

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

Készült a Közösen a jövő munkahelyeiért Alapítvány támogatásával

**Lokális foglalkoztatáspolitikai,
a nem piaci foglalkoztatás jellemzői**

Vezetői összefoglaló

A kutatócsoport tagjai:

Vezető:

Dr. G. Fekete Éva

Munkatársak:

Dr. Lipták Katalin

Osgyáni Gábor

dr. Simkó János

Siposné Dr. Nándori Eszter

**Miskolc
2014. október**

1. Célok, módszerek, elvégzett feladatok

A **“Közösen a jövő munkahelyeiért” Alapítvány** által támogatott kutatás témáját a Magyarországon az elmúlt években elindult helyi foglalkoztatási kezdeményezések vizsgálata alkotta.

A kutatás célja a helyi non-profit foglalkoztatás elméleti háttérének és gyakorlati megoldásainak jobb megértése, valamint – immár az egész országra kiterjedően – a magyarországi kezdeményezések sajátosságainak, továbblépési lehetőségeinek feltárása volt. 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?

A kutatás során:

1. *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.
2. *Felállítottunk egy modellt* a non-profit foglalkoztatási kezdeményezések társadalmi és gazdasági költség-haszon elemzéséhez. Az elemzés tényezőit és a javasolt számítási módszereket teszteltük, mely 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.
3. *A hazai helyi foglalkoztatási kezdeményezések és ezek hatásainak feltérképezéséhez:*
 - a. Követtük a helyi foglalkoztatást erősíteni hivatott három program: a START-munka, a „Kisfalva Program” és a szociális szövetkezeteket támogató TÁMOP 2.4.3.-D-1-13 és a TÁMOP 2.4.3.-D-2-13 megvalósulását és hatását a helyi foglalkoztatás bővülésére és a társadalmi vállalkozások kialakulására. 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 sűrűségekre vonatkozó elemzésén túl a kapott adatbázis segítette a kérdőíves megkérdezés alanyainak kiválasztásában is.
 - b. *Kérdőívet* küldtünk ki a feltárt szervezetekből 420-hoz. 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

- c. Esettanulmányt készítettünk és elemeztünk 15 hazai helyi foglalkoztatási kezdeményezésről. A különböző tanulmánykötetekben már megjelent eseteírások mellett az általunk meghirdetett MARGO esettanulmány-készítő verseny pályaműveire és a hallgatói terepmunka keretében kidolgozott esettanulmányokra építettünk.

2.táblázat: Az esettanulmányok helye és forrása

település	régió	jellemző szervezeti forma	esettanulmány forrása
1. Hernádszentandrás	Észak-Magyarország		terepmunka
2. Bükk-szentkereszt	Észak-Magyarország	vállalkozás	MARGÓ
3. Trizs	Észak-Magyarország		MARGÓ
4. Komlóska	Észak-Magyarország		terepmunka
5. Told	Észak-Alföld		MARGÓ
6. Tiszaadony	Észak-Alföld	önkormányzat	terepmunka
7. Rozsály	Észak-Alföld	önkormányzat	MARGÓ
8. Békésszentandrás	Dél-Alföld		MARGÓ
9. Cserkeszőlő	Dél-Alföld		MARGÓ
10. Ajka	Közép-Dunántúl		terepmunka
11. Zala	Nyugat-Dunántúl		terepmunka
12. Óriszentpéter	Nyugat-Dunántúl		MARGÓ
13. Kaposfő	Dél-Dunántúl		terepmunka
14. Kadarkút	Dél-Dunántúl		MARGÓ
15. Alsómocsolád	Dél-Dunántúl		terepmunka

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

2. Eredmények

2.1. Poszt-modern foglalkoztatási modell

A posztindusztriális társadalom foglalkoztatási modelljének legfőbb sajátossága, hogy egymásra épülő, egymást kölcsönösen erősítő építőkövekből tevődik össze. Öt alapvető jellemzőjét emeltük ki:

(1) *Megváltozott munkafogalmon alapul.* A munka nem kizárólag bérmunkát jelent, hanem olyan társadalmilag hasznos tevékenységet, mely hozzájárul mind az anyagi, mind a társadalmi szükségletek kielégítéséhez, mind az önkifejezéshez.

(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:

- határozatlan idejű szerződéssel teljes munkaidőben végzett (bér)munka,
- határozott idejű szerződéssel végzett (bér)munka,
- részmunkaidőben végzett (bér)munka,
- alkalmi (bér)munka,
- munkavégzéshez kötött társadalmi alapjuttatás,
- önellátás,
- szívességi szolgáltatások,
- háztartásgazdasági pénzbevételek,
- önfoglalkoztató vállalkozás pénzbevétele,
- közösségi vállalkozás,
- tőkenyereség, járadék.

A fenti lehetőségek többsége ma is fennáll, de párhuzamos alkalmazásuk nem megszokott, gyakorta nem is lehetséges. A munkanélküliek számára a legnagyobb akadályt a biztos juttatástól való elesés veszélye és ezzel egyidejűleg a megszerzhető jövedelem limitálása okoz.

(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 koordinálóiaként. A korábbihoz képest új elem a társadalmi gazdaság megerősödése.

(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.

(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.

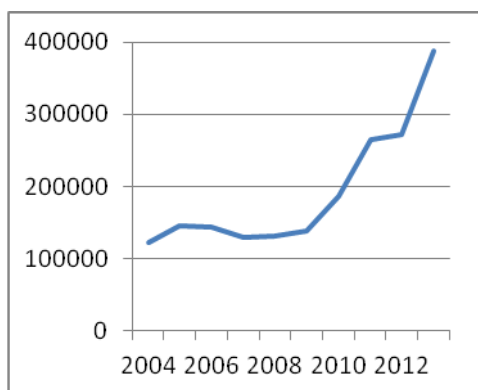
2.2. A helyi non-profit foglalkoztatást a hazai gyakorlatban a közfoglalkoztatás uralja és gátolja

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.

2011-től a közfoglalkoztatás rendszere megváltozott. A szociális szempontok helyett az inaktív csoportok nagyobb arányban történő munkaerő-piaci integrációja vált hangsúlyossá. A Magyar Munka Terv azok számára, akiknek a nyílt munkaerőpiac nem kínál reálisan munkalehetőséget, a segély helyett támogatott foglalkoztatás biztosítását jelölte meg fő célként.

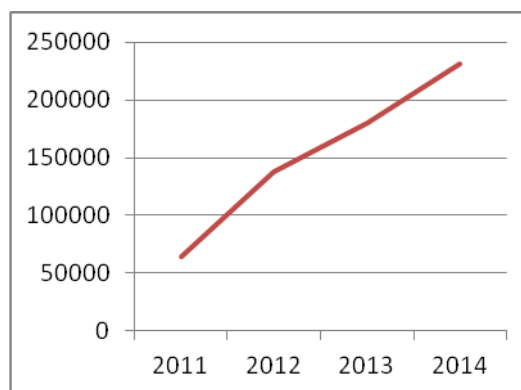
A közfoglalkoztatásban résztvevők számának és a közfoglalkoztatásra fordított költségvetési kiadások mennyiségének változásai jól érzékeltetik a fentebb bemutatott változásokat. A közfoglalkoztatásban résztvevők száma 2003-tól 270 ezer és 300 ezer fő körül mozgott, 2009-től rohamosan emelkedik. (1. ábra) A közfoglalkoztatásra fordított kiadások is ugrásszerűen megemelkedtek. Az utolsó három évben közel megduplázódtak az erre a célra fordított költségvetési kiadások. Európában példanélküli módon a közfoglalkoztatás a foglalkoztatottak 6%-ára, az ehhez kapcsolódó kiadások a GDP 1,2%-ára terjed ki.

1. 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

2. 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

Az új típusú közfoglalkoztatás, a START-munka program közelít a társadalmi vállalkozáshoz, amennyiben elvárás a programokkal szemben, hogy értéket teremtsenek, valós szükségleteket elégítsenek ki, folyamatos munkavégzést tegyenek lehetővé. A foglalkoztatás mellett további célok is megjelennek. (A mintaprogramok főbb tevékenységi területei: 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 sajátosságokra épülő programelemmel.)

A közfoglalkoztatás, vagy ahogyan a közbeszédben legtöbbször hallhatjuk, a közmunka azonban a megkérdezett interjúalanyaink szerint is szükséges rossz. Legtöbbször a képzetlen, munkanélküli, döntően roma származású a munkaerőpiacról kiszorult aktív korúak foglalkoztatásával azonosítják, gyakran lekicsinylően említik, nem tekintik teljes értékű munkavégzésnek. A közfoglalkoztatással szemben – a szakirodalomban megjelenő

véleményekhez hasonlóan – 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. Mindezzel együtt azt is látják, hogy a közfoglalkoztatás hasznos lehet, mind az egyénnek, mind a közösségnek. Egyrésztől, jó szervezés mellett, szépül, épül, egészségesebbé és élhetőbbé válik a település, stabil marad a munka- s ezáltal a közösségi morál. Másrésztől 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.

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 (de nem egyetlen lehetséges) változata a START közmunka programoknak a kormányzat által favorizált szociális szövetkezetté alakítása. Az erőforrásoknak a közfoglalkoztatásra és a START programok szociális szövetkezetté alakítására koncentrálása elveszi a lehetőséget a további helyi foglalkoztatási lehetőségek kibontakozásától, az önkormányzatokon kívüli, társadalmi foglalkoztatás új útjainak keresésétől és elterjedésétől. Ezt a szervezeti formák terjedésének vizsgálata és a programok elemzése is igazolja.

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

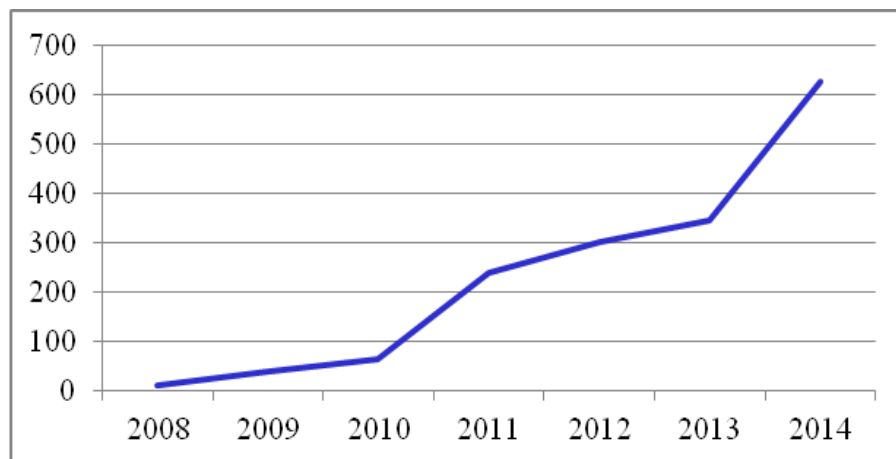
szervezeti csoportok	társadalmi szervezet			gazdasági társaság		szociális szövetkezet		összesen
	alapítvány	egyesület	egyéb	nonprofit	szövetkezet	támogatott	többi	
nonprofit humán szolgáltatók	52	49	3	8				112
akkreditált foglalkoztatók	103	161	6	85	16			371
szociális szövetkezet						334	443	777
együtt	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.

A Magyarországon bejegyzett szociális szövetkezetek számának felfutása és regionális megoszlása tükrözi a támogatásokra irányuló programok működését. (3. ábra)

3.ábra: A szociális szövetkezetek számának változása



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

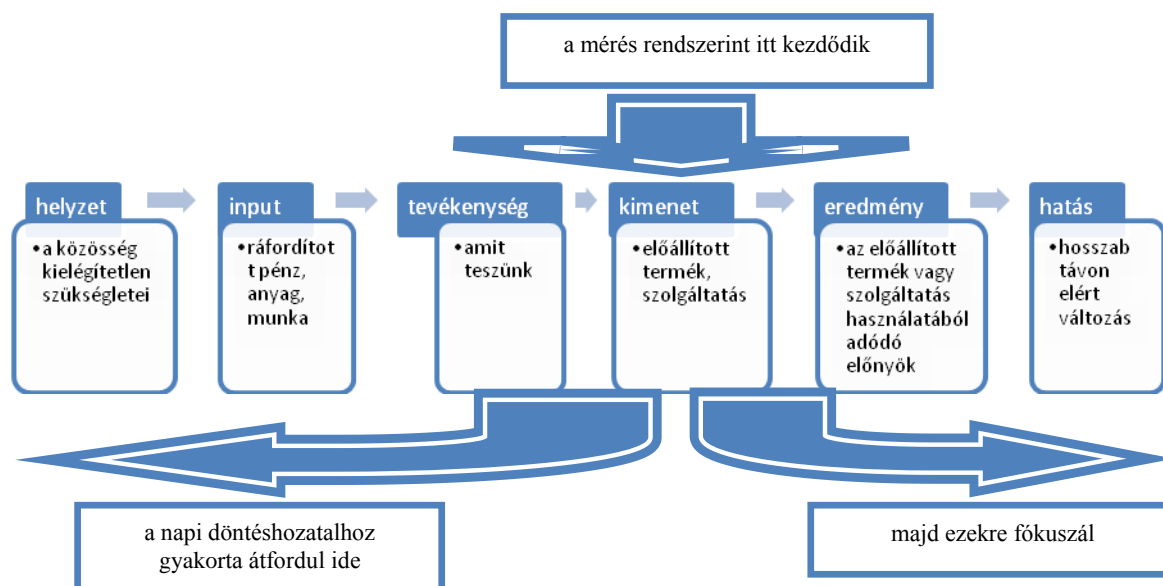
A települési önkormányzatok a közfoglalkoztatás keretein túl is vállalnak szerepet a helyi foglalkoztatásban. Erre központi programok is ösztönzik őket. Ilyen program volt pl. az OFA által meghirdetett és támogatott Kisfalu program. A program a több település és több szektor együttműködésében megvalósuló helyi foglalkoztatás-fejlesztést támogatta. 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 projektmenedzser mennyire volt aktív, hozzáértő, és mennyire kötelezte el magát a modellkísérlet sikeres és produkálni akaró megvalósítása mellett.

A programnak folytatása nincs és más hasonló, közösségi összefogáson alapuló, önszorgó kezdeményezés támogatására sincs aktuális példa. A START-munka program felfutása blokkolta a hasonló innovatív kezdeményezéseket.

2.3. 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. 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.

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.



Forrás: McCreless 2013. 2.

4.ábra: Beavatkozások hatásláncolata

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.

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.

4.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 Helyi kötődés erősödése
termelés / szolgáltatás	<ul style="list-style-type: none"> mezőgazdasági termék felújított épület hasznosítható energia gondozott idős gondozott gyermek 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"> Fenntarthatóság erősödése Jól-lét növekedése
társadalmi			
képzés	<ul style="list-style-type: none"> képzésben résztvettek 	<ul style="list-style-type: none"> helyi vállalozási 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

A méréshez szükséges információk az egyes társadalmi szervezetekre lebontott, egységes(?), a célcsoportot is megkérdőző 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 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.

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 válaszadóiban tudatosult a legerősebben, míg a közösséget megerősítő eredmények a társadalmi szervezetek esetében a legnyomatékosabbak. A szociális szövetkezetekre a hálózatépítés nagyobb súlya a 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 lábbon állás.

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

A kérdőív kérdéseire válaszoló 106 szervezet válaszai és az ország hat régiójából származó 15db esettanulmány szisztematikus vizsgálata rámutattak, hogy a sikeresnek tekinthető kezdeményezésekben az egyetlen közös elem az elhivatott, tette kész vezető munkálkodása. Emellett 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, Tiszaadony, Rozsály, Zala, Kadarkút), biztonságos és olcsó élelmiszer és energia (Told, Rozsály, 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 kulcsfeltétele 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. Am 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 tízenötből 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 bér munkahelyeket, 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 élelmiszer 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 foglalkoztatás 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.

3. Javaslatok

A kutatás eredményeiből logikusan következnek a helyzet javítására vonatkozó javaslataink:

3.1. 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 foglalkoztatás-politikusoknak egyaránt. A bér munka atipikus formáinak további terjedése, a vállalkozóvá válás, az alapjövedelem bevezetése, azzal együtt az önkéntes munka kiterjesztése helyi (kistérségi) szinten a munkavállalók portfóliójának kidolgozását segítő, a munka integrálását szervező közreműködőt igényel. A már létező foglalkoztatási paktumok, az azokhoz kapcsolódó foglalkoztatási ügynökségek vagy társaságok betölthetik ezt a funkciót.

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

A mai viszonyok között a társadalmi célok és a közszférától való elkülönítés szándékának szintén megfelelő, üzleti viszonyok között fenntarthatóan működő non-profit gazdasági társaságokban 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.

3.3. 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, hatásosságának 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 megjelentését.

3.4. 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 kifutási 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).