az elmúlt 2-3 évben nagy eredménynek számít, hogy a településen ma már nincsenek elhanyagolt, gondozatlan, gázos porták. A településkép nagyon sokat javult. A művelt kertek száma 54-ről 110-re emelkedett. 2013. novemberben a település polgármestere Párizsban, a francia szenátusban vehette át a projekt sikere és eredményei alapján a 2013 évi Európai Territoria Innovációs Díjat. Hernádszentandrás a helyben élők életminőségét javító, kiemelkedő önkormányzati innovációs kezdeményezéseit kapta meg a nemzetközi elismerést.

4. *Békésszentandrás* az aktív szociális foglalkoztatás, a betelepülő piaci befektetőkkel kialakított, helyi érdekeket is jól szolgáló kapcsolatok, a sokrétű hagyományörzés, a pezsgő civil élet, a többlábon állás és a sikeres, koncepciózus helyi önkormányzati irányítás szép példáját szolgáltatja. A helyi foglalkoztatási kezdeményezések közül a közfoglalkoztatás és a szociális szövetkezet, valamint a helyi termékek előállítása és értékesítése van jelen, illetve bontakozik ki a településen.

Értékalkotó mezőgazdasági tevékenységgel, kiemelkedő színvonalon valósították meg a START-munkaprogramot. Létrehozták a Szent András Szociális Szövetkezetet, amely jó szakmai koncepciójával jelentős támogatást nyert el a TÁMOP keretében. A településen aktív és számottevő - részben hagyományörző - versenypiaci tevékenységek működnek komoly foglalkoztatási potenciállal. (Pl. Körös-Agrár Kft, minőségi Sörfőzde, Szönyeggyár) 2013-ban egy új nagybefektetőt (az I. fejlesztési ütemben is már 60 főt foglalkoztató Húsüzem- Hungarofood Kft-t) tudtak a településre vonzani az önkormányzat vállalkozásbarát, de a helyi érdekeket is jól követő magatartásával.

A településen 20 civil szervezet működik, és a katolikus egyház is jelentős szerepet vállal részben az oktatásban, részben a település közösségi életében. A civil szervezetek közül kiemelkedik a *Kertbarát Kör*, amely 60 taggal működik, és céljuk a kertészkedés megszerettetése a falu lakóival. Ezért képzéseket tartanak, és a havonta megjelenő helyi újságban állandó tanácsadási rovatuk van. A kertészkedés népszerűsítése mellett a helyi termelőket is összefogják és segítik, termelő kiállításokra járnak, valamint minden év őszén a helyi művelődési házban is tartanak termék kiállítást. A *Kézműves Egyesület* 50 taggal működik. A tradicionális szőnyegkészítés, hímzés, fafaragás, kósárfonás hagyományait népszerűsítik. Összefogják a településen a népművészet iránt érdeklődőket, a népi iparművésztől az „amatőrökig”. Rendszeresen szerveznek képzéseket, kiállításokat, s képviselik a települést a térségi és országos rendezvényeken.

Az önkormányzat hosszabb távú céltudatos és koncepciózus foglalkoztatásbővítő tevékenységének, a versenyszféra megerősödésének, a START munkaprogramnak, a szociális gazdaság fejlesztésének és a civil szféra foglalkoztatást elősegítő aktív tevékenységének köszönhetően a településen a munkanélküliségi ráta számottevően (a 2010 évi közel 10 %-ról 2013-ban 6 % alá) csökkent.

5. *Told község esete* a 70 %-ban romák által lakott, mélyszegénységgel sújtott 360 fős kistelepülésen egy civil szervezet komplex fejlesztési mintaprogramot indított el. A reménytelennek látszó mélyszegénységből szinte egyedüli esélyt a komplex kezdeményezések, programok jelenthetik a falu lakossága számára. Az elmúlt években így nötte ki magát „mintafaluvá” Told az Igazgyöngy Alapítvány és Alapfokú Művészetoktatási Intézmény, valamint annak támogató partnerei segítségével. A három éve a faluban tevékenykedő Alapítvány az élet minden területén igyekezett olyan alternatívákat kidolgozni és alkalmazni, amelyek segítik a helyi lakosság szemléletváltását és problémáinak kezelését.

Az önfenntartást és a foglalkoztatást elősegítő legfontosabb kezdeményezések, illetve programok: a *biobrikett program*, a *Szuno hímző-projekt* és az önfenntartó *kiskert-program*. Az Alapítvány célja a programok létrehozásával, hogy hangsúlyozzák az önfenntartó gazdálkodás fontosságát, valamint ennek foglalkoztatást ösztönző lehetőségeit, és javítsanak a romák társadalmi kirekesztettségén. 2013-ban a toldi biobrikett-projekt nyerte el Bécsben a „Sozial Marie” díjat, amely olyan sajátos és innovatív projektet ismer el, ami egy adott társadalmi probléma kezelésére keres megoldást.

A „Toldi-modell” jó kiindulási pontot jelenthet más hasonló jellegű, szintén elmaradott települések, területek, népességcsoportok fejlődése szempontjából. A komplex programban a szemléletalkítás, az oktatás, a közösségfejlesztés, az önfenntartás és munkahelyteremtés elősegítése, a lakókörnyezet szépítése, a bűnözés visszaszorítása egyaránt megjelenik. Ezek esélyt adnak a reménytelen helyzetű emberek és közösségek számára. A modell fenntarthatóságához és elterjesztéséhez több feltétel, köztük pénzügyi támogatás is szükséges, amely azonban hosszabb távon társadalmi és gazdasági szempontból is megtérül.

6. *Bükkszentkereszt példája* egy speciális mezőgazdasági termékcsoport fejlesztésének hazánkban eléggé ki nem aknázott foglalkoztatási lehetőségeire hívja fel a figyelmet, elsősorban helyi vállalkozások fejlesztése útján.

Kedvező éghajlati adottságai és terméspotenciálja alapján Magyarország a 20. század első felében Európa-szerte is elismert „gyógynövény-nagyhatalommá” vált. Az elmúlt évtizedben azonban harmadára csökkent a magyar gyógynövény export, pedig a földrajzi adottságok és a szabad munkaerőkapacitások lehetővé tennék, hogy ismét fennéljöljön ez az ágazat. Az ágazatban fontos jelentősége van a piac ismeretének, a marke-

tingmunkának, a termékfejlesztésnek és az ennek érdekében végzett kutatásoknak. A termesztők, a feldolgozók és a kereskedők szorosabb együttműködése is elkerülhetetlen.

A Bükk földrajzi területén Bükkszentkereszt jelenti a gyógynövénygyűjtés centrumát. Az országos ismertségű Szabó György bükki füvesember sokadik generáción keresztül az elődök népi gyógyászati tudását ápolja, gondozza, fejleszti. Vállalkozásának dinamikus növekedése eredményeként Bükkszentkereszt mellett eddig további négy település (Arló, Harsány, Kisgyőr és Répáshuta) is kiemelt figyelmet kapott a gyógynövényipar fejlesztése szempontjából. Innovatív megoldásnak tekinthető, hogy 2011-ben a gyöngyösi Károly Róbert Főiskola és Szabó György bükki füvesember kutatási együttműködéséről és vadon termő bükki gyógynövények közösen történő termesztésbe vonásáról döntött.

A bükkszentkereszti gyógynövény vállalkozás terjeszkedésének egyik hatása az volt, hogy a vállalkozó a környező településeken is földterületeket bérelt, illetve vásárolt, ahol ültetvényes kultúrát honosított meg. Ebben az ágazatban nem tudták még megoldani a gépesítettséget, ezért jelentős kézimunkaerőre van szükség, amelyet a helyi települések tudnak biztosítani. A gyógynövényágazat erősödése az idegenforgalom fejlesztésére is pozitív hatással van. 2013-ban már hetedik alkalommal rendezték meg a Bükkszentkereszti Gyógynövénynapokat. Ezen két nap alatt több mint 10 ezer vendég volt jelen, amely rendezvény Európában is egyedülálló.

A gyógynövény ágazat a vidékfejlesztési programokban fontos szerepet játszhat, mivel hazánkban több tízezer embert is képes lenne foglalkoztatni. Komoly szerepet játszhatna a vidéki munkahelyteremtésben. A gyűjtés, termesztés, feldolgozás, csomagolás megtanítása után jövedelmi forrást nyújthat az alulképzettek és a munkanélküliek számára is. A gyógyturizmusra és az egészségkultúrára alapozott idegenforgalom szempontjából is lényeges. A modell továbbfejlesztett formában fokozatosan kiterjeszthető lenne az ország más, hasonló adottságú térségeire is.

A fentebb összegzett élenjáró, innovatív és eredményesnek, sikeresnek ítélt esetek sem mentesek a problémáktól. Emellett az elkészült esettanulmányok alapján hatékonysági és fenntarthatósági szempontból ezek egy része is egzakt módon, egyértelműen nehezen értékelhető és ítélt meg. Ennek ellenére ezek az esetek, „jó gyakorlatok” nagyon sok jó követendő példát és módszert tartalmaznak a többi, ezeknél lényegesen sikertelenebb vidéki település számára.

Az esettanulmányok összefoglalóiban bemutatott élenjáró példák „titkait”, fő összetevőit és tanulságait a következőkben foglalhatjuk össze:

- Szinte valamennyi sikeres, jó példa nélkülözhetetlen alapfeltétele a helyi önkormányzat aktív, dinamikus, tervszerűen építkező, a helyi adottságoakta és a támogatási, pályázati lehetőségeket is jól kihasználó vezetése. Ezt szinte minden esetben a kreatív, vállalkozó szellemű, a település és a helyi közösség fejlesztése iránt elkötelezett, produkálni kívánó és hosszabb időn át is fáradhatatlanul dolgozó polgármester személye testesíti meg. Röviden úgy is fogalmazhatunk, hogy a települések és a helyi gazdaság fejlesztésének döntő mértékben a hozzáértő, aktív és ambíciózus polgármester személye jelenti a motorját.
- A polgármesternek olyan embereket kell megnyernie, olyanokkal kell magát körbevennie, akik különféle szakértelemmel rendelkeznek, és eredményesen segítik a munkáját. Ezek kikerülhetnek a helyi értelmiség, a vállalkozók, a mezőgazdasági szakem-

berek, a civil szervezetek vezetői és a település egyéb mértékadó, aktív személyiségei köréből. Ők a polgármesterrel, a polgármesteri hivatal dolgozóival együtt jelenthetik a falu aktív irányító magját.

- A helyi gazdaság és társadalom fejlesztésének következő fontos kulcstényezője az aktív helyi társadalom fokozatos kialakítása. Ehhez céltudatos, szakszerű és türelmes közösségfejlesztési tevékenység, a falu lakóinak megnyerése, szemléletformálása, megfelelő informálása, a fejlesztési elképzelések megvitatásába való bevonása, aktivizálása, motiválása, a kohéziót erősítő közösségi rendezvények és közös munkára épülő akciók szervezése is szükséges.
- A helyi közösséggé szerveződéshez lényegesek a településvezetés által a lakosság többségével is elfogadtatott és minél következetesebben érvényre juttatott, a magatartást jó irányban befolyásoló társadalmi értékek és viselkedési normák. Fontos a minél sokrétűbb és színesebb civilszervezeti élet, mert a lakosság jelentős része ezek keretében tudja a legjobban kifejtetni aktivitását.
- Különös jelentősége van a helyi közösségfejlesztés keretében is a felelősségteljesebb, aktívabb, önállóbb életszemlélet elfogadtatásának és fokozatos elsajátításának, az igényesség fokozásának, a tanulási készségek és motivációk fejlesztésének, vonzóbb településkép és megművelt kertek, rendezett porták kialakításának, a szolidaritás és segítőkészség erősítésének, és a fiatalok eláramlásának megfékezéséhez.
- Szükséges a helyi adottságok, erősségek és lehetőségek alapos számbavétele és stratégiai gondolkodásmód, mivel a folyamat beindulhat, de a fejlődés jól érzékelhető eredményei csak fokozatosan, egymásra épülve, hosszabb időszak, több év alatt mutatkoznak meg.
- A falvakban élő, szakképzetlen és állástalan emberek számára a legfontosabb megélhetési forrást az államilag támogatott közfoglalkoztatás mellett vagy annak keretében a mezőgazdasági, zöldség-, gyümölcs- és egyéb növénytermesztő, az állattenyésztő tevékenység jelenti. Ebből a szempontból különösen fontosak lehetnek az önkormányzat által körültekintően megszervezett szociális földprogramok, a lakosok vetőmaggal, növényvédő szerekkel, tenyészállatokkal, gépi munkákkal való ellátása, és a háztáji gazdaságok fejlesztésének ösztönzése, támogatása. Ez a fajta tevékenység elsősorban az önellátást, a szociális problémák enyhítését segíti elő. Emellett az önkormányzat a termékfelesleg értékesítésében is segítséget nyújthat helyi piacok és szociális boltok létrehozásával.
- A mezőgazdasági tevékenységet elsősorban a hagyományokra építve és azokat felfrissítve jól kiegészítheti a helyi ipari, a kézműves és a zöldség-gyümölcsfeldolgozó tevékenység. Egyes térségekben és településeken a gyógynövénygyűjtésnek és termesztésnek, valamint a különféle helyi adottságokra épülő idegenforgalom fejlesztésének vannak jó lehetőségei.
- A hátrányos helyzetű vidéki települések munkanélküli lakosságának foglalkoztatásában továbbra is kiemelt szerep jut a viszonylag jelentős létszámot lekötő közfoglalkoztatásnak, illetve az utóbbi években előtérbe került START munkaprogramoknak. Ezek azonban nagyon eltérő szervezettséggel működnek a vidéki településeken, és a legtöbb helyen még a rendkívül alacsony hatékonyság, a formális munkavégzés a jellemző. Indokolt lenne a kiválasztott esettanulmányokban is bemutatott és egyéb, más jó gyakorlatok széles körű elterjesztése, valamint az értékalkotó, jól szervezett munkatevékenységek megkövetelése, a támogatások jelentős részének teljesítményelvárásokhoz és egyéb feltételekhez kötése.

-
- A szociális szervezetek létrehozása és eredményes működtetése a kiválasztott esettanulmányok között is kevés helyen jelent még meg. Ezen a területen csupán a kezdeti lépéseknél tartunk, bár a szociális szervezetek a vidéki településeken kétségtelenül fejlettebb foglalkoztatási formát és minőséget jelentenek, mint a közfoglalkoztatás. A szélesebb körű fejlesztések gátja azonban, hogy a szervezetek kezdeti működését segítő és ösztönző TÁMOP-os pályázati konstrukciók meglehetősen merevek és szűk hatókörűek. A támogatási projektek befejezése után a szociális szervezetek fenntarthatóságát kellő mértékben nem követelik meg és nem is ösztönzik.
 - Told példája megmutatta, hogy a reménytelennek látszó mélyszegénységből szinte egyedüli esélyt a komplex kezdeményezések, programok jelenthetik a zömében román népesség által lakott falvak lakossága számára. Ezek sikeres végrehajtása néhány év alatt is látványos társadalmi előnyöket hozhat, de a program gazdasági részének fenntarthatóságához a pénzügyi és szakmai támogatások hosszabb ideig tartó – legalább évről-évre csökkenő mértékű – biztosítása is elengedhetetlen.
 - Fontos tanulság az is, hogy a fenntartható és fejlődő helyi gazdaság kialakulásához, valamint a viszonylag magas szintű foglalkoztatás kialakulásához folyamatos megújulás, a piaci viszonyokhoz való alkalmazkodás, termékfejlesztés, jó településmarketing, több lábbon állás, és a piaci szereplők bevonása, a befektetések ösztönzése is szükséges. (Az esettanulmányokban ennek több jó példáját is láthattuk pl. Cserkeszőlő, Békésszentandrás és Komlóska esetében.)

A 15 esettanulmány keretében két kiemelkedő eredményességű, és a megfelelő feltételekkel rendelkező településeken adaptációs jellegű követésre érdemes komplex modell (a „rozsályi” és a „komlóscai”) volt feltárható a helyi szociális gazdaság fejlesztése területén.

7. Átmenet a közfoglalkoztatásból a társadalmi gazdaságba

A kormányzati tervek szerint a közfoglalkoztatás mezőgazdasági mintaprogramjaiban a saját bevétel növekedése mellett arányosan csökkenő állami támogatásban részesülnek a közfoglalkoztatók. Amennyiben a program önfenntartóvá válik, egyik lehetséges alternatívaként a résztvevők szociális szövetkezetet alakíthatnak. Az önkormányzatok tagként vehetnek részt a szövetkezetben, így a korábban a beruházási és dologi költségek támogatásával általuk vásárolt nagy értékű gépeket, berendezéseket a szociális szövetkezet ingyenesen használhatja. Ez a folyamat illeszkedik a három pillérré épülő támogatási rendszer elvéhez, azaz a közfoglalkoztatottak önfoglalkoztatóvá, szövetkezeti taggá vagy szövetkezeti alkalmazottakká válva kiléphetnek az elsődleges munkaerőpiacra.

A közfoglalkoztatás szociális szövetkezetekbe való konvertálását az állami költségvetés kímélése és a munkahely-teremtés követelményének együttes érvényesülése mellett az Európai Unió programokba való beépíthetőség indokolja. Ezen belül az önkormányzatok vezető szerepének megőrzése mellett szól (6. táblázat) az, hogy – részben a korábbi programok hatására – a helyi önkormányzatok rendelkeznek a termeléshez / szolgáltatáshoz szükséges eszközökkel (földdel, épülettel, gépekkel), valamint ők uralják a helyi szolgáltatási piac egy jelentős részét. Üzemeltetik a közkonyhákat, az egészségügyi, szociális, rekreációs ellátó rendszereket, középületeik révén érdekeltek az energiaellátásban, a közterületek karban tartásában, feladatuk a közbiztonság megőrzése és a közösségi közlekedés biztosítása. Ezekre a piacokra pedig a civil szervezetekkel szembeni bizalmatlanság miatt más, független szereplőt nem akarnak beengedni. A közfeladatok helyi civil szervezetek számára történő átadásának alig van gyakorlata Magyarországon. A helyi civil szervezetek sok esetben nem is felkészültek erre.

6.táblázat: A közfoglalkoztatás szociális szövetkezetbe konvertálhatóságának indokai és feltételei

INDOK:	FELTÉTEL:
<i>önkormányzati források bevitel</i>	<i>szövetkezeti alapelvek érvényesülése</i>
<ul style="list-style-type: none"> • termőföld, ingatlan • technikai eszközök • adminisztratív munkaerő • menedzsment • piacok <ul style="list-style-type: none"> – üzleti: saját feladatokhoz – támogatott: rászorulóknak 	<ul style="list-style-type: none"> • önkéntesség és nyitott tagság • demokratikus tagi ellenőrzés • tagok gazdasági részvétele • autonómia és függetlenség • oktatás, képzés • szövetkezetek közötti együttműködés • közösség iránti elkötelezettség

Forrás: a szövetkezeti alapelveket (SzNSz 1995) felhasználva saját szerkesztés

A szociális szövetkezetként való működésnek azonban követelményei is vannak (6.táblázat), amelyeknek csak erős közösségi háttérrel lehet megfelelni. A mai Magyarországot, különösen annak vidéki részét és a perifériákat pedig a helyi közösségek gyengesége, erős paternalizmus, korrupció, a másik oldalon kiszolgáltatottság jellemzi.

A két forma alapvetően különbözik egymástól. Az egyik egy közfeladat ellátása és mint ilyen a szociális gondoskodás keretébe sorolódik, míg a másik egy gazdasági vállalkozás. Egymásba konvertálhatóságuk több tényezőtől függ (7. táblázat), melyek közül ötöt ragadunk ki:

- (1) *Célok és tevékenységek:* A jelenlegi deklarált közfoglalkoztatási célok egy része egyben társadalmi cél is. Úgy látszik, hogy a célok és tevékenységek nem idegenek a társadalmi gazdaságtól. Ha azonban a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó politikai célt, a szegények kontrollálását, a segélyezettek táborának csökkentését is figyelembe vesszük, azt mondhatjuk a társadalmi gazdaságban a szegények, hátrányos helyzetűek problémáinak kezelése sokrétűbben jelenik meg, a fizetett foglalkoztatás csak egy, másikat nem kizáró formája az előnyökhöz juttatásnak és semmiképp nem a hatalomgyakorlás eszköze.
- (2) *Szervezeti és irányítási alapelvek:* a közfoglalkoztatás eddigi gyakorlatában az alkalmazottak mélységesen alárendeltek, szigorú beosztás és ellenőrzés szerint dolgoznak. Az irányítás autokratikus. A felvételen és elbocsátásban a helyi politikai vezetők, a polgármesternek van szava, akit döntésében politikai szempontok is vezérnek. Az alkalmazottak célcsoporton belüli kiválasztásában mindkét esetben érvényesülhet a teljesítményelvűség. A szervezetben a tagok egyenrangúak, mindenkit egy szavazat illet meg, függetlenül a társadalmi státuszától. Ez egyúttal felelősség is, ami jól csak tulajdonosi attitűddel párosulva gyakorolható. Az alattvalói, jobb esetben pusztán alkalmazotti attitűd mellett nem lesz sikeres a vállalkozás.
- (3) *Forrásszerzés, kereskedelmi tevékenység:* A közfoglalkoztatás eredendően egyetlen forrásra, az állami támogatásra alapoz. A kereskedelmi tevékenység csak korlátozottan engedélyezett, a foglalkoztatásba visszaforgatható adománygyűjtés pedig egyáltalán nem jellemző. A szervezet számára szélesebb forrásszerzési lehetőségek állnak rendelkezésre, de ezekre fel is kell készülni, tisztában kell lenni a könyvelésben való megjelenítésük szabályaival.
- (4) *Foglalkoztatás jellege és jövedelem:* A közfoglalkoztatás rövid időszakra, csökkentett munkaidőben, alacsony fizetés mellett valósul meg és időtartama alatt nem enged más munkaviszonyt létesíteni. A szervezetben határozatlan időre tagi státuszban vagy alkalmazottként lehet tevékenykedni, a díjazás is többféle lehet (fizetés, részesedés, természetbeni juttatás, kedvezmény, közösségi alapról nyújtott szolgáltatás), mint ahogyan egyszerre több munkaviszony is lehetséges. A foglalkoztatás tartóssága és a jövedelem a menedzsment és az alkalmazottak együttes teljesítményének piaci fogadtatásától függ. Nincs a fizetésben mesterséges korlátozás.

7.táblázat: A közfoglalkoztatás és a szervezetkezés alapvető jellemzőinek összehasonlítása

	<i>közfoglalkoztatás</i> (közfeladat ellátása)	<i>szociális szervezet</i> (társadalmi vállalkozás)
Cél	segély helyett munka	társadalmi / közösségi cél
Feladat	önkormányzati feladathoz kapcsolódva	piaci és közösségi szükségletek kielégítése
Értékesítés	nincs vagy közvetve	alapkövetelmény
Irányítás	önkormányzati testület / polgármester	demokratikus / taggyűlés
Attitűd	alkalmazotti	tulajdonosi
Munkáltató	polgármester	elnök
Időtartam	átmeneti (hónap)	határozatlan időre
Jövedelem	állam által garantált rászorulóknak segítése	piaci teljesítménytől függő jövedelem nincs eltérő minimálbér

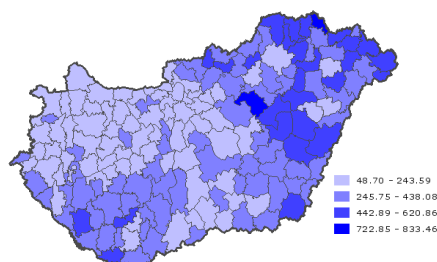
Kötelezettség	más munkát nem lehetett vállalni	tagok érdekeltsége – részese- sedés közösségi alap máshol is vállalhat munkát
---------------	----------------------------------	--

Forrás: Saját szerkesztés

(5) *Területi / helyi indokolttság:* Mindkét forma alkalmazása a komoly munkanélküliséggel sújtott térségekben indokolt. Mindkét forma veszélyt jelenthet a helyi üzleti vállalkozókra, amennyiben léteznek olyanok a kiválasztott tevékenységi körökben, mivel a helyi piaci szegmenseket igyekeznek lefedni.

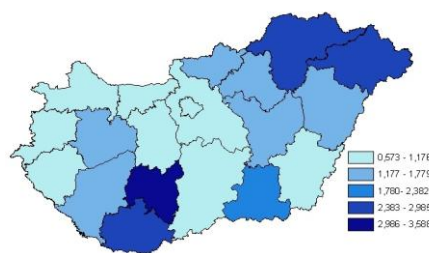
A két foglalkoztatási forma területi illeszkedését mutatja a közfoglalkoztatottak 2010.évi és a szociális szövetkezetek 2014.évi területi sűrűségének összehangja. (28. és 29. ábra)

28.ábra: Közcélú foglalkoztatásban részt vettek száma 1000 munkanélkülire vonatkoztatva (2010)



Forrás: MTA Erőforrástérkép

29.ábra: A szociális szövetkezetek 1000 munkanélkülire jutó számának területi megoszlása megyénként (2014)



Forrás:

A szociális szövetkezetek legnagyobb arányban a legnagyobb közfoglalkoztatást mutató megyékben jöttek létre. Kivételt jóformán csak Békés és Csongrád megye képez. Az előbbiben az indokoltnál kisebb, az utóbbiban nagyobb sűrűségben találkozhatunk bejegyzett (nem feltétlenül működő) szociális szövetkezettel.

A szektorok közti átjárással kapcsolatban további három veszélyre hívjuk fel a figyelmet. A küldetéséből adódóan a társadalmi vállalkozás a közösség számára kíván előnyöket nyújtani, és a társadalom is egyfokú önfeláldozást vár el tőlük. A társadalmi vállalkozással alakuló kezdeményezések túlzott jótékonyosság és önfeláldozás esetén könnyen eléghetnek, megsemmisülhetnek – mint Prométheusz. Amennyiben a vállalkozói oldal uralkodik el, amellet, hogy a társadalmi cél ködbe vész, amolyan Trójai faló módjára, a térségben működő vállalkozásokat is tönkre teheti. Ha pedig a kormányzattól, önkormányzattól nem tud leszakadni, az eredeti közösségi célokat veszélyeztető, ill. hosszú távon fenntarthatatlan Frankenstein figura válik belőle. (McMurtry 2013)

A két szektor sajátosságait az önkormányzati dominancia megőrzése mellett egyesítő „összvér” megoldás tehát komoly veszélyeket hordoz magában.

(1) Az, ha a kivételtől lesz a főszabály, esetünkben a helyi önkormányzatok tagsága nem ritka kivételként, hanem megkövetelt kötelező elemként jelenik meg, hosszú távon és országosan konzerválja a függőséget, a helyi önkormányzatoknak, a választott politikai testületnek való alárendeltséget. Ez könnyen a működést akadályozó kettős irányítás-hoz, vagy „alibi”, önkormányzati intézményként működő szervezet rögzüléséhez, az

önkormányzatoktól várt anyagi előnyök reménye a más társadalmi vállalkozási formák kialakulásának megakadályozásához vezet.

- (2) A piaci lehetőségek kiaknázását visszafogja, ezzel a pénzügyi fenntarthatóságot nehezíti az önkormányzathoz való kötődés.
- (3) A piacot és versenyt torzítja, a helyi vállalkozókat hátrányba kényszeríti az önkormányzat által kontrollált piacok "újraszabályozása", ott a "saját vállalkozás" előnyök-höz juttatása.
- (4) A zárt, egyoldalú tagság, az alkalmazotti szemlélet, az autokratikus irányítás akadályozza a valós társadalmi vállalkozások kialakulását a szövetkezés gondolatának beérését.
- (5) A központi és helyi politikától való függőség torzítja a társadalmi célokat, a foglalkoztatást könnyen klientúra építésre használja.

A szövetkezeti alapelvek csorbulása a szövetkezés gondolatát újabb hosszú időre vetheti vissza. Ezzel pedig ismét elvesztünk egy, a területi hátrányok mérséklésében is használható gazdasági eszközt és újabb társadalmi és területi különbségek kialakulásához járulunk hozzá.

8. Összegzés

8.1. *Poszt-modern foglalkoztatási modell*

A 21.század egyik legnagyobb kihívása, a munkátlanság és az abból adódó társadalmi ki-rekesztődés, ezzel együtt a végletekig növekvő területi különbségek mérséklése. A hatha-tós válaszhoz a munkafogalom átértékelésére és új foglalkoztatási modell kialakítására egyaránt szükség van. Mivel a fizetett (bér) munka tartósan már nem képes a születéskor várható életkor kitolódásával egyre tömegesebb munkaerőnek munkát biztosítani – a bér-munka atipikus formáinak további elterjesztése mellett –, szükséges az önkéntes, a háztar-tásban végzett, a közösség érdekében vállalt (alternatív) tevékenységek újbóli beemelése a munka fogalmába. A posztmodern foglalkoztatási modell egymásra épülő elemekből tevő-dik össze. Épít a gazdaság üzleti, köz- és társadalmi szektorára, azok sokszínű szereplőire. Területileg differenciált és ebből adódóan erős lokális meghatározottsággal bír.

Javaslat: Helyi foglalkoztatási formák diverzifikálása

Hosszú távon a munkaerő-piaci anomáliák csökkentése a helyi foglalkoztatástól, annak több lábra állításától várható. Ehhez szemléletet kell váltania a munkavállalóknak és a fog-lalkoztatás-politikusoknak egyaránt. A bérmunka atipikus formáinak további terjedése, a vállalkozóvá válás, az alapjövedelem bevezetése, azzal együtt az önkéntes munka kiter-jesztése helyi (kistérségi) szinten a munkavállalók portfóliójának kidolgozását segítő, a munka integrálását szervező közreműködőt igényel. A már létező foglalkoztatási paktu-mok, az azokhoz kapcsolódó foglalkoztatási ügynökségek vagy társaságok betölthetik ezt a funkciót.

8.2. *A helyi non-profit foglalkoztatást a hazai gyakorlatban a közfoglalkoztatás uralja és gátolja*

A foglalkoztatási szerkezetben az utóbbi időben Magyarországon létszámában és arányá-ban is felfutott közfoglalkoztatás csak átmenetinek és korlátozottnak tekinthető. Bár a helyi önkormányzatok képesek a lokális igények és sajátosságok megjelenítésére és bizonyos termelőeszközökkel (föld, épület, gépek) és helyi piacok (közétkeztetés, energiabiztosítás, közterületek gondozása, (köz)épületek működtetése, egészségvédelem, rekreáció, közössiégi közlekedés) feletti kontrollal is rendelkeznek, az ezekhez a területekhez kapcsolódó szé-leskörű foglalkoztatásban nem szerencsés közvetlenül szerepet vállalniuk. Részint azért, mert a választott testület alapvetően rövid távon gondolkodik, finanszírozásuk erősen függ a szintén változékony központi programoktól, a politikai vagy egyéni érdek felülírhatja a társadalmi célokat, ezzel elveszítik üzleti semlegességüket is, azaz a célok és érdekek eltá-volodhatnak a közösségtől. Részint pedig azért, mert nem rendelkeznek a kereskedelmi te-vékenységhez és a termelő munka irányításához szükséges tudással, menedzsment kapaci-tással, forgatókével és gyakorta engedéllyel sem.

A szociális szövetkezetek Európában nagy hagyományokkal, egyre bővülő foglalkoztatási szereppel rendelkeznek. Azonban nem az egyetlen társadalmi vállalkozási formát képezik. Magyarországon a társadalmi vállalkozás fogalma jószereivel csak a szociális szövetkeze-tekre korlátozódik. Az elmúlt öt-hat év programjainak köszönhetően számuk ugrásszerűen megnőtt, bár működő szociális szövetkezettel csak jóval kisebb számban találkozhatunk. A szövetkezeti alapelveknek megfelelően működő szövetkezetek száma pedig még kevesebb.

A közfoglalkoztatás jelenlegi rendszerében elindult START mintaprogramok deklarált céljaikban és tevékenységeikben hasonlítanak a lehetséges szövetkezeti célokhoz és tevékenységekhez. Ám jelenlegi képességük kereskedelmi bevételek szerzésére gyenge (ez a képesség az állami támogatások lecsökkentésével önmagában még nem erősödik). Ugyancsak hiányzik az önállóság, a demokratikus irányítás, a tagok tulajdonosi szemlélete, az alkalmazottak felkészültsége a vegyes gazdaságban való munkavállalásra. Az átmenetet akadályozó legkritikusabb pontnak a paternalizmus alapjául szolgáló alattvalói szemlélet levetkőzését és ezzel együtt a vállalkozói gondolkodás megerősödését, valamint a helyi önkormányzatokhoz fűződő viszonyt látjuk. A két probléma a szövetkezeteknek helyi önkormányzatok által kontrollált piacokra való belépésében fonódik össze.

Javaslat: Non-profit gazdasági társaságok, ún. falu-vállalatok létrehozása, a szerves szövetkezetedési folyamat segítése

A mai viszonyok között a társadalmi céloknak és a közszférától való elkülönítés szándékának szintén megfelelő, üzleti viszonyok között fenntarthatóan működő non-profit gazdasági társágokban látjuk a START mintaprogramokat folytathatóknak. Ilyen szervezetek a szakirodalomban már többször felbukkant, jól dokumentált falu-vállalatok, melyek rendszerének kiépítését és városi / szomszédsági alternatívájának kidolgozását javasoljuk. (ADITUS 2011)

A szövetkezeti forma erőltetése, rosszabb esetben teljes kifordítása jelentős veszéllyel járhat, és újabb évtizedekre vetheti vissza ezt a poszt-szocialista országokban amúgy is érzékeny, de különösen a perifériákon kikerülhetetlen társadalmi gazdasági formát. De nem kell lemondani a szövetkezetről sem, sőt kimondottan segíteni kell az életképes bevezetésükhöz elengedhetetlen közösségek megerősítését, a társadalmi tőke növelését és a szolidáris üzleti gondolkodás fejlesztését.

8.3. A helyi foglalkoztatás társadalmi költség-haszon vizsgálata szükséges, lehetséges, de utólag csak korlátozottan elvégezhető

Bármilyen fejlesztési tevékenység kapcsán jogosan merül fel az igény a létrehozott értékek és az elérésükhöz szükséges ráfordítások egymáshoz való viszonyulásának mérésére. Feltételezhető, hogy a helyi foglalkoztatást szervezők (is) a lehető legjobb hatékonyság és hatásosság elérésével szeretnék folytatni tevékenységüket.

Ahogy az üzleti vállalkozások sikerüket a profittal, a társadalmi célok által vezérelt szervezetek a sikert a társadalmi és környezeti kihívásoknak való megfelelés képességében mérik és sajátos mércére van szükségük a haladás jelzéséhez.

A helyi foglalkoztatás során a közvetlen hatások a foglalkoztatottakhoz és az előállított termékekhez kapcsolódnak. A közvetett hatások a tágabb lakossági kört és a helyi gazdaságot érintik, míg a külső hatások a lokalitáson kívül, részben nemzeti szinten érzékelhetők.

A kérdőíves felmérésből arra következtethetünk, hogy a helyi foglalkoztatás output indikátoraként a foglalkoztatottak és a képzésben résztvevők száma mellett a társadalmi szervezetek és szociális szövetkezetek esetében a kedvezményezettként bevont családtagokat és a közösségi programokba bekapcsolódók számát vehetjük számításba. A tevékenységek közvetlen eredményei és a közvetett pénzügyi eredmények a START-munka program válaszában tudatosult a legerősebben, míg a közösséget megerősítő eredmények a társa-

dalmi szervezetek esetében a legnyomatékosabbak. A szociális szövetkezetekre a hálózat-építés nagyobb súlya jellemző.

A válaszok a bevételek jellemző forrásaira is rávilágítottak. Mindhárom vizsgált szervezeti kategóriában a legerősebben a pályázati támogatások szerepelnek, különösen a szociális szövetkezetek pályázati forrásoktól való függősége kiemelkedő. Ezt a formát kivéve a költségvetési támogatás is jelentős és megelőzi az értékesítésből származó bevételeket. Ez utóbbiak, valamint az önkéntes munka csak a szociális szövetkezetekben hangsúlyos. Általában is elmondható, hogy e szervezeti formában a legváltozatosabb a bevételi struktúra, itt jellemző a több lábon állás.

A kidolgozott indikátorrendszer működtetéséhez a helyi foglalkoztatási programok tudatos, következetes, több évre történő összehasonlíthatóságot biztosító és ráadásul egymással is összevethető és összegezhető információgyűjtésre van szükség.

A nemzetközi szakirodalom rámutat, hogy a társadalmi hasznok pénzre való átváltása nem mindig lehetséges és kívánatos. A minőségi mutatók megtartása árnyaltabbá teheti az elemzést.

Javaslat: Társadalmi költségek és hasznok mérési módszereinek beépítése a könyvelésbe

A vázlatosan kidolgozott társadalmi költség-haszon elemzés számviteli szemléletű továbbfejlesztésével megnyílik a lehetőség a méréshez szükséges indikátorok pénzügyi jelentésekbe való beépítésére. Néhány indikátor általános bekérése sokat javítana a társadalmi gazdaság láthatóságán, segítene a különböző szervezeti formák eredményességének, hatásszosságának és hatékonyságának megítélésében. Amennyiben erre nincs lehetőség, legalább a pályázati programok indikátorrendszerében és jelentéseiben kell következetesen végig vinni a társadalmi hasznokat és költségeket mutató jelzőszámok megjelölését.

8.4. A helyi non-profit foglalkoztatási kezdeményezések sikere nem kottázható, de egyes elemei fejleszthetők

A helyzet – probléma – megoldás – eredmény logikai láncot követve az alábbi megállapítások tehetők:

A TÉRSÉG (A HELYZET): Sikeres, vagy sikeresnek induló helyi foglalkoztatási kezdeményezés gyakorlatilag bármilyen térségben indulhat és működhet. Esettanulmányaink helyszíneinek ugyan többsége a perifériához (hátrányos és leghátrányosabb helyzetű, kedvezőtlen közlekedési helyzetű, aprófalvas térségekhez) kötődik, de kivételek is vannak. Így Ajka, Cserkeszlő, Bükkszentkereszt nem tartozik ebbe a kategóriába, ám ezeken a településeken is markánsan megjelent valamely „probléma”. A vállalkozások hiánya, alacsony sűrűsége, sőt még a szélsőségesen magas munkanélküliségi arány sem kötelező érvényű követelmény, de az esetek többségére jellemző. Gyakori azonban a kivételesen jó, egyedi értékeket rejtő természeti adottság (Bükkszentkereszt, Cserkeszlő, Békésszentandrás, Komlóska, Óriszentpéter) és az erős, élénk aktivitással jellemezhető közösség (Trizs, Rozsály, Alsómocsolád). Ez utóbbi ugyan egyszerre lehet következménye és előfeltétele a sikeres helyi fejlesztési törekvéseknek.

A PROGRAM HÁTTERE (A PROBLÉMA): A munkanélküliség vagy alacsony foglalkoztatottság nyomasztó ereje mellett, minden esetben jól beazonosítható helyi kielégítetlen szükségletek állnak a sikeres foglalkoztatási kezdeményezések mögött. A valós szükséglet lehet a mezőgazdasági kapacitások hasznosítása (Hernádszentandrás, Trizs, Tiszadony, Rozsály, Zala, Kadarkút), biztonságos és olcsó élelmiszer és energia (Told, Ro-

zsály, Komlóska, Kaposfő), a kiaknázható turisztikai kereslet (Cserkeszölő, Óriszentpéter, Békésszentandrás, Zala), az ártalmatlanítandó környezeti kár (Ajka, Kaposfő), egészségmegőrzés (Bükkszentkereszt, Cserkeszölő), fogyatékkal élők fejlesztése (Ajka), fiatalok megtartása és vonzása (Alsómocsolád, Zala, Kadarkút), építési kapacitások növelése (Kaposfő, Zala) a továbbviendő hagyomány (Trizs, Komlóska). A háttér közös jellemzője a forráshiány. Ez a periféria településein az általános forráshiányra vezethető vissza, míg a „gazdagabb” településeken a programban résztvevő civil és önkormányzati szektor forráshiánya határozza meg a programok pénzügyi lehetőségeit.

Mint azt a szakirodalomban már sokan leírták, a helyi fejlesztési programok kulcsfeltetele a helyi kezdeményező, szervező, lelkesítő személyiség – a helyi hős – aktív jelenléte. Esettanulmányaink ezt az állítást igazolták. A sikeres példák mögött mindig ott van a helyi hős, míg a kevésbé sikereseknél jelenléte nem egyértelmű. Ám vizsgálataink új összefüggésre is felhívták a figyelmet: azért van szükség helyi hősrre, mert teljes egészében hiányzik a helyi fejlesztés intézményrendszere. Finanszírozás, szakmai támogatás és hálózatok, ösztönzés hiányában valóban hősnak kell lennie a helyi fejlesztési feladatok felvállalásához. Kiszámíthatóbb és ösztönzőbb rendszer működése, kellő szakmai felkészítés esetén a helyi fejlesztés vezetőinek kiválasztódása és aktivizálódása megsokszorozható.

A PROGRAM (A MEGOLDÁS): Az észlelt probléma megoldását sikeresnek mondott eseteink többségében már hosszú évekkel ezelőtt elindították, projektek sorozatából felépülő programokként értelmezhetők. A szociális földprogramnak a tizenötből hat településen van hagyománya. Emellett különböző OFA, ROP, LEADER, TÁMOP pályázatokon is részt vettek. Az esetek döntő hányadában valamilyen termelő kapacitás kialakítására törekedtek. Kivételnek számít a cserkeszölői tisztán turisztikai szolgáltatás és az ajkai önkéntes munkaközvetítés. Az ajkai példa abban is kivétel, hogy az a foglalkoztatási kínálatot az önkéntes munka területén bővíti, míg a többiek jellemzően bérmunkahelyeket, illetve kisebb részben önfoglalkoztatási / kisebb vállalkozási lehetőséget teremtettek. Az önkormányzat – négy esetet kivéve – meghatározó szerepet játszik a kezdeményezésekben. A vizsgált programok hat esetben a helyi vállalkozói szférával, hat esetben pedig a helyi civil szervezetekkel szoros együttműködésben valósulnak meg. Mindhárom szektor kiegyensúlyozott együttműködésére mintánkban nem találtunk példát, minden esetben valamely szektor „túlsúlyos”.

Az innováció a sikeres programok alapeleme. Csakis a program innovatív jellege biztosítja a versenyképességet, a kellő figyelemfelkeltést és támogatottságot. Az innováció megjelenhet a termékben vagy szolgáltatásban, a szervezeti háttérben, a munkavégzés jellegében, a kommunikációban, a menedzsmentben. Különösen nagy figyelmet érdemes szentelni az olyan társadalmi innovációknak, mint (1) az egészséges ételkészítés előállításában a helyi termékek előállítása, a rövid élelmiszerlánc kialakítása, a közösségi támogatottságú mezőgazdálkodás (CSA), a slow food mozgalom; (2) a tudáshoz való hozzáférés (LLL) biztosításában a népfőiskola, az ICT technológiák társadalmi célú elérése, (3) a kulturális gazdaságban a helyi kulturális értékekre és kreativitásra épülő közösségi turisztikai kínálat kialakítása és működtetése, a kézművesség; (4) a szociális gondoskodásban az idősgondozás, időszakos betegápolás, vagy (5) módszeroldalról a társadalmi vállalkozások – szövetkezetek, az önkéntesség, a pénzhelyettesítők, helyi pénz bevezetése.

A szükséges pénzügyi forrás alapvetően pályázatokból származik. Ez meg is határozza a programok tartalmát, esetenként komolyabb vargabetűkhöz vezetett. Függetlenséget biztosító saját forrásra egyelőre csupán három vizsgált programban tudnak építeni.

AZ EREDMÉNY: A helyi foglalkoztatási programok jellemzően 25-30 főt képesek foglalkoztatni egy-egy településen. (Ennél magasabb létszámok térségi együttműködés, illetve a pályázati források megszerzése miatt torzított létszámok esetén adódnak.) A foglal-

koztatás mellett a legnagyobb eredménynek a létrehozott értékeket és bevételt, a helyi közösség megerősödését, az elkezdett és újabb helyi fejlesztési programok megvalósítására való képesség kialakulását és erősödését tekintjük. Hosszú távon ez a – vizsgált példák kb. felében biztosan beazonosítható – képesség biztosíthatja a program és vívmányai fenntartását. Az esetek másik felében még további fejlesztés szükséges a fenntarthatóságot garantáló belső kapacitások stabilizálódásához.

Javaslat: Sikerelemek fejlesztése

A helyi foglalkoztatási kezdeményezések sikere szempontjából kulcsfontosságúnak találtuk, így a célokat meghatározó tervezés, a szabályozás, a támogató programok kidolgozása és az intézményrendszer kiépítése (helyi fejlesztési politika alkotása) során mindenképp figyelembe venni javasoljuk az alábbiakat:

- (1) Kellő hosszúságú, az alapfeltételekben stabilitást nyújtó kifizetési idő biztosítása a fenntarthatósági feltételek kialakításához.
- (2) A helyi fejlesztési folyamatok irányítására képessé válás segítése az intézményrendszer finanszírozási hátterének megteremtésével, képzéssel, a helyi feladatvállalás ösztönzésével.
- (3) Társadalmi innovációk ösztönzése, különösen a helyi termékek, tudásközvetítés, szociális gondoskodás, kulturális gazdaság, társadalmi vállalkozás, önkéntesség, helyi pénz témákban.
- (4) Műszaki-technológiai innovációk megszerzésének könnyítése, különösen alternatív energia, kisüzemi élelmiszer-feldolgozás, turizmus-vendéglátás, közlekedés, alternatív építkezés, hulladékkezelés témákban.
- (5) Üzleti és közösségi szemlélet együttes erősítése, a vállalkozói és a civil szféra közreműködésének ösztönzése, az önkormányzatok szerepvállalási kényszerének csökkentése.
- (6) Az önkéntes munka, a szívességi szolgáltatások legalizálásának továbbvitele, beépítése a társadalmi vállalkozások működésébe.
- (7) Pénzügyi függetlenség erősítése piaci a keresleti piac bővítésével (állami, önkormányzati megrendelések; voucher-rendszer, vásárlói kártyák bevezetése; integrátor szervezetek és értékesítési helyek szervezése és támogatása).

Felhasznált irodalom

ADITUS Tanácsadó Zrt.: Kistelepülések öfenntartó, hatékony és értékteremtő közfoglalkoztatása. Záró tanulmány 2.0 verzió. Budapest, 2011. november 21.

Állami Számvevőszék (2013): Jelentés a közfoglalkoztatás és a hozzá kapcsolódó képzési programok támogatási rendszere hatékonyságának, eredményességének ellenőrzéséről, 125 p.

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: Szomszédsági gazdaságfejlesztés Közösségfejlesztők Egyesülete, Budapest pp. 40-45.

BM 2013: Önkormányzati Hírlevél – A Belügyminisztérium elektronikus hírlevele az önkormányzati tisztviselők számára, 2013. évi 1. szám

Borzaga, C. - Spear, R. (2004) Trends and Challenges for Co-operatives and Social Enterprises in Developed and Transition Countries, Edizioni31, Trento.

Brest, Paul, Jacob Harold, and Maisie O’Flanagan. *The Nonprofit Marketplace: Bridging the Information Gap in Philanthropy*. Menlo Park: Hewlett Foundation; San Francisco: McKinsey & Company, 2008 <<http://www.givingmarketplaces.org>>.

Castel, R. [1996]: Work and usefulness to the world. *International Labour Review*, Vol.135, No.6, 615–622. o.

Chaves Ávila, R. - Monzón Campos, J. L. (2007): The Social economy in the European Union', CIRIEC 'N° ESE/COMM/05/2005 The European Economic and Social Committee (EESC)

Clark, Catherine, William Rosenzweig, David Long, and Sara Olsen. *Double Bottom Line Project Report: Assessing Social Impact in Double Bottom Line Ventures*. New York: Columbia Business School, 2004 <<http://www.riseproject.org>>.

Csoba J. [2006]: Foglalkoztatáspolitikai. (Oktatási Segédanyag) Debreceni Egyetem Szociológia és Szociálpolitika Tanszék Debrecen, 2006

Csoba J. [2010]: A közfoglalkoztatás régi-új rendszere. Útközben az „Út a munkához” programban, 2010. Esély, 1. szám, 4-24. oldal

Csoba J. 2010: „Segély helyett közmunka” A közfoglalkoztatás formái és sajátosságai, *Szociológiai Szemle*, 20, 1, 26-50. o.

Dec 11-12, 2007.

Dure, Sheila, Emma Hutton, and Kevin Robbie. *Investing in Impact: Developing Social Return on Investment*. Glasgow: EQUAL Social Economy Scotland Development Partnership; Edinburgh: Scotland Office of the Public Sector, 2009.

EC 2011: Social Business Initiative - Creating a favourable climate for social enterprises, key stakeholders in the social economy and innovation Communication from the Commission to the European Parliament. EC, Brussels, 25.10.2011 COM(2011) 682 final

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.

Ékes I. 2009: Az atipikus munka és jövője, Munkaügyi Szemle, 53, 1, 66-71.o.

Firle R. – Scharel Á. – Szabó P.A. [2007]: A rendszeres szociális segély munkakínálati hatása, 2007. Munkaerőpiaci Tükör, Közelkép, 75-90. oldal

Futó P. (ed) (2005) A szociális gazdaság jelene és jövője Magyarországon. NFI Budapest

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. – Solymári G. 2004: A szociális gazdaság kiépítésének esélye és feltételei az Észak-magyarországi régióban, Észak-magyarországi Stratégiai Füzetek, 1, 2, 32-78. o.

G. Fekete É. (szerk) 2011: Önkormányzatok és civil szervezetek helyi foglalkoztatási kapacitásainak növelési lehetőségei, kutatási zárótanulmány, Miskolc

G. Fekete, É. (2011) Elements of Social and Solidarity Economy (SSE) in the Hungarian Local Development 'Club of Economics in Miskolc' TMP Vol. 7., Nr. 1., pp. 17-27.

G.Fekete É. (2007b): Social Economy as a Tool for the Development of Peripheries. In: Regions In Focus? Annual Conference of Regional Studies Association. Lisbon, Portugal, 2007.04.02-2007.04.05. London: Regional Studies Association

G.Fekete É. (2010a) Szociális gazdaság (Social economy), in Czene Zsolt & Ricz Judit (eds.) Helyi gazdaságfejlesztés. Ötletadó megoldások, jó gyakorlatok (Local economy development. Solutions offering food for thought. Good practice), Területfejlesztési Füzetek 2. Budapest: VÁTI Nonprofit Kft. Területi Tervezési és Értékelési Igazgatóság Stratégiai Tervezési és Vidékfejlesztési Iroda, pp.158-189.

Gair, Cynthia (2009): SROI Act II: A Call to Action for Next Generation SROI. REDF

Gair, Cynthia. *A Report from the Good Ship SROI*. San Francisco: The Roberts Foundation, 2002 <<http://www.redf.org>>.

Gannitsos, Irene and Joanne Norris. "Is it Working? Social Enterprise Performance Measurement." 2nd Canadian Conference on Social Enterprise, Vancouver B.C. Toronto: Social Capital Partners; Vancouver: Vancity Community Foundation, 2007.

Glickman, N. and Servon, L.J.. By the numbers: Measuring community development corporation's capacity. Journal of Planning Education and Research, March 2003

Kelen, A. (2010) Social Economy in Contemporary Rural Hungary http://www.academia.edu/2061665/Social_Economy_in_Contemporary_Rural_Hungary

Kőrösi G. [2005]: Versenyszféra munkapiacának működése KTI Könyvek 4. (Sorozatszerkesztő: Fazekas Károly) MTA Közgazdaságtudományi Intézet Budapest, 2005

Lampkin, Linda M., Mary K. Winkler, Janelle Kerlin, Harry P. Hatry, Debra Natenshon, Jason Saul, Julia Melkers, and Anna Seshadri. *Building a Common Outcome Framework to Measure Nonprofit Performance*. Washington, D.C.: The Urban Institute, 2006 <<http://www.urban.org>>.

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.

Madan, Renu (2007): Demystifying Outcome Measurement in Community Development, Joint center for Housing Studies of Harvard University and NeighborWorks America

Martin, H.P. – Schumann, H. [1998]: A globalizáció csapdája. Támadás a demokrácia és a jólét ellen. Ford.: Szmodits Anikó, Perfekt Könyvkiadó, Budapest, 1998.

McCreless (2013): When Measuring Social Impact, We Need to Move Beyond Counting

McMurtry, J.J. (2013): Prometheus, Trojan Horse or Frankenstein?: The social and solidarity economy as community creation, market wedge, or state monster. 4th CIRIEC Conference: Social economy on the move... at the crossroads of structural change and regulation. OCTOBER 24-26, 2013 Antwerp

Measuring Community Capacity Building: A Workbook in Progress for Rural Communities, Aspen Institute, 1996

Monzón, J.L. - Chaves, R. (2008): The European Social Economy: Concept and Dimensions of the Third Sector. *Annals of Public and Cooperative Economics* 79. 3-4. 549-577.

Mulgan, G. (2006): The Process of Social Innovation. *Innovations: Technology, Governance, Globalization*, Spring 2006, Vol. 1, No. 2 , 145-162

NEF. *Measuring Value: A Guide to Social Return on Investment (SROI)*. 2nd ed. London: New Economics Foundation, 2008 <<http://www.neweconomics.org>>.

Nicholls, Jeremy, Eilis Lawlor, Eva Neitzert, and Tim Goodspeed. *A Guide to Social Return on Investment*. Publication. London: Office of the Third Sector, 2009 <<http://www.neweconomics.org>>.

Offe, C. 1984: Arbeit als soziologische Schlüsselkategorie?, In: Offe: Arbeitsgesellschaft. Strukturprobleme und Zukunftsperspektiven, Frankfurt

Olsen, Sara, and Jeremy Nicholls. *A Framework for Approaches to SROI Analysis*. 2005 <<http://www.socialledge.org>>.

Petheő A. (2009) Vállalati társadalmi felelősségen túl: a szociális vállalkozás. Ph.D. Értekezés Budapest 2009. / Attila Petheő: Beyond the Corporate Social Responsibility: the social enterprise. Ph.D. Dissertation, Budapest 2009

Petheő Attila István - Győri Zsuzsanna - Fekete Nikolett (2011) Helyzetelemzés kiterjesztése: Felmérés a TÁMOP 2.4.3/B-2 konstrukcióban nyertes szociális szövetkezetek körében. OFA, Budapest 2011 <http://www.szocialisgazdasag.hu/kiadvanyok>

Petheő Attila István - Győri Zsuzsanna – Németh Bernadett - Fekete Nikolett (2010) A szociális szövetkezetek működési modelljének kidolgozása a foglalkoztatás elősegítése érdekében. A Foglalkoztatási és Szociális Hivatal megbízásából készítette a Budapesti Vállalkozásfejlesztési Kutató Intézet Nonprofit Kft. Budapest 2010. / Elaboration of social enterprises' operating model in order to help employment. Made by Budapesti Vállalkozásfejlesztési Kutató Intézet Nonprofit Kft. on behalf of the Foglalkoztatási és Szociális Hivatal (Office of Employment and Social Affairs), Budapest 2010. www.bvki.hu

Rác K. (2009) Útban a szociális gazdaság felé? Beszámoló egy produktív szociálpolitikai program eddigi eredményeiről (Heading social economy? Report on the results of a productive social policy programme) Kapocs 42, 3, 26 p

REDF. "Chapter 1: Investment Philanthropy, Concepts of Value, and Defining SROI." *Social Return on Investment (SROI) Methodology Paper*. San Francisco: The Roberts Foundation, 2000.

REDF. "Chapter 3: REDF's SROI Analysis: The Process." *Social Return on Investment (SROI) Methodology Paper*. San Francisco: The Roberts Foundation, 2000.

REDF. *Analyzing the Value of Social Purpose Enterprise Within a Social Return on Investment Framework*. San Francisco: The Roberts Foundation, 2001 <<http://www.redf.org>>.

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

Schumpeter 1939: *Business Cycles*. 2 vols. New York: McGraw-Hill.

Simkó J. - Tarjányi O (2011) *Research of Social Cooperatives and Supporting Programs in Hungary. Summary and recommendations*. OFA, Budapest 2011 <http://www.szocialisgazdasag.hu/kiadvanyok>

Social E-valuator. "What is SROI?" 27 Aug. 2009 <<http://www.socialevaluator.eu>>.

Szabó K. – Négyesi Á. 2004: Az atipikus munka térnyerésének okai a tudás gazdaságban, Közgazdasági Szemle, 51, 1, 46-65. o.

SzNSz 1995: *A Szövetkezetek Nemzetközi Szövetségének állásfoglalása a szövetkezeti identitásról*. Manchester 1995. <http://www.szoszov.hu/a-szovetkezes-nemzetkozi-alapelvei>

Terjesen, S., Lepoutre, J., Justo, R. and Bosma, N. 2011. *Global Entrepreneurship Monitor Report on Social Entrepreneurship*. http://www.gemconsortium.org/about.aspx?page=pub_gem_special_topic_reports

The Acumen Fund. "Acumen Fund's Tools for Metrics & Evaluation." IFC Meeting on Results Measurement.

Tóth Laura – Varga Éva – Varga Péter (2011): *A társadalmi vállalkozások helyzete Magyarországon* NESsT Kézikönyv sorozat, NESsT Budapest

Török E. [2006]: Túlléphetünk-e a bérmunka társadalmán? *Szociológiai Szemle* 2006/2, 111–130.

Weinstein, Michael M. *Measuring Success: How Robin Hood Estimates the Impact of Grants*. New York: Robin Hood Foundation, 2009 <<http://www.robinhood.org>>.

Zielenbach, Sean (2004): *Measuring the Impact of Community Development, Communities and Banking*, Federal Reserve Bank of Boston, Fall