

A kertkultúra és a háztartásgazdaság szerepe a vidéki szegények társadalmi integrációjában – 25 éves a Szociális Földprogram

The role of horticulture and the household economy in the rural poor's social integration – The Social Land Program is 25 years old

CSOBA JUDIT

CSOBA Judit: egyetemi tanár, Debreceni Egyetem, Szociológia és Szociálpolitika Tanszék; 4032 Debrecen, Egyetem tér 1.; csoba.judit@arts.unideb.hu

KULCSSZAVAK: Szociális Földprogram; háztartásgazdaság; kertkultúra; önellátás; önfoglalkoztatás; szegénység

ABSZTRAKT: A jövedelemkiegészítő háztartásgazdaságok nagy tradícióval rendelkeznek Magyarországon. A ház körüli gazdaság és kertkultúra hagyományainak megőrzése, illetve újjáélesztése a rendszerváltást követően is jó megoldásnak tűnt a drasztikusan növekvő vidéki szegénység kezelésére. Az 1992-ben létrehozott Szociális Földprogram a mezőgazdasági termeléshez szükséges vagyonnal nem rendelkező, szociálisan hátrányos helyzetű személyek részére kínált lehetőséget a háztáji jellegű kis-termelésre, az önellátás képességének erősítésére. A program fennállása óta az alapvető cél – a részt vevő háztartások gazdasági önállóságának erősítése és életminőségének javítása – jelentősen megváltozott, és a program működési feltételei is alapvetően átalakultak. Tanulmányunkban a Szociális Földprogram 25 évének rövid áttekintésére vállalkozunk azzal a céllal, hogy bemutassuk a program legfontosabb szakaszait és a változások jellemzőit.

Judit CSOBA: University Professor, Department of Sociology and Social Policy, University of Debrecen; Egyetem tér 1., H-4032 Debrecen, Hungary; csoba.judit@arts.unideb.hu

KEYWORDS: Social Land Program; household economy; horticulture; self-sufficiency; self-employment; poverty

ABSTRACT: Income supplementing household economies have a strong tradition in Hungary, as the rate of self-sufficient family farms was already very high under socialism. Accordingly, at the beginning of the nineties, when, following the system change, poverty dramatically increased, it seemed to be a good idea to renew this self-sufficiency tradition and to strengthen the household economy in small, disadvantaged villages. At its creation, the Social Land Programme aimed to provide basic needs (food, social care, managing social deficits) and to improve the employability and self-sufficiency skills of the marginalized groups in small rural villages. However, during its



25 years of operation, its main objectives significantly changed, as its operational conditions also transformed fundamentally. Productive social policy and an activating welfare state have become one of the dominant issues of the last decades. Social integration, while previously focused on the welfare state's care and rights providing functions, shifted toward advocating self-sufficiency and public employment. These influenced the Social Land Programme's practical operations and raised questions about its initial aims, the groups targeted, the implementation methods, the organizational framework, and the relevance of expected results. Direct state engagement and public employment increase paternalism and do not favor bottom-up social integration as the Social Land Program.

The present study is a short guide to the main stages and characteristics of the Social Land Program's transformations and provides a typical example of the last decades' changes in Hungarian social integration programs for the marginalized population. It applies the analysis of professional literature and policy documents, and draws on empirical data collected, in 2016, by the Sociology and Social Policy Department of the University of Debrecen. The data collection targeted 8 communities and used questionnaires in 153 families and 48 semi structured interviews with participants of the Social Land program.

Bevezető

A rendszerváltást követően a mezőgazdasági régiók aprófalvaiban a növekvő szegénység csökkentése érdekében a kormány olyan helyi foglalkoztatási megoldásokat keresett, amelyek a piaci és az állami szféra céljait és működési jellemzőit ötvözték. További cél volt a helyi közösségek megerősítése és a jövedelemhiány miatt kialakult társadalmi és gazdasági feszültségek enyhítése. 1991-ben, a Szociális Földprogram – mint a passzív segélyekkel szembeni alternatív, aktív szociálpolitikai program – koncepciójának kidolgozásakor a Népjóléti Minisztérium Válságkezelő Programok Irodája ezeknek a feladatoknak a megoldására törekedett. Az 1992-ben induló program szakmai és pénzügyi kereteit a Térségi Válságkezelő Programok¹ biztosították.

A Szociális Földprogram az elmúlt 25 évben a mezőgazdasági termeléshez szükséges vagyonnal nem rendelkező, szociálisan hátrányos helyzetű személyek részére kedvezményes szolgáltatásokkal, juttatásokkal teremtett lehetőséget a háztáji jellegű kistermelésre.² A támogatandó tevékenységek közé tartozott a termelés elindításához szükséges hiányzó eszközök, tárgyak, berendezések beszerzése, mezőgazdasági termékek előállítás, piacra juttatása, az értékesítés folyamatának kialakítása, valamint a hálózatban történő együttműködés megerősítése is. *Működésének negyedszázada alatt a program fő célkitűzése az önellátás képességének erősítése és a szociális támogatásból való kikerülés elősegítése volt.* A Szociális Földprogram céljai, aktualitásukat tekintve, az eltelt időszakban mit sem változtak, miközben a környezeti feltételek, a program támogatottsága, megvalósulási formái jelentősen átalakultak. Tanulmányunk célja a program sajátosságainak és legfontosabb fordulópontjainak áttekintése. Az elemzés során a rendelkezésre álló szakirodalomra és a 2015–2017 között megvalósuló InnoSi program³ keretében feltárt saját kutatási eredményeinkre támaszkodtunk.

A Szociális Földprogram gyökerei

A Szociális Földprogram nem új keletű intézmény a magyarországi jóléti rendszerben. A 19. század második felében, illetve a két világháború között az akkor még főleg a karitatív ellátásokra épülő szociálpolitikának is része volt (Bartal 1998; Hámori 2006; Rácz 2009; Serafin 1998; Szikra 2006, 2008). A nagy gazdasági válságra reagáló „harmadik utas kísérlet” egyik jellemző formája a harmincas évek Magyarországon kibontakozó „produktív szociálpolitika” volt. A modell kidolgozása Kovrig Béla szociálpolitikus és Esztergár Lajos pécsi polgármester nevéhez fűződik. Kovrig szerint a szegények segélyezése helyett produktív, azaz a „nemzetileg érdemes magyarokat” előállítani képes szociálpolitikát kell kialakítani. Úgy vélte, a szociális állam megteremtéséhez a „keresztény nemzeti munkarenden” át vezet az út. Produktív szociálpolitikai modelljét „harmadik útként” – a liberális gazdaságpolitikával és a marxi szocializmussal szembenállóként – határozta meg. A munkanélküliség „produktív” megszüntetésének módját önálló egzisztenciák megteremtésében és fenntartásában látta (Kovrig 1932, 1940).

A harmincas években kibontakozó, állami támogatással működő és a produktív jóléti modellt középpontba állító reformfolyamat egyik meghatározó eleme volt egyfelől a Zöldkereszt Szolgálat, amely a mindinkább elszegényedő falvak lakóinak életminőségét kívánta javítani. Másik eleme a területi alapon szerveződő vármegyei közjóléti szövetkezeti rendszer volt, amely a jövedelemtermelés és önellátás újszerű formáit valósította meg.⁴

Az elmélet gyakorlati megvalósításához Esztergár Lajos pécsi polgármester ún. közjóléti szövetkezetek felállításával látott hozzá, melynek keretében a rászorulóknak nem pénzbeli segélyeket, hanem az önálló gazdálkodás kialakításához szükséges feltételeket (tenyészállatot, földet, vetőmagot, szerszámot stb.) biztosított. A szociális földprogramot is magában foglaló produktív szociálpolitikai reform fő elve az volt, hogy segélyezéssel, szegénypolitikával nem lehet hatékonyan javítani a rászorulók helyzetén, ezért a szociális feladatok megoldásának formáját a gazdasági szférára kell bízni. Az érintettek aktivitását előtérbe állító reformokkal arra törekedtek, hogy a szegények önálló termelővé, ezáltal önfenntartóvá váljanak (Kovrig 1932, 1940).

Az anyagi önállóság mellett a program további célja, hogy a rászorulók az erkölcsi nevelés keretében keresztény és nemzeti életformájú és mentalitású tagjaivá váljanak a korporatív berendezkedésű államnak. Esztergár kísérleti programját az 1940. évi XXIII. törvény emelte nemzeti programmá, amely létrehozta a modellkísérleti programok koordinálására és továbbfejlesztésére az Országos Nép- és Családvédelmi Alapot (ONCSA) (Gayer 1991; Hámori 2006; Szikra 2008). Az Alap egyben a korabeli reformfolyamat pénzügyi hátterét is biztosította. A leszakadó társadalmi csoportok ellátásának aktív formáit előtérbe helyező produktív szociálpolitikai reformfolyamat a korabeli Belügyminisztérium irányítása alatt állt.⁵

A két világháború között 92 közjóléti szövetkezet működött az országban, melyek a szociális földprogram elemeit alkalmazták (Kovács 1999). A korszak kutatói azonban hangsúlyozzák, hogy a két világháború közötti produktív szociálpolitikai programok nem széles körben ható és átgondolt jóléti programok voltak, hanem inkább erős politikai befolyás alatt álló kampányszerűség és jelentős területi különbség jellemezte ezeket (Hámori 2006; Rác 2009; Szikra 2008).

A második világháborút követően a mezőgazdasági termelés kollektivizálását, valamint az állami tulajdonú nagyvállalatokhoz kötődő termelési mód elterjedését követően a szegények támogatását szolgáló szociális földprogramok szervezése szükségtelennek tűnt. Mindemellett azonban széles körben elterjedt a bérjövédelmet kiegészítő, sok esetben az önellátás mennyiségének és minőségének javítását szolgáló családi gazdaságok rendszere (Misi, Markó 1977).⁶

A Szociális Földprogram újjászületése a rendszerváltást követően

A rendszerváltást követő években a kormányokon átívelő programtámogatás hátterében a – főként a vidéki, kistelepüléseken élő és etnikai kisebbségekhez tartozó csoportok körében jellemző – növekvő és mélyülő szegénység állt.⁷ A munkanélküliség és jövedelemhiány különösen a rurális térségekben volt jellemző. 1989 és 1992 között a munkahelyek közel 30%-a megszűnt, csaknem 1 millió ember veszítette el az állását. A legnagyobb arányban a képzetlen vagy nem piacképes szakmával rendelkező, főként vidékről a városba ingázó munkavállalók maradtak állás nélkül, s „torlódtak vissza” a kibocsátó falvakba (Csoba 2014, 2015). A kieső munkajövedelem az érintettek és településeik fokozatos elszegényedéséhez vezetett. Mindezek hatására számos kis lélekszámú település önkormányzatának vezetője fordult az illetékes minisztériumhoz, hogy támogatást kérjen a mindinkább elszegényedő, munkájukat veszített csoportok körében szervezendő mezőgazdasági tevékenység végzéséhez (Serafin 2015).⁸ Termőföldhasználatot, munkagépet, mezőgazdasági eszközöket és szaporítóanyagok finanszírozását igényelték. A szakértők egy része szerint a Szociális Földprogram a szolgáltatáshiányos aprófalvas térségekben „afféle téesz-utód-szervezetként funkcionál”, vagyis a forráshiányos és alacsony lélekszámú településeken olyan mezőgazdasági szolgáltatásokat biztosított, melyekhez korábban a településen élők a helyi termelőszövetkezet szervezésében jutottak hozzá (Rác 2009). A Szociális Földprogram azonban nem a termelőszövetkezet foglalkoztató jellegét, hanem a családi gazdaságot erősítő, a jövedelemkiegészítő „háztájizást” segítő, önellátó elemét, újjáteremtésének szükségességét hangsúlyozta. Az 1990. évi rendszerváltáskor még az 1,4 millió háztáji és kisegítő gazdaság átlagosan 0,8 hektáron végzett termelő tevékenységet (KSH 2002).⁹ Az informális gazdaságok – ezen belül főként a háztartásgazdaság – szerepe ki-

emelt jelentőségű volt a vidéken élő családok életminőségének biztosításában (Sik 1996; Smith, Wallerstein, Evers 1984; Smith, Wallerstein 1992; Timár 2002).¹⁰ A háztáji gazdaságok, illetve a kertművelés és az állattartás nem csupán az önellátásban, hanem az árutermelésben és a folyamatos, magas színvonalú élelmiszerellátásban is jelentős szerepet játszottak (Gábor, Galasi 1981). A háztartásgazdaságok volumene azonban a rendszerváltást követő időszakban drasztikusan csökkent. A csökkenés háttérében alapvetően a tulajdonszerkezet váltása, a piacok átrendeződése és a mezőgazdasági termelés szabályozórendszerének szigorodása állt. Nem kis jelentősége volt annak a ténynek is, hogy a privatizációval párhuzamosan széles körben megszűnt a háztáji gazdaságok likviditási tartalékát jelentő, főállású munkaviszonyból származó jövedelem. Mivel a mezőgazdasági termelésből származó bevételek időszakosak voltak, a vidéken élők az ipari munkából, illetve az egyéb munkaviszonyból származó bevételeket forgatták be a háztáji gazdaságba. Az egyéni gazdaságoknak a szocializmus ideje alatt a szövetkezetektől kapott támogatása is hiányzott a termelésből (műveléshez való hozzájárulás, szervezett értékesítés stb.). A művelési díj emelkedését nem követte a felvásárlói díj növekedése, és a szövetkezetek integrátorszerepének kiesése jelentős mértékben hozzájárult a háztáji gazdaságok jelentőségének csökkenéséhez (Bognár 2009; Harcsa 1996).

A mezőgazdasági régiók aprófalvaiban a növekvő szegénység csökkentése érdekében a kormány is helyi és „piacközeli” megoldásokat keresett. Ennek az elvárásnak kiválóan megfelelt a korábban nagy hagyományokkal rendelkező kertkultúra, valamint a háztáji jellegű mezőgazdasági kistermelés. Ennek segítségével – a hátrányos helyzetű családok körében – fel lehetett eleveníteni a háztáji gazdasággal kapcsolatos ismereteket, és a hiányzó jövedelem pótlásaként nagyobb szerepet lehetett teremteni az önellátásnak. A program által érintett célcsoport meghatározásakor a tartósan munka nélkül lévők, a megváltozott munkavégző képességű személyek és a nagycsaládok mellett kiemelt jelentőséget kaptak a romák. Az önellátó képesség javításával, a háztáji gazdaságban használható ismeretek megszerzésével és felhasználásával, a jövedelemszerző képesség erősítésével kívánták csökkenteni kirekesztettségüket.

Mindezek következtében, a munkanélküliség tartósságának és az erősödő gazdasági kényszernek a hatására 1991-ben a Népjóléti Minisztérium Válságkezelő Programok Irodájának irányításával dolgozták ki a Szociális Földprogramok koncepcióját (Kovács 1999; Serafin 1998, 2001). A kilencvenes évek elején újjászerveződő Szociális Földprogram célja, „hogy az önkormányzatok műveletlen földjein, az éppen széthulló tsz-ek maradék gépállományának bevonásával, hozzanak létre a helyiek működő szervezeteket – alapítványt, egyesületet, közhasznú társaságot –, vagy működtessék az önkormányzatok közvetlenül a programot annak a célnak az eléréseért, hogy a rászoruló családok földhasználati lehetőséghez jussanak, ehhez gépi munka vagy vetőmag támogatást kapjanak, megfelelő képzésben részesüljenek, önellátásukhoz állatok kihelyezésével támogatást kapjanak, felesleges készletük értékesítéséhez is segítségben része-

süljenek.” (A szociális földprogramok helye a Szociális és Családügyi Minisztérium szociálpolitikai koncepciójában. Interjú Lakner Zoltánnal 1999). (Az interjúalany, Lakner Zoltán szociológus 1993–1994 között családpolitikai helyettes államtitkár volt.)

1992-től a programot a mindenkori szociális ügyekért felelős minisztérium (a vizsgált időszakban elnevezése és szerkezete több alkalommal is változott) koordinálta, pénzügyi keretét pedig a Térségi Válságkezelő Programok biztosították. A kilencvenes évek elejére a Szociális Földprogram a helyi szociális ellátórendszer részévé vált. Az 1993. évi III. törvény 47. §-a¹¹ törvénybe iktatta ezt a támogatási formát, és a családi gazdálkodás támogatását természetbeni szociális ellátásnak minősítette. A szociális törvényben ily módon szabályozott támogatás igényléséhez az önkormányzatoknak rendeletet kellett alkotni a Szociális Földprogramok működéséről, a kedvezményezettség feltételeiről, a résztvevők kötelezettségeiről, jogairól. Ezt követően a programban részt vevő hátrányos helyzetű családok egyénileg kötött szerződések alapján jutottak hozzá a program által biztosított juttatásokhoz.

Mivel az önkormányzatoktól érkező eseti igények száma az 1992-ben bevezetett program keretében egyre növekedett, 1993-tól meghívásos pályázat keretében biztosították a támogatást. Elsőként a rendszerváltást követő években legnagyobb munkanélküliséggel és leginkább szórt településszerkezettel rendelkező három megye, Békés, Szabolcs-Szatmár-Bereg és Borsod-Abaúj-Zemplén néhány települése kapott támogatást a Szociális Földprogramban (Bartal 1998, 2001, Serafin 1998; Szoboszlai 2001). A résztvevő megyék és kistérségek száma az eltelt 25 év alatt folyamatosan bővült. Jász-Nagykun-Szolnok megye 1993-ban, Baranya megye 1994-ben, Hajdú-Bihar megye 1995-ben, Nógrád és Zala megye 1996-ban, Tolna megye 1999-ben, Somogy megye 2000-ben került be a programba (Rácz 2013).

Az ezredfordulót követő változások

Az ezredforduló körüli éveket Serafin (2015) a „strukturálódás korának” nevezi. A Szociális Földprogram támogatottsága az indulástól 2003-ig folyamatosan emelkedett, majd az uniós csatlakozást követően erős ingadozás következett be. A támogatások volumene 250–300 millió Ft/év szint körül mozgott. Sok településen kialakultak a hosszabb idő alatt stabilizálódó termelési rendszerek, bevált módszerek, de a források bővítésére nem került sor (Rácz 2013). Ennek elsődlegesen az volt az oka, hogy 2004-ben a Szociális Földprogramot nem sikerült integrálni az uniós csatlakozással megnyíló európai támogatási rendszerbe, mert bújtatott agrártámogatásnak minősítették, s ezért nem járultak hozzá az EU forrásaiból való támogatáshoz. A program működéséhez így továbbra is nemzeti forrásokból biztosították a pénzügyi alapot. Az évente felhasználható – folya-

matosan csökkenő – forrásról a mindenkori éves költségvetési törvény a fejezeti kezelésű előirányzatok rovaton rendelkezett, s az önellátás készségének fejlesztésére fókuszáló földprogrammal szemben mind nagyobb szerepet kapott a foglalkoztatási elemet hangsúlyozó közfoglalkoztatás. Az évtized második felében a hazai forrásokat is e program támogatására csoportosították át (AKI 2008; Bíró et al. 2012; Rácz 2009, 2013).

A Szociális Földprogrammal kapcsolatos szakmai irányváltást jelzi a 2004. évi EU-csatlakozást követően, hogy a szűkülő források miatt a támogatások hosszú távú biztosítása helyett a programban résztvevők mielőbbi önállósodását szorgalmazták a döntéshozók. A szakpolitikai stratégia változását követően a Szociális Földprogramok útkeresési kísérlete indult el a szociális szövetkezetek irányába (Németh 2013, 2014; Simkó, Tarjányi 2011; Soltész 2012). A szövetkezetekről szóló 2006. évi X. törvény és a szociális szövetkezetekről szóló 141/2006. (IV. 29.) kormányrendelet megteremtette a szociális szövetkezet – mint szervezeti forma – létjogosultságát, mely a legtöbb helyen szorosan kapcsolódott a földprogramhoz. A szövetkezeti forma a korábban kialakult háztartásgazdaságok helyett azonban a(z) (ön)foglalkoztatást és az önellátást előtérbe helyező közösségi vállalkozási formákat támogatja. A Szociális Földprogram és a szociális szövetkezetek együttműködésének lehetőségét vizsgálta Nagyné (2007) elemzésében. Arra kereste a választ, hogy a szociális földprogram hogyan lehet a formálódó szociális szövetkezetek alapja. A szerző megállapítása szerint a szövetkezeti forma egyes elemei ugyan már megjelentek a Szociális Földprogramban, de szövetkezetté formálásukhoz még számos feltétel hiányzik. A kormányzat által kiemelten támogatott út, a Szociális Földprogramok, illetve a helyi gazdaság fejlesztését szolgáló korai kísérletek szociális szövetkezetté formálása számos kritikát váltott ki a szakértők körében (G. Fekete 2011; G. Fekete, Solymári 2004; G. Fekete, Lipták 2014; Rácz 2013). A kritikák középpontjában elsődlegesen annak hangsúlyozása állt, hogy a Szociális Földprogram nem minden eleme vonható be a közösségi vállalkozás kereteibe. A háztartásgazdaságokra épülő rugalmas önellátási formák, a „kertgazdaságok” funkciója sok tekintetben más készségekre épül és más célokat szolgál, mint a szociális szövetkezeti mozgalom. Bár G. Fekete és Lipták (2014) a Szociális Földprogramot tekintik a társadalmi vállalkozások „bölcsőjének” Magyarországon, de a közfoglalkoztatással kombinált szociális szövetkezetté válást és mielőbbi öfenntartásra irányuló elvárást nem tartották megalapozottnak. Jóllehet a szerzők elsődlegesen a közfoglalkoztatáshoz kötődő, szövetkezésre irányuló folyamattal kapcsolatban fogalmazták meg fenntartásaikat, megállapításaik sok vonatkozásban érvényesek a Szociális Földprogram működésére, a közfoglalkoztatással kombinált, szövetkezetesítés irányába terelő folyamatára is. A Szociális Földprogramok szervezeti kereteinek és alapvető céljainak átformálása megítélésük szerint azért kockázatos, mert az ezredfordulót követő évek kutatási adatai igazolták, hogy a Szociális Földprogramban döntően az önellátásra való termelés a domináns, s ez többségében az erőforrás-hiányos háztartásgazdaságokban va-

lósul meg (lásd még AKI 2008; Rácz 2009; Szoboszlai 2001). Tőke és szaktudás nélkül pedig a szövetkezeti működés feltételei nem biztosítottak. Az útkeresési kísérletek másik iránya – a szövetkezetesítéssel szemben – a Szociális Földprogramok megerősítése, működési feltételeinek biztosítása lett volna. A földprogramok működtetése szempontjából kulcsfontosságúnak tűnő jogszabály elfogadása 2006-ban azt a reményt keltette, hogy az út ebbe az irányba is járható. A 19/2006. (III.4.) FVM-rendelet lehetővé tette ugyanis, hogy a Szociális Földprogramot megvalósító települések a Nemzeti Földalapról (NFA) mezőgazdasági művelésre alkalmas területeket igényeljenek. A rendelet szerint 1 fő részére legfeljebb 1 hektár területnagyságú földrészlet juttatható. A program céljára földet legalább két évre, legfeljebb tizenöt évre lehetett vagyonkezelésbe adni. A települési (kerületi) önkormányzat a program céljára kizárólag a saját településén fekvő földrészleteket igényelhetett.¹² A tulajdonviszonyok tisztázatlansága, rendezetlensége, a hiányos nyilvántartások miatt azonban a földigénylés nehézkesen működött. Az NFA a 2006-ban meghirdetett program keretében összesen alig 145 hektár termőföldet adott át 12 településnek. A következő kormányzati ciklusban közel 200 település jelezte, hogy igényt tart az NFA által menedzselte állami termőföldre, de az önkormányzatokkal folytatott konzultáció eredményeként végül csak 76 önkormányzat kapott 115 hektár termőföldet. A Szociális Földprogram hatékony működtetésére, továbbfejlesztésére irányuló kísérletek a legnagyobb akadályba ütköztek: a programok nem jutottak művelésbe vonható földterülethez (Terbe 2012).

Bár az NFA-ról szóló 2010. évi LXXXVII. törvény 32. § (1) bekezdésének c) pontjában kapott felhatalmazás alapján a 263/2010. (XI. 17.) kormányrendelet ismételten rendelkezett a NFA-ba tartozó földrészletek Szociális Földprogram megvalósítása céljából az önkormányzatok számára történő ingyenes tulajdonba vagy vagyonkezelésbe adásának szabályairól, a helyzet nem lett sokkal kedvezőbb. 2011 júliusáig az önkormányzatok alig 132 hektár földet kaptak vagyonkezelésbe a Szociális Földprogram megvalósítására (www.kormany.hu). Így a Szociális Földprogram kiszélesítésére, a kertgazdaságok és háztáji gazdaságok megerősítésére, a mezőgazdasági térségben élő családok felzárkóztatására, öfenntartó képességének javítására csak korlátozott mértékben kerülhetett sor.

A földprogram megerősítését, működési feltételeinek javítását és kiszélesítését tűzte ki célul a programot szervező önkormányzatok körében szakmai támogatói feladatokat ellátó területi menedzserszervezetek (TMSZ) hálózata, mely 2001-ben alakult. A TMSZ a földprogramok irányításában és módszertani fejlődésében játszott szerepet. A megyei szervezetek koordinációját a Jász-Nagykun-Szolnok megyei Esély Szociális Forrásközpont látta el, amely a támogatási rendszer és a hálózat fenntarthatósága és fejleszthetősége érdekében a másfél évtized alatt folyamatosan és különböző formában (adatbázis-működtetés, kutatási programok, műhelymunkák, kiadványok stb.) segítette a megvalósító szervezetek – többnyire önkormányzatok – munkáját.¹³ Kezdeményezésükre jött létre 2002-

ben az érintett települések érdekvédelmi szervezeteként a Szociális Földprogramot Működtető Települések Országos Szakmai Érdekképviseleti Szövetsége Egyesület (SZOFOSZ), mely megalakulása óta ellátja a Szociális Földprogramok módszertani fejlesztő és érdekképviseleti tevékenységét.

A Szociális Földprogram napjainkban

Annak ellenére, hogy a Szociális Földprogram a 2007 és 2013 közötti fejlesztési területeket meghatározó Új Magyarország Vidékfejlesztési Program III. tengelyének része volt, és előzetesen konkrét tervek fogalmazódtak meg a program továbbfejlesztésével kapcsolatban, a javaslatokat az EU Bizottsága nem szívesen fogadta. Az előzetes tárgyalások során nyilvánvalóvá vált, hogy az EU továbbra sem járul hozzá a Szociális Földprogram társfinanszírozásához. Mindezek következtében 2010-től, a kormányváltást követően a program alapvetően átalakult. A korábbi mezőgazdasági önellátó, jövedelemkiegészítő, integráló funkcióval szemben – a kormány szociálpolitikai és foglalkoztatáspolitikai irányváltásával párhuzamosan – a Szociális Földprogramok keretében is a foglalkoztatási elem került előtérbe. A hagyományos háztartási keretek között, elsődlegesen önellátásra végzett termelés támogatása helyett a közfoglalkoztatással kombinált programelem került kiemelt helyre a Szociális Földprogramban. A 2011. évben meghirdetett támogatási pályázat 300 millió Ft-os keretösszegéből az a 168 pályázó kaphatott forrást, ahol a Szociális Földprogramban legalább két közfoglalkoztatottat is alkalmaztak (www.romagov.kormany.hu). A foglalkoztatási elem alapvetően új volt a földprogramok történetében, hiszen a program eredetileg nem foglalkoztatási, hanem szociálpolitikai célok megvalósítása érdekében jött létre, és az önellátó képesség javítása volt az elsődleges cél. A Szociális Földprogram „beterelése” a csaknem minden aktív foglalkoztatáspolitikai eszközt magába „olvasztó” közfoglalkoztatási programba azonban nem járt osztatlan sikerrel (Csoba 2010; Váradi 2015; Virág 2015). Az új feltételek között ugyanis a Szociális Földprogram eredeti célja került veszélybe: a kiegészítő jövedelmet biztosító, elsődlegesen önellátási célokat szolgáló, önálló gazdálkodásra nevelő integráció. Az egyéves kísérletet követően, 2012-től visszakerült a Szociális Földprogramba a klasszikus kertművelést és kisállattartást támogató elem, de továbbra is maradt a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó alprogram; ezek mellett egy új elem is megjelent a pályázati kiírásban. Az utóbbi öt évben (2012–2016) így a Szociális Földprogram keretében három támogatási formára lehetett pályázni. Első helyen, „A” komponensként, a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó szociális földprogram alprojekt jelent meg a pályázati felhívásban. A program „B” komponense, az eszközbeszerzési- és fejlesztési alprojekt a már korábban eredményesen pályázó földprogramok továbbfejlesztését célozta, míg a háztartásokat célzó hagyományos programelem, a „C” kom-

ponensben, kertkultúra és kisállattartási alprojekt néven került meghirdetésre (Giró-Szász 2012; Serafin 2015). Az egyes programelemekre szánt források arányainak változása is jelzi, hogy a közfoglalkoztatással kombinált Szociális Földprogram sikertelen kísérletnek bizonyult. Az „A” komponensben felszabaduló forrásokat azonban nem csoportosították át a „B”, vagy az évtizedek óta eredményesen működő „C” komponenshez (1. táblázat).

A közfoglalkoztatás előtérbe kerülésével a szakpolitikai stratégiákban a Szociális Földprogram támogatása az elmúlt 5 évben fokozatosan veszített jelentőségéből. A 2011-ben még 300 millió Ft kerettel gazdálkodó program 2016-ban a forrásoknak már csak alig valamivel több, mint felével tervezhető (175 millió Ft). A megváltozott környezeti feltételek között számos új kihívás fogalmazódott meg a programmal szemben. Ilyen pl. a háztartásgazdaságokra épülő Szociális Földprogramok közösségi vállalkozásokká szervezésének igénye, vagy a szociális szövetkezetek támogatás nélküli működésére irányuló elvárások erősödése. A konkurens programok erősödése (pl. Start közfoglalkoztatási mintaprogram) és a támogatások csökkenése mellett további problémaként jelentkezik napjainkban a Szociális Földprogramok művelésbe vonható területeinek korlátozottsága is. Ezt jelzi a Nemzeti Földalap földjeinek további privatizációjára vonatkozó – s élénk társadalmi vitára (Csurgó 2015; HVG 2015a, 2016; Szlavkovits 2016) okot adó – új jogszabály¹⁴ 2015-ben, mely a Szociális Földprogramok számára igénybe vehető földalap szűkülésével járt együtt. 2015 októberétől a 3 hektár alatti állami földek árverése is elkezdődött (HVG 2015b).¹⁵ A 2015 novembere és 2016 áprilisa közötti időszakban – annak ellenére, hogy a földterület jelentős részén bérlők gazdálkodtak – 380 ezer hektár termőföldet kívánt értékesíteni a kormány.

Az állami földek privatizációját a kormány a 1765/2015. (X. 16.) sz. határozattal a gazdák számára kedvező földvásárlási hitelprogram bevezetésével is támogatta, ami tovább növelte a privatizációba bevont földalap mértékét, s szűkítette a közösségi földhasználatra igénybe vehető terület nagyságát, a

1. táblázat. A Szociális Földprogram alprojektjei és a pályázati kiírásban szereplő támogatási összegek (Ft, 2010–2016)

The subprojects of the Social Land Program and their suggested aid amounts in the call

Évek	„A” komponens: Közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó szociális földprogram alprojekt	„B” komponens: Eszközbeszerzési- és fejlesztési alprojekt	„C” komponens: Kertkultúra és kisállattartási alprojekt
2011	300 000 000	–	–
2012	91 500 000	34 000 000	45 000 000
2013	120 000 000	70 000 000	60 000 000
2014	120 000 000	50 000 000	80 000 000
2015	71 645 972	50 000 000	80 000 000
2016	45 000 000	50 000 000	80 000 000

Forrás: http://www.emet.gov.hu/cimke/szocialis_foldprogram.

Szociális Földprogram kiterjesztésének lehetőségeit.¹⁶ A földtulajdon felértékelődésével és a területalapú támogatások kialakulásával egyre nehezebbé vált a földtulajdon megszerzése, vagy akár a művelés alá vonható terület bérlése a Szociális Földprogramokat szervező önkormányzatok számára. A földprogram területének csökkenéséhez az is hozzájárult, hogy a korábban közösségi művelésben lévő területek vagy egyéni művelésbe adott közösségi földek fokozatosan átkerültek az időközben elindult Start közmunkaprogramba, és a Szociális Földprogram a legtöbb esetben visszaszorult a zártkertekbe. A Szociális Földprogramba bevonható területek mértékét és az ebben meghatározó szerepet játszó Nemzeti Földalapot ugyanis nem sikerült tovább növelni.¹⁷ A vidéki kistelepülések alacsony hatékonyságú lobbijának eredményeként a legtöbb esetben az állami földalaptól a legalacsonyabb minőségű földet adták a településeknek művelésbe, s a program nyilvánvaló és sokoldalú eredményessége ellenére sem emelték jelentősen a Szociális Földprogramra fordítható összeget. A társadalmi felzárkózás aktív szociálpolitikai eszközeként azonosított Szociális Földprogram támogatására¹⁸ a pályázat keretében az egyes települések számára biztosított összeg nem áll arányban az érintett települések demográfiai és társadalmi szerkezetéből adódó szükségletekkel.

A 2015. évi költségvetést megalapozó T/2141. számú törvényjavaslat ugyan a Szociális Földprogramot továbbra is a vidéken élő romák, hátrányos helyzetű csoportok felzárkózásának fontos eszközeként tárgyalja, az előterjesztés azonban a program készségfejlesztő, integrációs eleme helyett a hátrányos helyzetűek foglalkoztatását, foglalkoztathatóságuk fejlesztését emeli ki (Cseres-Gergely, Molnár 2015; Váradi 2015). A megvalósítás módja is ebbe az irányba mutat: a szociálisan hátrányos helyzetű személyek megélhetésének elősegítése egyre csökkenő mértékben fókuszál a konyhakerti növények termesztésére vagy a kisállattartás feltételeinek biztosítására, és egyre növekvő hangsúly kerül a közfoglalkoztatás keretében megvalósuló közösségi termelés (Start mintaprogramok) vagy a mezőgazdasági árutermelést megvalósító szociális szövetkezetek létrehozásának támogatására. Változik a termelés célja is. Eddig elsődlegesen az önellátás erősítése állt a középpontban, s csak kismértékben jelent meg az „árufelesleg” helyi piaci értékesítése. 2014-től a pályázati felhívásokban (www.emet.gov.hu) egyre nagyobb hangsúly kerül a hazai, piacképes, egészséges, tartósítószerektől mentes termékek, áruk előállítására és felhasználására.

A Szociális Földprogram átalakulásának, fokozatos háttérbe szorulásának vizsgálata azért is érdemel kiemelt figyelmet, mert a gazdasági lehetőségek kiszélesítésén túl a településen és a célcsoport körében számos további előnnyel járt a program hatékony működtetése:

- A többi aktivizáló eszközzel szemben a Szociális Földprogram egyik meghatározó eleme az önkéntesség. A részt vevő önkormányzatoknak és családoknak pályázni kell a programban való részvételre. Ez növeli a program motiváló erejét, presztízsét.

- A program alanya az önálló családi gazdaság, ahol a kedvezményezettek nem alkalmazottként, munkaviszony keretében, hanem független kistermelőként vesznek részt a programban. Megnő a résztvevő felelőssége, döntési jogköre is.
- A szervezésért a települési önkormányzat a felelős, amely a családokkal kötött szerződés alapján a családok képességeihez és a helyi sajátosságokhoz igazítva biztosítja a támogatást. Az „alulról szervezett” program előnye, hogy a tevékenységet helyben „találják ki”, és a program volumenéről, lokális céljairól és a résztvevők köréről is lokálisan döntenek. A program kerete lehetőséget biztosít a rugalmas, sokszínű, a célcsoporthoz alkalmazkodó program szervezésére – az önellátástól az árutermelésig;
- Mindezek eredményeként a Szociális Földprogram a hátrányos helyzetű kistelepülések szociálpolitikájának szerves részévé vált (Serafin 2015). A segélyből élők gazdasági aktivizálásakor a célcsoporttal szembeni meghatározó attitűd a képessé tevés és a motiváció, nem pedig a szankció. Mivel a peremhelyzetű, jövedelemmel nem rendelkező csoportok programban való részvétele nem kötelező, a szankció elveszíti szabályozó szerepét.
- A program szervezői a résztvevők számára folyamatos segítőrendszert (vetőmagok és tenyészállatok biztosítása, szakértői támogatás, képzésben való részvétel, mezőgazdasági gépekkel biztosított ingyenes vagy alacsony költségű szolgáltatás nyújtása stb.) működtetnek, s az érintettek több éven keresztül is részesülhetnek a támogatásban. Így az érintettek társadalmi és munkaerőpiaci integrációjának formája és ütemezése az egyéni élethelyzetekhez igazodik.
- A tevékenység szervezése az önkormányzatok gondoskodó profiljának vállalkozó profilra váltása mellett zajlik. Megvalósul a korábban nagy hagyományokkal rendelkező, de mára a peremhelyzetű csoportokban elfeledett önellátó háztartásgazdaság újrateremtése, a célcsoport önfenntartó képességének javulása.

Összegzés

A Szociális Földprogram – mint a lokális gazdaság fejlesztésére irányuló kísérletek legkorábbi támogatója – az eltelt 25 év alatt a peremhelyzetű csoportok aktivizálásának egyik jól ismert eszközévé vált.¹⁹ Az önkéntesség elvére épülő, többnyire a települési önkormányzatok koordinálásával alulról szerveződő, a korábban nagy hagyományokkal rendelkező, de mára a peremhelyzetű csoportokban elfeledett önellátó háztartásgazdaság újrateremtésére irányuló, az agrártevékenységre fókuszáló, az önállóságot és a vállalkozói profilt erősítő, rugalmas, sokszínű, a célcsoporthoz alkalmazkodó program az eltelt 25 év alatt fokozatosan átalakult.

Annak ellenére, hogy a Szociális Földprogramról szóló elemzések kivétel nélkül megállapították, hogy a programnak nem sajátja a munkaviszonyon alapuló foglalkoztatás – hiszen alapvetően a háztartásgazdaságra, annak újra-élesztésére épül, és a kezdeményezésnek jelentős jövedelempótló és aktiváló hatása van –, a program fokozatosan csúszik a foglalkoztatási elem erősödésének irányába (Bartal 2001; Jász 2003; Jász, Szarvák 2005; Rácz 2009, Szoboszlai 2003a, 2003b).

Bár a támogatást megalapozó szakpolitikai stratégiák a Szociális Földprogramot továbbra is a vidéken élő romák és hátrányos helyzetű csoportok felzárkózásának fontos eszközeként tárgyalják, a program komplex társadalmi integrációs szerepe helyett kizárólag annak foglalkoztatási elemére fókuszálnak. Ennek megfelelően változik a programban megvalósuló termelés céljának meghatározása is. Eddig elsődlegesen az életminőség javítása és az önellátás erősítése állt a középpontban, és csak kismértékben jelent meg az „árufelesleg” helyi piaci értékesítése. Annak ellenére, hogy az árutermelő jelleg a program eddigi történetében marginális volt és az így előállított termékek sehol nem voltak jelentős tényezői a helyi piacnak, a szakpolitikai szándék – többek között az árutermelést megvalósító szervezetek eszközbeszerzésének támogatásával – a piacra jutás elsődlegességét hangsúlyozza (T/1794. számú törvényjavaslat Magyarország 2015. évi költségvetéséről – a Szociális Földprogrammal kapcsolatos részeket lásd a 805. és 934. oldalon).

Az árutermelésbe való bekapcsolódás olyan speciális készségeket és feltételeket igényel, amelyekkel a részt vevő családok jelentős része nem rendelkezik. Ennek a módosításnak az a veszélye, hogy a peremhelyzetű társadalmi csoportok és a romák integrálására létrehozott Szociális Földprogramból – az árutermelés és a foglalkoztatási elem erősödését követően – éppen azok a célcsoportok szorulnak ki, amelyeknek ezt a programot eredetileg létrehozták.

Jegyzetek

- 1 A Térségi Válságkezelő Programok 1991 óta működnek Magyarországon. Az ország leghátrányosabb térségeiben a helyi szociális problémák megoldását, a szociális ellátórendszer fejlesztését támogatják főként azokban az országrészekben, ahol magas a tartósan munka nélkül lévők aránya. A kilencvenes években évente 20-25 kistérségben 350-400 településnek biztosítottak pénzügyi támogatást. (1991. évi XCI. törvény a Magyar Köztársaság 1992. évi költségvetéséről és az államháztartás vitelének 1992. évi szabályairól)
- 2 A program alapításának körülményeiről és első eredményeiről lásd még Bartal (2001); Jász, Serafin (1998); Rácz (2009); Szarvák, Szoboszlai (2001); Szoboszlai (1999, 2003b).
- 3 Az InnoSi program a Horizont 2020-as programok keretein belül 10 európai ország részvételével, 2015–2017 között szervezett kutatási program, melynek fókuszában a szociális innováció áll. A kutatási program honlapja: <http://innosi.eu/>
- 4 A korszak részletes leírásának irodalma: Csoba (2015); Gayer (1991); Gyáni (1994); Kovrig (1932, 1936, 1940); Szikra (2006).

- 5 A két világháború közötti korszakban a Belügyminisztérium szerepvállalását nem csupán azért célszerű kiemelni, mert – állami jóléti vagy segélyezési rendszer hiányában – a szegények ellátása a korabeli önkormányzatok feladata volt. Hanem azért is, mert napjainkban a jóléti állam által biztosított ellátások fokozatos leépülésével a jóléti ellátások feltételül szabott közfoglalkoztatási programot is ugyanez a minisztérium koordinálja. Ezt a párhuzamos-ságot – a harmincas évek második felében mindinkább jobbra tolódó politikai vezetés által koordinált, valamint a napjainkban kibontakozó produktív szociálpolitikai modell között – néhány szociálpolitikai szakértő erős kritikával illeti (Hámori 2006; Szikra 2006, 2008).
- 6 A vidéki családi gazdaságok csaknem háromnegyed részében jelen lévő háztáji gazdaságok, illetve kertművelés és állattartás nem csupán az önellátásban, hanem az árutermelésben és a folyamatos és magas színvonalú élelmiszerellátásban is jelentős szerepet játszott Magyarországon a szocializmus alatt. Még a rendszerváltáskor is 1,4 millió háztáji és kisegítő gazdaság átlagosan 0,8 hektáron végzett termelői tevékenységet, melynek volumene a rendszerváltást követő időszakban drasztikusan csökkent (lásd pl. KSH 2002). A csökkenés hátterében alapvetően a tulajdonszerkezet váltása állt, de nem kis jelentősége volt annak a ténynek is, hogy a privatizációval párhuzamosan széles körben megszűnt a háztáji gazdaságok likviditási tartalékát jelentő főállású munkaviszonyból származó jövedelem. Mivel a mezőgazdasági termelésből származó bevételek időszakosak voltak, az ipari munkából, illetve az egyéb munkaviszonyból származó bevételeket forgatták be a családok a kertművelésbe, állattartásba vagy a háztájiba, így biztosítva annak folyamatos működését. A bérjövedelem kiesésével a háztáji és kertgazdaságok, valamint az állattartás előfinanszírozása is lehetetlenné vált. A munkájukat veszített társadalmi csoportok így kettős jövedelemvesztés áldozatai lettek, s folyamatosan veszítették el a háztáji, illetve a családi gazdaság üzemeltetéséhez szükséges eszközeiket és eszközeiket is.
- 7 „A szegénységre és a társadalmi kirekesztésre vonatkozó mutatók azt mutatják, hogy Magyarországon romlott a helyzet a válság kezdete óta, különösen a gyermekek és a romák körében. Miközben Európában csökkent azok aránya, akiket szegénység vagy társadalmi kirekesztés fenyeget, a magyar népesség 33,5%-a tartozik ebbe a kategóriába. 2008 és 2013 között a szegénységben és társadalmi kirekesztésben élő gyermekek aránya körülbelül 33%-ról 43%-ra nőtt (a 2013-as uniós 28%-os átlaghoz viszonyítva). A szegénység különösen gyakori a romák körében: 81%-ukat fenyegeti szegénység.” (Európai Bizottság 2015, 56).
- 8 A jelenlegi program 1992-ben az eseti igényekre nyújtott támogatásokkal kezdődött, majd a kezdeményezések rendszerbe foglalását követően, 1993-ban meghívásos pályázati keretben, Szabolcs-Szatmár-Bereg és Borsod-Abaúj-Zemplén megyében indult, ahol tradicionálisan magas volt a szegények és a munkanélküliek aránya (Serafin 2015).
- 9 „1972-ben a lakosság közel fele, 1981-ben pedig 41%-a, vagyis 4,5 millió fő volt érintett a háztáji és kiegészítő gazdálkodásban, tíz évvel később már csak 4 millió fő vett részt a kisüzemi termelésben.” (Bognár 2009, 18.)
- 10 A mezőgazdaság kollektivizálása után is megmaradt a paraszti kistermelés, zömében a mezőgazdasági termelőszövetkezeti tagok háztáji gazdaságaira alapozva. Ezek méreteit kezdetől fogva jogszabályok rögzítették. Az 1951. évi mintaalapszabály szerint „a termelőszövetkezetbe lépő minden család, amelynek önálló háztartása van, jogosult 1/2–3/4 kat. hold földet háztáji gazdálkodás céljára megtartani. Akinek belépéskor földje nincs, annak a közös területből kell földet kijelölni. (...) 1953-ban az állattartás mértékét is szabályozták: egy tehén, egy-két növendékmarha, egy-két anyakoca a malacaival, három-négy hízósertés, öt juh vagy kecske, korlátlan számú baromfi, házinyúl vagy méhcsalád tartozhatott egy háztáji gazdasághoz.” (Schindele 1986, 68.)
- 11 Az 1993. évi III. tv. 47. § 3. bekezdése szerint a családi szükségletek kielégítését szolgáló, gazdálkodást segítő támogatásnak a földhasználati lehetőség, a mezőgazdasági szolgáltatások és juttatások, a munkaeszközök és a munkavégzéshez szükséges forgóeszközök, valamint a szaktanácsadás és a szakképzés biztosítása minősül.
- 12 A szabályozásban a szociális földprogram a későbbiek során is kedvezőtlenebb feltételeket élvez, mint az EU által is támogatott szociális szövetkezetek, különösen akkor, ha ezekben a szövetkezetekben még közfoglalkoztatás is megvalósul. Pl. a 2010. évi LXXXVII. törvényben

foglaltaknak megfelelően kormányrendelet szabályozza az állami földek önkormányzati vagyongazdálkodásának feltételeit. Kidolgozottabb az ellenőrzés rendszere, amely az NFA által készített éves ellenőrzési terv szerint zajlik. De ennél is fontosabb, hogy közfoglalkoztatást ösztönző elemek épülnek be a rendszerbe. Míg a Szociális Földprogramot működtető önkormányzatok csak a település határában lévő területekre pályázhatnak, a közfoglalkoztatást megvalósító önkormányzatok olyan földterületre is pályázhatnak, amelyek a település határától legfeljebb 30 km távolságra vannak.

- 13 A Jász-Nagykun-Szolnok megyei Esély Szociális Forrásközpont – mint a Szociális Földprogramok országos módszertani központja – a kilencvenes évek második felétől folyamatosan jelentet meg elemző és módszertani kiadványokat (Nagyné 2001, 2007, 2012; Nagyné, Landau 2006; Nagyné, Serafin, Szoboszlai 2001; Nagyné, Szoboszlai 1999; Nagyné, Varga 2006, Serafin 1999, 2006, 2007).
- 14 1666/2015. (IX. 21.) kormányhatározat a „Földet a gazdáknak!” Program keretében az állami tulajdonú földek földművesek részére történő értékesítéséhez szükséges intézkedésekről
- 15 A Nemzeti Földalapról szóló 2010. évi LXXXVII. törvény 21. § (3a) bekezdés b) pontja alapján nyilvános pályáztatás, illetve árverés mellőzésével is értékesíteni lehet a Nemzeti Földalapba tartozó, 3 ha térmértéket meg nem haladó nagyságú ingatlanokat.
- 16 Ez különösen azokon a településeken jelentett gondot, ahol az érintett célcsoportok számára nem álltak rendelkezésre művelésbe vonható területek, nagyobb kertek. Korábban ezeken a településeken az önkormányzat osztott a háztartásoknak/családoknak saját tulajdonú vagy bérelt közösségi földekből művelésbe vonható kisebb területeket, ahol a háztáji termelés megvalósulhatott.
- 17 A program keretében 2015-ben országosan 217 hektárt művelnek – nyilatkozta Langerné Victor Katalin társadalmi felzárkózásért felelős helyettes államtitkár (www.farmit.hu).
- 18 A Szociális Földprogramot támogató hazai rendeletnek és a támogatás összegének meg kellett felelni az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének (a mezőgazdasági ágazatban nyújtott csekély összegű támogatásokra vonatkozó 2013. december 18-i 1408/2013/EU bizottsági rendeletnek), hogy a támogatás ne minősüljön bűjtatott mezőgazdasági finanszírozásnak.
- 19 Bár a Szociális Földprogramot nemzeti szinten az Emberi Erőforrások Minisztériuma Szociális Ügyekért és a Társadalmi Felzárkózásért Felelős Államtitkársága irányítja, lokális szinten a működési kereteket a részt vevő önkormányzatok adják, amelyek kötelezően megalkotandó helyi rendeletekben szabályozzák a település sajátosságaihoz illeszkedő működési rendet.

Köszönetnyilvánítás

A tanulmány a Horizont 2020 Program InnoSI (Innovative Social Investment: Strengthening communities in Europe) projekt keretében készült. Grant Agreement Number: 649189.

Irodalom

1991. évi XCI. törvény a Magyar Köztársaság 1992. évi költségvetéséről és az államháztartás vitelének 1992. évi szabályairól. http://www.complex.hu/kzldat/t9100091.htm/t9100091_0.htm (Letöltés: 2016. november 21.)
- A szociális földprogramok helye a Szociális és Családügyi Minisztérium szociálpolitikai koncepciójában. Interjú Lakner Zoltánnal (1999). *Hírlevél*, 1. Szociális Földprogramok Hálózatfejlesztő Központja, Szolnok

- AKI (2008): *A szociális földprogramok jellemzői és tapasztalatai*. Agrárgazdasági Kutató Intézet, Budapest
- Bartal A. M. (1998): Szociális+föld+program=szociális földprogram? *Valóság*, 9., 37–48.
- Bartal A. M. (2001): *A szociális földprogramok – avagy az aktív foglalkoztatás- és szociálpolitika alternatívái a rurális térségekben*. Acta Civitalis, Budapest
- Bíró Sz., Hamza E., Molnár A., Rácz K., Székely E., Tóth K., Tóth O., Varga E. (2012): *A mezőgazdasági foglalkoztatás bővítésének lehetőségei vidéki térségeinkben*. Agrárgazdasági Kutató Intézet, Budapest
- Bognár A. (2009): „Féllábú magyar agrármodell” avagy hova tűnt a háztáji? OTDK dolgozat <http://kgk.sze.hu/images/dokumentumok/elektroniusfolyoirat/BognarAttila.pdf> (Letöltés: 2016. december 28.)
- Cseres-Gergely, Zs., Molnár, Gy. (2015): Public works programmes in the public employment system, 2011–2013. Basic facts. In: Fazekas, K., Varga, J. (eds.): *The Hungarian labour market 2015*. Institute of Economics, Centre for Economic and Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences, Budapest, 86–100. <http://econ.core.hu/file/download/HLM2015/23.pdf> (Letöltés: 2016. november 28.)
- Csoba, J. (2010): „Job instead of income support”: Forms and specifics of public employment. *Review of Sociology of the Hungarian Sociological Association* 2., 46–69.
- Csoba, J. (2014): Managing the unemployment in Hungary. *Metszetek - Társadalomtudományi folyóirat*, 4., 78–90.
- Csoba, J. (2015): *Decent work: Full employment: Utopia or chance of the 21st century*. Wiener Verlag für Sozialforschung, Bremen
- Csurgó D. (2015): Kiszivárgott, hogy adná a kormány az állami földeket. http://index.hu/gazdasag/2015/09/18/allami_fold_privatizacio_eloterjesztes/ (Letöltés: 2017. január 5.)
- Európai Bizottság (2015): 2015. évi országlelőnézés – Magyarország a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséről és kiigazításáról szóló részletes vizsgálattal {COM(2015) 85 final} Brüsszel, 2015. február 26. SWD(2015) 36 final. http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cr2015_hungary_hu.pdf (Letöltés: 2016. november 28.)
- G. Fekete É. (szerk.) (2011): *Önkormányzatok és civil szervezetek helyi foglalkoztatási kapacitásainak növelési lehetőségei*. Kutatási zárójelentés, Miskolc. www.emorka.hu/wp-content/uploads/2012/05/kjm_zarotan_2011.doc (Letöltés: 2017. január 5.)
- 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.
- G. Fekete É., Lipták K. (2014): Közfoglalkoztatásból szociális szövetkezet? In: Lukovics M., Zuti B. (szerk.): *A területi fejlődés dilemmái*. SZTE Gazdaságtudományi Kar, Szeged, 123–142 <http://www.eco.u-szeged.hu/download.php?docID=40071> (Letöltés: 2017. január 5.)
- Gayer Gy.-né (1991): Zöldkereszt – a produktív szociálpolitikai koncepció része. In: Török T.-né (szerk.): *Család és alkohol*. Országos Alkohológiai Intézet, Budapest, 11–38.
- Gábor R. I., Galasi P. (1981): *A második gazdaság: tények és hipotézisek*. KJK, Budapest
- Giró-Szász A. (2012): *Kormányzónívői tájékoztatás az új típusú szociális szövetkezetek indításáról*. 2012. március 12.
- Gyáni G. (1994): *A szociálpolitika múltja Magyarországon*. História, MTA Történettudományi Intézete, Budapest
- Hámori P. (2006): Produktív szociálpolitika a visszacsatolt északi és keleti területeken. *Magyar Szemle*, 1–2., 42–58.
- Harcza I. (1996): *Paraszti gazdaságok, mezőgazdasági vállalkozók*. KSH, Budapest (Társadalomstatistikai füzetek; 11.)
- HVG (2015a): *Földet vesz az állam az eladott állami földek árából*. http://hvg.hu/gazdasag/20151216_Foldet_vesz_az_allam_az_eladott_allami_fo (Letöltés 2016. november 27.)
- HVG (2015b): *Kedden megkezdődött az állami földek értékesítése*. http://hvg.hu/gazdasag/20151013_Kedden_megkezdodott_az_allami_foldek_erte (Letöltés: 2016. november 27.)
- HVG (2016): *Lázár János családtagjai is bevásároltak a földekből*. http://hvg.hu/gazdasag/20160125_Lazar_Janos_csaladtagjai_is_bevasaroltak (Letöltés: 2016. november 27.)
- Jász K. (2003): Társadalmi kirekesztettség a szociális földprogramok tükrében. In: Szoboszlai Zs. (szerk.): *Cigányok a szociális földprogramban*. Gondolat Kiadó, Budapest, 79–96.
- Jász K., Szarvák T. (2005): Az esélyegyenlőségi politika Janus-arca. *Politikatudományi Szemle*, 2. 135–155.
- Jász K., Serafin J. (1998): *Mezőgazdaság és szociálpolitika. Szövetkezés*, 1., 72–84.

- Kovács I. (1999): A modellkísérletről a hálózatig. *Hírlevél*, 3–4., Szociális Földprogramok Hálózatfejlesztő Központja, Szolnok
- Kovrig B. (1932): *A magyar szociálpolitika igaza a liberális és szocialista eszmerendszerek küzdelmében*. Wodianer, Budapest
- Kovrig B. (1936): *Szociálpolitika*. Magyar Szemle Társaság, Budapest
- Kovrig B. (1940): *Hogy életünk emberibb legyen*. Stádium, Budapest
- KSH (2002): *J/291 jelentés. Magyarország 1990–2001. (A Magyar Köztársaság 12 éve) Beszámoló a társadalom és a gazdaság főbb folyamatairól*. KSH, Budapest <http://www.parlament.hu/irom37/0291/0291.htm#v> (Letöltés: 2016. november 28.)
- Misi S., Markó L. (1977): *A háztáji és kiegészítő gazdálkodás*. Kossuth Könyvkiadó, Budapest
- Nagyné V. I. (2001): Az interprofesszionális néhány jellemzője a szociális földprogramok rendszerében In: Somorjai I. (szerk.): *Amivel még nem számolunk... Interprofesszionális együttműködés és szociális munka*. Széchenyi István Főiskola, Kávé Kiadó, Budapest, Győr
- Nagyné V. I. (2007): A szociális földprogramok, mint a szociális szövetkezetek alapításai lehetséges bázisai. *Szövetkezés*, 1–2., 56–65.
- Nagyné V. I. (2012): *A szociális munka lehetőségei a szociális földprogramokban és a szociális szövetkezetekben*. Készült a TÁMOP-5.4.4-09/2-C-2009-0007 projekt keretében. Kézirat. VINT Szolgáltató Betéti Társaság, Szolnok
- Nagyné V. I.; Landau E. (2006): *Szociális földprogram modellek*. Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Esély Szociális Közalapítványa Regionális Szellemi Forrásközpont, Szolnok
- Nagyné V. I., Serafin J., Szoboszlai Zs. (2001): Fejlesztési javaslatok. In: Szoboszlai Zs. (szerk.): *Szociális földprogramok Magyarországon. Egy aktív szociálpolitikai modell eredményei. 1992–2000*. Esély Alapítvány Regionális Forrásközpont, Szolnok
- Nagyné V. I., Szoboszlai Zs. (szerk.) (1999): *A szociális földprogram referenciái, 1998–1999*. Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Esély Szociális Közalapítvány Regionális Forrásközpont, Szolnok Szociális Földprogramok Magyarországon. Tájékoztató anyag
- Nagyné V. I., Varga I. (2006): A túristvándi modell. In: Nagyné V. I., Landau E. (szerk.): *Szociális földprogram-modellek*. Szolnok, 23–35.
- Németh L. (2013): *Gondolatok a szociális szövetkezetek meghatározásához - vitassuk meg!!!*. www.szoszov.hu (Letöltés: 2016. november 28.)
- Németh L. (2014): Szociális szövetkezetek: magyarországi helyzetkép. In: Nagy J. T. (szerk.): *A szociális szövetkezet, mint helyi közösségi innováció*. Pécsi Tudományegyetem, Illyés Gyula Kar, Szekszárd, 14–15.
- Rácz K. (2009): Útban a szociális gazdaság felé? Beszámoló egy produktív szociálpolitikai program eddigi eredményeiről. *Kapocs*, 3., 13.
- Rácz K. (2013): Szegénységkezelés aktív eszközökkel. Egy produktív szociálpolitikai program két évtizedes működésének tapasztalatai. In: Kovács K., Váradi M. M. (szerk.): *Hátrányban, vidéken*. Argumentum Kiadó, Budapest 135–156.
- Schindele M. (1986): Háztáji gazdaságok. *História*, 56., 68–74.
- Serafin J. (1998): Mezőgazdaság és szociálpolitika. *Szövetkezés*, 1., 72–84.
- Serafin J. (1999): A szociális földprogram jellemzői. *Hírlevél*, 1. Szociális Földprogramok Hálózatfejlesztő Központja, Szolnok
- Serafin J. (2001): A szociális földprogram. In: Szoboszlai Zs. (szerk.): *Szociális földprogramok Magyarországon. Egy aktív szociálpolitikai modell eredményei - 1999–2000*. Esély Szociális Közalapítvány, Szolnok, 15–25.
- Serafin J. (2006): Szociális földprogram Magyarországon. *Szövetkezés*, 2., 83–95.
- Serafin J. (2007): *A szociális földprogramok kialakítása, működtetése a településeken*. Kézirat. Budapest
- Serafin J. (2015): *Szociális földprogram*. Kézirat. Budapest
- Sik E. (1996): Egy ló-öszvér a lovokról és a szamarokról. Adalék a második gazdaság hazai eszmétörténetéhez. *Közgazdasági Szemle*, július–augusztus, 704–725.
- Simkó J., Tarjánny O. (2011): *A szociális szövetkezetek és a támogatásukat célzó programok vizsgálata*. Országos Foglalkoztatási Közhasznú Nonprofit Kft., Budapest
- Smith, J., Wallerstein, I. (1992): *Creating and transforming households: The constraints of the world-economy*. Cambridge University Press, Cambridge <http://doi.org/b46c55>

- Smith, J., Wallerstein, I., Evers, H-D. (1984): *Households and the world-economy*. Sage, Beverly Hills
- Soltész A. (2012): A szociális szövetkezetek fenntarthatósága. In: Nagy J. T. (szerk.): A szociális szövetkezet, mint helyi közösségi innováció. Pécsi Tudományegyetem, Illyés Gyula Kar, Szekszárd, 16–17.
- Szarvák T., Szoboszlai Zs. (2001): *Szociális földprogramok Magyarországon. Egy aktív szociálpolitikai modell eredményei - 1999-2000*. Esély Szociális Közalapítvány Regionális Szellemi Forrásközpont, Budapest
- Szikra D. (2006): Új ablak a magyar szociális ellátások történetére: Fajüldözés és szociálpolitika a legújabb kutatások alapján. *Esély*, 3., 110–115.
- Szikra D. (2008): A szociálpolitika másik arca. Produktív szociálpolitika és a zsidótörvények. *Élet és Irodalom*, április 18.
- Szlavkovits R. (2016): *Szemünk előtt hajtott végre megdöbbentő fordulatot a Földalap*. http://hvg.hu/gazdasag/20160127_nfa_natura_2000_foldlicit_szerzodeskotes (Letöltés: 2016. december 27.)
- Szoboszlai Zs. (1999): A szociális földprogramok hatékonysága. *Esély*, 3., 26–44.
- Szoboszlai Zs. (2001): A cigány népeség a szociális földprogramban. In: Szoboszlai Zs. (szerk.): *Szociális földprogramok Magyarországon. 1992-2000*. Esély Szociális Közalapítvány, Szolnok, 86–92.
- Szoboszlai Zs. (2003a): A szociális földprogram roma kedvezményezettjeinek társadalmi jellemzői. In: Szoboszlai Zs. (szerk.): *Cigányok a szociális földprogramban*. Gondolat Kiadó, Budapest, 31–78.
- Szoboszlai Zs. (2003b): A szociális földprogram vidékfejlesztési hatásai. In: Kovács T. (szerk.): *A vidéki Magyarország az EU-csatlakozás előtt*. VI. Falukonferencia. MTA RKK, MRTT, Pécs, 471–478.
- T/1794. számú törvényjavaslat Magyarország 2015. évi költségvetéséről. <http://www.parlament.hu/iroam40/01794/01794.pdf> (Letöltés: 2017. január 5.)
- Timár J. (2002): Restructuring labour markets on the frontier of the European Union: Gendered uneven development in Hungary. In: Rainnie, A., Smith, A., Swain, A. (eds.): *Work, employment and transition: restructuring livelihoods in post-communism*. Routledge, London, 134–154.
- Terbe T. (2012): Szocio és öko. A közösségi gazdálkodás dilemmái. *Eszmélet*, 95. http://eszmelet.hu/terbe_terez-szocio-es-oko-a-kozossegi-gazdalkodas-dilemmair (Letöltés: 2017. január 5.)
- Váradai M. M. (2015): Szegénység, projektek, közpolitikák. *Tér és Társadalom*, 1., 69–96. <http://doi.org/bm2h>
- Virág T. (szerk.) (2015): *Törésvonalak. Szegénység és etnicitás vidéki terekben*. Argumentum, Budapest <http://romagov.kormany.hu/dontes-a-szocialis-foldprogramok-mukodtetesenek-tamogatasara-szoc-fp-11-kiirt-palyazati-kategoriaban/palyazatok> (Letöltés: 2016. november 27.) http://www.emet.gov.hu/_userfiles/felhivasok/SZOC_FP/szoc_fp_14/palyazati_kiiras_szoc_fp_14_modositott.pdf (Letöltés: 2017. január 5.)
- <http://www.farmit.hu/uzletvitel/2015/08/08/megduplazodott-szocialis-foldprogram-resztvevoinek-szama> (Letöltés: 2016. november 27.)
- <http://www.kormany.hu/hu/videkfejlesztési-minisztérium/kozgazgatasi-allamtitkarsag/hirek/a-szocialis-foldprogrammal-is-munkara-osztonoz-a-kormany> (Letöltés 2017. január 5.)