

Olajos István-Szilágyi János Ede**A rövid ellátási lánc-, mint a támogatott felzárkóztatás esélye Borsod-Abaúj –Zemplén megyei hátrányos helyzetű kistérségeiben¹**

A rövid ellátási lánc a 2015-2020-as támogatási időszakban a Vidékfejlesztési Operatív Program egyik kiemelt területe a rövid ellátási lánc tematikus alapprogram. A Társadalmi Mobilitás Kutatóműhely keretében végzett kutatásaink zöme az önkormányzatok által koordinált rövid ellátási láncok konkrét kialakítására irányul a Csereháti térségben. A másik, csak alapprobléma szintjén felvetődő kérdés az agrárkamara szervezési szerepe egy más típusú rövid ellátási lánc létrehozásában.

Kulcsszavak: önkormányzat, közfoglalkoztatás, helybeli ellátás, szociális farm, szociális szövetkezet mezőgazdasági termelőszervezet, önkormányzati földtulajdon.

Jel-kód: L38, H70, J40, Q12.

A rövid ellátási lánc szerepe az önkormányzati problémák megoldásában

2015 júliusától 2015. október végéig tartó időszakban, A Társadalmi Mobilitás Kutatóműhelyei (Hornyák-Szilágyi-Olajos, 2015) keretében annak a problémának a tanulmányozására szenteltük időnket, hogy milyen módon lehet kitörni az elmaradott régió, és a hátrányos helyzetű kistérségek státusából.

A helyi termékek marketingje mellett, a másik fő kitörési esélyt a rövid ellátási láncok szervezésében, és ezen kiemelt támogatási eszköznek három területen történő felhasználásában látjuk. A rövid ellátási láncok felhasználása a problémamegoldás több megoldást is kínál. Az önkormányzat saját ellátórendszerének belső biztosítása, mely az önkormányzatok tulajdonában álló mezőgazdasági célú földrészleteknek helyi munkaerővel történő megművelésével, később a megtermelt termékeknek a helyi közétkeztetésben történő felhasználásával valósulhat meg. A második megoldás az agrárkamarak által szervezett helyi termékpiacok kialakítása.

Közfoglalkoztatás szerepe és a rövid elérési lánc kiépítése az önkormányzatok életében valamint a közétkeztetés szervezésében

A közfoglalkoztatás átalakítása következtében 2011. január 1-jétől megszűnt a közmunkaprogram, a közcélú munka és a közhasznú munkavégzés, melyeket az egységes közfoglalkoztatás rendszere váltott fel. A mezőgazdasági START munkaprogram bevezetésével az önkormányzati tulajdonban lévő földek újra jelentős szerephez jutottak, és megkezdődött az addig bérbe adott, vagy éppen gondozással felhagyott földek önkormányzatok általi hasznosítása. E fejezet célja a mezőgazdasági START munkaprogram helyzetének, szerepének vizsgálata az önkormányzatok kötelező feladatellátásának rendszerében, értve ezalatt a megtermelt javak közétkeztetésbe való bevitelét. A téma vizsgálatakor megkerülhetetlen a rövid ellátási lánc (REL) fogalmának témaközpontú érintése, mely kifejezetten a közétkeztetés nyersanyagellátásának kérdéskörében bír egyre nagyobb jelentőséggel.

Mezőgazdasági START munkaprogram jelentősége, és az azt övező problémák

A közfoglalkoztatás szerepe napjainkban sajnos egyre jelentősebb szerephez jut, és lehetőséget teremt a halmozottan hátrányban lévő, foglalkoztatást helyettesítő támogatásban részesülő, ill. álláskereső vagy szociális ellátásra nem jogosult álláskereső (kiemelten a megváltozott mun-

¹ *A tanulmány alapjául szolgáló kutatásokat a TÁMOP 4-2.2.1.D-15/1/Konv-2015-0009 „Társadalmi innovációk generálása Borsod-Abaúj-Zemplén megyében” című projekt támogatta.*

kaképességűek, a hajléktalanok, menekültek, roma nemzetiségű álláskeresők) átmeneti jellegű, határozott időtartamú foglalkoztatására. Az egységes közfoglalkoztatás rendszerén belül került megszervezésre a mintaprogram támogatása (legfeljebb 12 hónap időtartam, napi 8 órás munkaidő). A közfoglalkoztatáshoz nyújtható támogatásokról szóló 375/2010. (XII. 31.) Korm. rendelet 7/B. § (1) bekezdés szerint mintaprogramként csak az a program támogatható, melyben olyan, elsősorban értékteremtő, hasznos, a helyi sajátosságokon alapuló, a település önfenntartását elősegítő tevékenységet folytatnak, amely 2016. évet megelőzően – a közfoglalkoztató személyétől függetlenül – nem részesült támogatásban az adott település.

Azon települések esetében, amelyek újonnan kapnak lehetőséget járási mintaprogram indítására, prioritást élveznek a *mezőgazdasági*, valamint a helyi sajátosságokra épülő *programok* (STARTMUNKA PROGRAM, 2015)

A mezőgazdasági mintaprogramra épülő további közfoglalkoztatási program (a továbbiakban: ráépülő program) indítható, melynek támogatási feltételei közel azonosak a mintaprogramokéval, azonban a tervezési segédlet alapján mindenképpen figyelembe kell venni az előzmény mintaprogram során nyújtott támogatás körülményeit. Elvárások a ráépülő programok eredményei tekintetében: új tevékenység, termék/magasabb feldolgozottságú termék megjelenése; mérhető kapacitásbővülés, amely az anyagköltségen kívüli jelentős, megfelelő számításokkal alátámasztott beruházási költség-igénnyel jár.

Az elmúlt három évben gyakorlatilag nem maradt olyan település, aki ha akart mezőgazdasági mintaprogramot indítani, ne indította volna el. Ebben az esetben ugyanakkor csak ráépülő programként tudja mezőgazdasági programját további támogatáshoz juttatni, melynek során új földterületet kell bevinni a programban, új termékek termesztésével, előállításával kell megpróbálkozni, illetve a megtermelt javak feldolgozottságán emelnie kell.

A mezőgazdasági tevékenységet ellátó programok megtervezésébe és megvalósításába kötelező mezőgazdasági szakember bevonása, ugyanakkor a szakember költsége nem elszámolható a támogatáson belül, csak abban az esetben, ha a szakember egyben közfoglalkoztatott is. Az elmondható, hogy szakember nélkül nem megy, de a jó mezőgazdasági szakemberek általában találnak munkát, és a mintaprogram nyújtotta közfoglalkoztatotti bér elég gyenge motivációs tényező az illető rendszerbe csábításához (1. táblázat).

1. táblázat: Borsod-Abaúj-Zemplén megye közfoglalkoztatásában részt vettek havi átlagos létszáma (fő)

Borsod-Abaúj-Zemplén megye	2013 év	2014 év	2015 01-08.hó
Hosszabb időtartamú közfoglalkoztatás támogatása	5 042	12 964	15 238
Országos közfoglalkoztatási program támogatása	3 217	3 361	4 900
Járási startmunka mintaprogram támogatása összesen:	14 942	13 216	16 085
-- Mezőgazdaság	3 921	6 859	7 386
-- Belvezetés	3 356	1 151	1 193
-- Mezőgazdasági földutak karbantartása	1 177	341	443
-- Bio- és megújuló energiafelhasználás	189	23	925
-- Belterületi közutak karbantartása	2 098	947	1 428
-- Illegális hulladéklerakók felszámolása	751	292	403
-- Téli és egyéb értékteremtő közfoglalkoztatás	3 180	3 169	1 062
-- Helyi sajátosságokra épülő közfoglalkoztatás	250	434	3 245
Mindösszesen:	23 201	29 540	36 224
Közfoglalkoztatási mutató	4,79%	6,15%	7,53%
Ellátásban nem részesülő álláskeresők száma zárónapon	28 298	25 818	23 172
Álláskeresési ellátásban részesülő álláskeresők száma zárónapon	4 417	4 777	5 001
Foglalkoztatás helyettesítő támogatásban részesülő álláskeresők száma zárónapon	26 487	20 754	19 558
Regisztrált álláskeresők száma zárónapon	59 202	51 349	47 731

Forrás: <http://kozfoglalkoztatatas.bm.hu/> (2015.10.25.)

Mezőgazdasági mintaprogramok szervezési alapproblémái és a jogszerű földhasználat kérdése

A mezőgazdasági mintaprogramok megszervezésének több formája lehet attól függően, hogy az adott önkormányzat milyen megoldást választ, így megszervezheti a mintaprogramot:

- a) az önkormányzat saját maga;
- b) az önkormányzat költségvetési szerve (például: GAMESZ – gazdasági műszaki ellátó szervezet);
- c) önkormányzati tulajdon kezelésével és fenntartásával megbízott, vagy erre, acélra az állam, önkormányzat által létrehozott gazdálkodó szervezet;
- d) szociális szövetkezet.

A kisebb lakosságszámú települések esetében az önkormányzat saját maga szervezi meg a programot (a pont szerinti megoldás) természetesen irányítók bevonásával, és maga a polgármester az, aki személyesen napról-napra felügyeli a munkavégzést, stratégiaileg szervezi az értékesítést és a megtermelt áruk hasznosítását. Ebben az esetben nem vetődik fel a földhasználat jogszerűségének kérdése, mivel az önkormányzat saját tulajdonú földeken lesz használó tulajdonának, vagy olyan belterületi beépített ingatlanokat von be a programba, melyekre jogszerű bérleti, vagy használati szerződést tud kötni. (Csák-Hornyák, 2014-2), (Olajos-Szilágyi, 2013), (Szilágyi, 2015)

A b) és c) pont szerinti esetben kvázi intézményéhez, saját tulajdonú gazdasági szervezetéhez történő kiszervezésről van szó. Ezekben a megoldási változatokban, már felvetődik a jogszerű földhasználat kérdése, (Csák-Hornyák 2014-1) legalább is a Földforgalmi törvény szerinti mező- és erdőgazdasági földnek minősülő ingatlanok esetében. Az önkormányzat költségvetési szerve, és tulajdonában álló gazdasági társasága – nonprofit kft. – csak nagyon ritka esetben minősül mezőgazdasági termelőszervezetnek, (Olajos, 2013) mondhatjuk csak abban az esetben képzeltető ez el, ha kifejezetten erre a célra hozták létre, vagy alakították át működését. Amennyiben nem minősülnek e közfoglalkoztató szervezetek mezőgazdasági termelőszervezetnek, a fent említett Földforgalmi törvény hatálya alá tartozó földek jogszerű használói sem lehetnek. Ebben az esetben marad annak a lehetősége, hogy törvénnyel ellentétesen használják az önkormányzati tulajdonú mezőgazdasági földet, felvállalva az esetleges bírság és szankciók veszélyét. (Szilágyi, 2013)

Az állami földvagyon kezelésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló T/3788. számú törvényjavaslat² formájában – a földművelésügyi miniszter előterjesztésére - az Országgyűlés előtt van azon jogszabálytervezet, mely várhatóan módosítja a Nemzeti Földalapról szóló 2010. évi LXXXVII. törvényt (a továbbiakban: Nfatv.), a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CVI. törvényt (a továbbiakban: Kftv.), valamint a Möt. -³ is.

A módosítással a Nfatv. 15. § (3) bekezdése a következő t) ponttal egészítheti ki a földbirtokpolitika irányelvek körét: „t) a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CVI. törvény 4/A. §-a alapján létrehozott szociális szövetkezet részére föld kedvezményes biztosítása.” A törvénymódosítás eredményeként továbbá a Nemzeti Földalapba tartozó földrészlet nyilvános pályáztatás mellőzésével szociális szövetkezet részére közfoglalkoztatási célú hasznosítási szerződéssel ingyenesen használatba adható lesz.

A tervezet 30.§-a a Möt. 108.§-át egy új (6) bekezdéssel kiegészítve az alábbiakat mondja ki:

² A T/3788. számú törvényjavaslatot 2015.03.10-én nyújtotta be Dr. Fazekas Sándor földművelésügyi miniszter, a törvényalkotási folyamatban a Törvényalkotási bizottság eljárása van folyamatban 2015. október 25-én.

³ Möt. a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény

„A helyi önkormányzat a tulajdonában álló föld használati jogosultságát a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CVI. törvény (a továbbiakban: Kftv.) 4/A. §-a alapján létrehozott szociális szövetkezetnek a Kftv-ben meghatározott feltételekkel közfoglalkoztatási célú hasznosítási szerződéssel ingyenesen átadhatja.”

A törvényjavaslat a Kftv. módosításával lehetővé teszi, hogy:

- a szociális szövetkezet az államtól és az önkormányzattól közfoglalkoztatási célú hasznosítási szerződés alapján a termőföldet ingyenesen használatba vegye;
- a szerződés alapján a termés a szociális szövetkezet tulajdonába kerül;
- a közfoglalkoztató (pl. az önkormányzat) az állatállományt haszonkölcsön-szerződés alapján használatba adhatja, az ilyen haszonkölcsön-szerződés esetében a szaporulat a szociális szövetkezet tulajdonába kerül;
- a szociális szövetkezet vállalja, hogy a hasznosításra kapott eszközök hasznosításával kapcsolatos döntések meghozatala előtt, az arra jogosult szövetkezeti szerv vagy személy a kijelölt állami képviselő véleményét kikéri.

A szociális szövetkezetek életképességéről megoszlanak a vélemények. (HORTOBÁGYI 2011) (BAK 2010) Álláspontunk alapján a szociális szövetkezetek létrehozásának kormányzati preferálása mellett meg kellene teremteni annak a jogi lehetőségét is, hogy az önkormányzati költségvetési szervek és 100%-ban önkormányzati tulajdonban álló gazdálkodó szervezetek – közfoglalkoztatási program bonyolításához - közfoglalkoztatási célú hasznosítási szerződéssel – a szociális szövetkezetekhez hasonlóan – megszerezhessék az állami illetve önkormányzati tulajdonú földek használati jogát. Az Edelényi Járásban ez a probléma több olyan települést is érint, melyek 4000-10500 fő közötti lakosságúak.

Rövid ellátási lánc és a mezőgazdasági START munkaprogram

„A vidéki Magyarország talán legnagyobb problémája a foglalkoztatás megoldatlansága, a perifériák katasztrofális munkanélkülisége. A kormány egyre növekvő, jövőre már 300 milliárd forintot meghaladó összeget fordít közfoglalkoztatásra, ám könnyen belátható, hogy ez tartósan nem képes a problémát megoldani.”(TÓTH 2015)

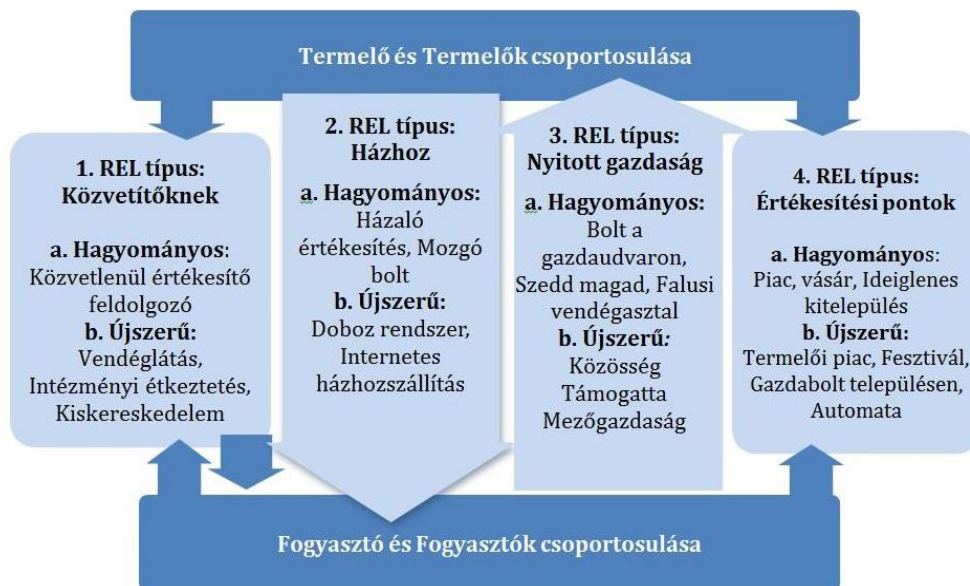
A vidéken – így Borsod-Abaúj-Zemplén megyében is – mutatkozó munkanélküliség kezelésében nélkülözhetetlen szerepe van a közfoglalkoztatásnak, ugyanakkor kétségtelen, hogy szűkebb pátriánk megmaradásának szempontjából hosszútávon működő családi gazdasági modell kiépítése, és megerősítése lehet a megoldás. Az elnéptelenedő falvak létkérdése a lakosság megtartása. Hogy hogyan lehet ezt elérni, az már egy rendkívül összetett, és bonyolult kérdés, többváltozós egyenlet, melynek eredménye nem ismert.

Magyarország 2014-2020 évekre vonatkozó Vidékfejlesztési Programjának Rövid Ellátási Lánc Tematikus Alprogrammal (REL) foglalkozó részét tanulmányozva két fontos kapcsolódási pontról érdemes szólni a mezőgazdasági munkaprogramok viszonylatában:

- a) a mezőgazdasági munkaprogramok keretében megtermelt áruk közvetítésbe történő bekapcsolása, és természetbeni szociális ellátások keretében történő hasznosítása;
- b) a mezőgazdasági munkaprogramokba bevont közfoglalkoztatottak kistermelővé válásának segítése útján, a termelők bekapcsolása a helyi termelői piac értékesítési láncába, valamint a szociális ellátások rendszerébe.

„A REL fogalma az alprogram értelmezésében a következő: a termelők és termelők csoportosulása a fogyasztóknak, vagy fogyasztók csoportosulásának közvetlenül, vagy egy közvetítőn keresztül értékesíti élelmiszer-termékét.(MARSTEN, BANK, BRISTOW 2000)

A közvetlen, vagy az egy közvetítő REL értékesítési formákat négy főtípusba (közvetítőn keresztül, házhoz szállítással, nyitott gazdaságban és értékesítési ponton), valamint azokon belül két altípusba (hagyományos és modern) sorolhatjuk. Ezek a csoportok kijelölik a REL fejlesztés célterületeit is.”(VOP 2015)



1. ábra: A REL értékesítési típusai és a REL kerete a tematikus alprogram szempontjából

Forrás: Magyarország Vidékfejlesztési Programja 2014-2020

A tanulmány tárgya szempontjából az 1. ábra REL típusába tartozó intézményi étkeztetésbe történő bekapcsolás lehetőségére fókuszálva vizsgálandó az önellátás felé elmozduló önkormányzati intézményi étkeztetés. A fejezet keretében tárgyalt mezőgazdasági munkaprogramokban megtermelt javak hasznosítása nem is olyan egyszerű feladat, mint elsőre gondolnánk. Erre két különböző méretű települést hoznék példának, akik különböző problémákkal kell, hogy megküzdjenek. (Oshumada, Villalobos, 2009)

A legkisebb (500 fő alatti) települések számára az értékesítés azért jelent kihívást, mert intézménnyel általában nem rendelkeznek, de ha rendelkeznek is önálló főzőkonyha már nem üzemel a településen. Erre az esetre megfelelő példa a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei 253 lelkes *Abod község*, ahol a néhány évvel ezelőtt hazai forrásból felújított konyhát mára nem tudják üzemeltetni. Az elvándorlás, az alacsony születésszám mellett a település gyors ütemben öregszik. A községben a mezőgazdasági munkaprogram keretében 15 fő került foglalkoztatásra 2015. évben. Ez a létszám a munkanélküliek több mint felének adott 12 hónapra megélhetést. A program keretében burgonyát, zabot, vöröshagymát, babot, karalábét, borsót, paradicsomot, paprikát, sárgarépát, petrezselymet, uborkát és káposztát termeltek. Az értékesítés terén nehézségekbe ütköztek, míg végül két csatornán keresztül hasznosították az árut. A településen egy időszakosan nyitva lévő élelmiszer-üzlet található, mely zöldséget-gyümölcsöt nem értékesít. Az Önkormányzat e kínálati hiányt kihasználva a lakosság részére úgy értékesíthette a megtermelt árut, hogy versenytorzító hatással meg sem vádolhatták. Az áru másik felét pedig a szociális ellátó rendszeren keresztül természetbeni támogatásként juttatták el az arra rászoruló lakossághoz. Ez a példa egy olyan esetet mutat be, amikor az Önkormányzat közvetítők nélkül közvetlen – rövid ellátási lánc alkalmazásával – juttatta el az általa megtermelt javait a végfelhasználóhoz. Fontos, hogy az Önkormányzat az értékesítés során, nagybani piacon alkalmazott árakat követett, és nem adott lehetőséget a közbayon elherdálásával való támadásnak.

A település méretének növekedésével más típusú problémákkal szembesülnek az önkormányzatok az értékesítés, hasznosítás során. *Edelény városában* – melynek lakosság száma 10128 fő - két intézményi konyha működik, az egyik az Önkormányzat fenntartásában lévő költségvetési szerven belül 1200 adagot állít elő naponta, ellátva ezzel a köznevelési intézményeket. A másik 350

adagos konyha Edelény Város Önkormányzatának gesztorságával szervezett társulás által fenntartott Szociális Szolgáltató Központon belül működik, és látja el a bentlakásos idősek otthonának lakóit, valamint az szociális étkeztetésben részt vevő rászorulókat. (Vártás, 2015)

Az értékesítés terén a helyzet bonyolultságát az adja, hogy a mezőgazdasági munkaprogramot az Önkormányzat a 100%-os tulajdonában álló Nonprofit Kft.-je (a továbbiakban: Kft.) keretében szervezi, és valósítja meg. A szociális intézmény konyhája esetében a Kft. közvetlenül szállíthatja be az általa megtermelt zöldségeket az intézmény konyhájára, ugyanakkor az 1200 adagos napos konyha esetében közbeszerzési előírások miatt ez már nem megvalósítható.

A közétkeztetésben is elterjedté vált a kereskedelmi láncokból való beszerzés, míg a helyi termelőktől való átvétel jelentősen visszaszorult, amelynek elsősorban az árak dominanciája, a szigorú jogszabályi háttér, emellett kényelmi szempontok (árúválaszték, bankkártyás fizetési lehetőség, házhozszállítás) is hozzájárultak. A közétkeztetésben nincs meg a megfelelő kapacitás a helyi termékek felkutatására, átvételére, illetve a kapcsolódó logisztikára. Ugyanakkor mind kormányzati, mind helyi szinten erős igény van a helyi termelők preferálására. A helyi termelők bekapcsolódásának aránya leginkább a település méretével és a közétkeztetési szervezet felkészültségével függ össze. Míg a nagyvárosokban alig, addig a kifejezetten kicsi településeken több jó példa is van erre. (Cserneczky, 2012) „Ugyanakkor mind kormányzati, mind helyi szinten erős igény van a helyi termelők preferálására, például széles partnerségen alapuló országos programot indítottak (MENZA MINTA = MINTAMENZA 2011).”

A Vidékfejlesztési Program iménti megállapításai Edelény esetében is megállják helyüket. Az Önkormányzat által megtermelt árúk időszakosan állnak rendelkezésre, és ezáltal nem, vagy csak többlet ráfordítással tudja a Kft. megteremteni a folyamatos szállítás feltételeit (pl. tartósítás bevezetése, tárolási és raktározási kapacitás kiépítése). A Kft. központi 1200 adagos konyhába történő beszállítása további közbeszerzési jogszabályok körébe tartozó akadályokba is ütközik. A központi konyha nyersanyagellátása közbeszerzés köteles, tekintettel a felhasznált nyersanyagmennyiség összértékére. A Kft. azt az üzemméretet már meghaladta, melynek árui a szociális intézmény konyhája fel tudná dolgozni ugyanakkor nem elég a kapacitása a központi konyha éves szintű ellátásához. Ezen túlmenően a vezetés folyamatosan küzd a konyha személyi állományával, mely kényelmi szempontok miatt preferálja a kereskedelmi láncoktól előkészítetten beszerezhető alapanyagot. A közbeszerzési probléma két módon oldható fel, vagy a Kft. átveszi a konyhák üzemeltetését, és saját maga hasznosítja a megtermelt árut, vagy a Kft. tulajdonosi körében helyet kapnak a konyhák üzemeltetésével érintett intézmények is, elegendő téve ezzel a közbeszerzési törvény előírásainak

Merre van az előre? Javaslatok

A mezőgazdasági munkaprogramokba többnyire olyan álláskereső személyek kapnak helyet, akik valamilyen szinten kötődnek a mezőgazdasághoz, és életük része volt, vagy jelenleg is az a föld művelése. A közfoglalkoztatottak esetében jelentős kihívást jelent a megfelelő motiváció elérése. A Miskolci Egyetem által megvalósított Társadalmi Innovációs Akadémia egyik edelényi rendezvényén tartott szekció ülés keretében vetette fel Edelény város jegyzője annak gondolatát, hogy milyen eredménye lehetne annak, ha a napi 8 órában foglalkoztatott munkanélküliek részére kvázi munkaidő kedvezmény formájában a munkáltató biztosíthatná, hogy napi 2 órában a saját – jelenleg elhanyagolt – kertjét művelésbe vonja, míg a rátermettebbek részére külön parcella használati jogának biztosításával földet adna a „háztáji” termesztésre.

A közfoglalkoztatási programok nem a magas hatékonyságról ismertek – tisztelet a kivételnek -, így alacsony annak kockázata, hogy az adófizetők pénze a mostaninál rosszabb helyre kerülne. Amennyiben a vázolt lehetőség pozitív irányba hatna, megindulhatna legrosszabb sorban lévő – de élni és haladni akaró – családok önellátásának visszaállítása, és erre építve kistermelővé válása.

A „Minden Gyerek Lakjon Jól” kezdeményezéssel összekötve akár ez az út is egy járható változata lenne a jelenleg munkanélküli helyzetben létező magyar emberek számára.

A helyi önkormányzatok integrátori szerepet vállalva a fenti modell keretében megtermelt áruk hasznosításába is jelentős szerepet játszhatnak, a termékek közétkeztetés keretébe történő hasznosításával, vagy természetbeni települési támogatás formájában az arra rászorulóknak részére történő kiosztásával. Ezen lehetőségek mellett megfontolandó a gyakorlatban már létező szociális bolt beindítása is, mely REL típusú értékesítés formájában a kevésbé tehetősek helyiek részére alternatívát jelenthetne a mindennapi megélhetéshez szükséges élelmiszerek beszerzése terén.

Ki lehet jelteni, hogy elszánt, időt, energiát nem sajnáló felelős vezetés szükséges ahhoz, hogy a közmunkaprogramok a jövőbeni építkezés alapkövei legyenek. A helyi vezetésnek meg kell találnia azokat a szervező, és szakértő embereket, akik az ezen a területen az önkormányzatokra telepített feladatok megfelelő szintű ellátását segíteni tudják.

Következetes döntésekkel, évről-évre történő építkezésekkel kell lerakni azokat az alapokat, melyek a hosszabb távú megoldás alapkövei lehetnek, és végtelen kitartással kell folytatni a küzdelmet a vidék életben maradásáért, környezetünk megóvása érdekében.

Önkormányzati tulajdonú földek megőrzése

Az önkormányzati mezőgazdasági földek tekintetében alapvető cél a tulajdonjog megtartása, és az elidegenítéstől való tartózkodás annak érdekében, hogy az önkormányzatok mozgásterét ne szűküljön még a mostaninál is tovább.

Az önkormányzat földjeinek megőrzése kiemelt eleme kell, hogy legyen az önkormányzat birtokpolitikájának és vagyongazdálkodásának. Hogy miért is fontos ez, azt a következő példával szeretném érzékeltetni:

Abod Község Önkormányzata 2008. február 13-án csereszerződést kötött B.L.M. nevű magán-személlyel az Önkormányzat tulajdonában álló Abod külterület 0126/3 hrsz. alatt nyilvántartott gyp/legelő/ és út megnevezésű 66 ha 8009 m² térmértékű 168,42 AK értékű ingatlan cseréjére vonatkozóan. Az Önkormányzat nevezett közel 67 ha egybefüggő ingatlanáért cserébe 48 db hrsz-on fekvő nadrágszij parcellákat kapott, melyek közül a legkisebb területe 49 m², a legnagyobb 15437 m², de az átlag méret is csak 2000 m² volt. Természetesen az aranykorona értékek egyezősége megtartott volt, ugyanakkor a felek a csere tárgyát képező 101,34 aranykorona akkori forgalmi értékét 600.000 forint összegben állapították meg. Ez a csere azt eredményezte, hogy az Önkormányzat birtokosa lett 48 db olyan ingatlan, melyek döntő többsége mérete miatt bérbe adhatatlan, és a község kedvezőtlen adottságú területein fekszik. Sajnálatos módon a község vezetésének az elmúlt 25 évben sikerült az Önkormányzat több száz hektáros termőföld-vagyonát 90 ha-rá csökkentenie, melynek nagyrésze használhatatlan, vagy csak rendkívüli erőfeszítésekkel hozható művelésre alkalmas állapotba.

A földek megőrzése érdekében lehetséges eszköz lehet a termőföldek korlátozottan forgalomképes vagyonelemmé minősítése képviselőtestületi döntéssel, és a minősített többségű döntéshozatal előírása az önkormányzati földek értékesítése esetén.

Mezőgazdasági startmunkaprogramok jövőbeni fejlesztésének lehetséges irányai

Szociális szövetkezetek alakítása

A Kormányzat célja, hogy a közfoglalkoztatásból kikerülő, munkatapasztalattal rendelkezők számára a szociális szövetkezetek a foglalkoztatás következő lépcsőfokai lehessenek a nyílt munkaerőpiac felé, illetve a közfoglalkoztatottak önfoglalkoztatóvá, szövetkezeti taggá vagy szövetkezeti alkalmazottakká válva kiléphessenek az elsődleges munkaerőpiacra. A cél nem kevesebb, hogy a szociális szövetkezetek a helyi adottságokra és az önszerveződés erejére építve hosszú távon működőképesek legyenek, így biztosítva a továbblépést – az elsődleges munkaerő-

piacon történő elhelyezkedést – a közfoglalkoztatási programokban foglalkoztatottak számára. A későbbiekben vállalkozásként olyan valódi piaci szereplők legyenek, amelyek az értékteremtő startmunka mintaprogram bázisán jönnek létre, valamint a közfoglalkoztató önkormányzatok részére a programban biztosított vagyonelemeket haszonkölcsön szerződés alapján átvegyék, hasznosítsák. (SZOCIÁLIS SZÖVETKEZET 2015)

A Belügyminisztérium által üzemeltetett közfoglalkoztatási portálon elérhető információk alapján a szociális szövetkezetekhez „Kell egy ötlet, egy vezető, forrás, egy szövetkezni akaró közösség és egy szakmai támogató háttér.” A felsorolásba szereplő elemek közül a szövetkezni akaró közösség az, mely véleményem szerint döntő fontosságú. A nem megfelelő személyekkel megszervezett szövetkezet gyors kudarca van ítélve. A korábban már tárgyalt Országgyűlés előtt lévő T/3788. számú törvényjavaslat megteremtheti a szociális szövetkezetek működésének még hiányzó jogi alapjait, és felgyorsíthatja az önkormányzatok által generálható szociális szövetkezetek alapítását.

A feltett kormányzati szándék ellenére a szereplők többsége – főleg történelmi beidegződések miatt – félve közelít a szövetkezeti tagsághoz. A Kormány 2015. évben 270 milliárd forintot, míg a jövő évi költségvetés még több, 340 milliárd forintot biztosít közfoglalkoztatásra, mely várhatóan 253 ezer ember foglalkoztatását teszi lehetővé az önkormányzatok számára.

„Szociális Farm Nonprofit Kft.”

A jövőbeni alternatívák felvázolása során Edelény város helyzetén keresztül próbálok megoldást találni a mezőgazdasági startmunkaprogramok továbbvitelére, a dolgozatban is jelzett problémák orvoslására.

Edelény városában a közfoglalkoztatási program megszervezését a Képviselő-testület a 100%-ban tulajdonában álló Nonprofit Kt.-hez telepítette. A Kft. az elmúlt évek jogszabálymódosításai következtében elveszítette feladatai nagy részét (pl. ivóvíz- és szennyvízcsatorna szolgáltatás, hulladékdíj beszedés, köztetető üzemeltetés), és ezzel együtt bevételi forrásainak 70%-át. Adott volt a helyzet, hogy a Képviselő-testület újragondolja a Kft. működtetését, és feladattal töltse meg a kiüresedett szervezetet. Az elmúlt években az alábbi lényegesebb döntések és történések formálták újjá a Kft. életét:

- a Kft. a korábbi években is valósított meg közfoglalkoztatási programokat, de azok főként településüzemeltetéshez, településtisztasághoz kapcsolódtak,
- 2014. év elejétől a közfoglalkoztatási programok megvalósítása – a mezőgazdasági startmunka program kivételével – a Kft.-hez került;
- 2015. év elejétől megvalósult a közfoglalkoztatási programok teljes integrációja a Kft. keretén belül, immáron a mezőgazdasági mintaprogram is átkerült a Kft.-hez,
- a közfoglalkoztatás „kiszervezésének” eredményeképpen a Kft.-re rendkívüli teher hárult, mely megoldhatatlan lett volna szakemberek felvétele nélkül, így a Kft. 2015-től főállású, agrármérnök végzettségű szakembert alkalmaz a mezőgazdasági program bonyolítására;
- Képviselő-testület a 2015. április 22-ei ülésén döntött a Damak külterületén található 075/4 hrsz. alatti kivett épület udvar megnevezésű ingatlan megvásárlásáról, és a Kft. telephelyként történő hasznosításáról, a jövőbeni közfoglalkoztatási programok megvalósítása, sertés- és baromfitenyésztés céljára, a telepen 19 db anyasertés (koca) tartásával folyamatos sertésenyésztés folyik, valamint 200 db tojó tyúk került beállításra;
- az Önkormányzat 2015. évben pályázatot nyújtott be a Belügyminisztériumhoz, melynek keretében a központi főzőkonyhájához kapcsolódóan hűtőkamra (40 m²) kialakítására igyekezett forrást találni, sajnos eddig eredménytelenül. A hűtőkamra a Kft. által tenyésztett sertések vágását követően a hús tárolását, és más megtermelt romlandó zöldségek, valamint a baromfitartás során keletkezett tojás hűtését szolgálná.

A fentiekben ismertetett mezőgazdasági program szempontjából lényeges döntéseken túl a Kft. tevékenysége sokrétű, többek között ellátja a csapadékvíz elvezető rendszer, utak, hidak, járdák, játszóterek és sporttelep üzemeltetését is, és 2015. évtől ebrendészeti telepet működtet. A hosszasan tűnő ismertetéssel érzékeltetni szerettem volna a Kft-re háruló feladatok típusát és mennyiségét.

A szerteágazó feladatok eredménye, hogy a Kft. nem minősül a Földforgalmi tv. alapján mezőgazdasági termelőszervezetnek, így jogszerűen mező- és erdőgazdasági föld használója sem lehet. A megoldandó feladatok sora ezzel a problémával kezdődik. Ennek egyik útja lehet, ha az Országgyűlés a jelen tanulmányban is felvetett módosítást hajt végre a vonatkozó jogszabályokban, és a szociális szövetkezetekhez hasonlóan az önkormányzati tulajdonú nonprofit kft-k részére is biztosítja a használati jog megszerzésének lehetőségét közfoglalkoztatási programok megvalósításához.

Ez lehetne az egyszerűbb megoldás, de erre van kisebb esély. A másik lehetőség, hogy az Önkormányzat létrehoz egy, a mezőgazdasági termelőszervezet feltételeinek megfelelő nonprofit kft-t – nevezzük „Edelényi Szociális Farm Nonprofit Kft-nek – és az önkormányzati tulajdonú termőföldek jogszerű használójává válik. Természetesen a lehetőség adott a szociális szövetkezet létrehozása terén is, de ez kevésbé nyerte el a városvezetés tetszését.

Az „Edelényi Szociális Farm Nonprofit Kft.” létjogosultságát segíthetné, ha a Miskolci Egyházmegye fenntartásában lévő Szent János Görögkatolikus Gimnázium és Szakképző Iskola szakközépiskolai oktatás keretében mezőgazdasági szakirányt (állattenyésztés, növénytermesztés) indítana, amelyhez a Kft. biztosíthatná a tangazdaságot.

A Kft. REL típusú tevékenységének sikerességét két tényező segítheti:

- Az iparos újság honlapján elérhető 2015. évi országos vásárnapár alapján Borsod-Abaúj-Zemplén megyében négy helyen tartanak állandó állat- és kirakodóvásárt: Ónod, Miskolc, Mezőcsát és Edelény. Az edelényi vásár az elmúlt években újra nagy népszerűségnek örvend, melynek eredményeként kinőtte a rendelkezésre álló területet, így a városnak megfelelő helyet és körülményeket kell biztosítani a vásárolóknak. A havi rendszerességgel megrendezésre kerülő rendezvényen mind állatértékesítésre, mind zöldség- gyümölcsárúsításra lehetőség van a Kft-nek. Mivel a Kft. a vásár szervezője is egyben, a vásártéren belül a lehető legkedvezőbb elhelyezkedésű értékesítőhelyeket tarthatja fenn magának.
- A városban található a Dual-Plus Kft. székhelye, mely szolgáltató 11 környező településen foglalkozik kábel tv szolgáltatással (Edelény, Berente, Boldva, Nyomár, Hangács, Ziliz, Felsőtelekes, Tardona, Szalonna, Martonyi és Meszes). A térségi vétel lehetőséget teremt a Kft. valamint az általa nyújtott szolgáltatások lakossággal való megismertetésre, a kapcsolatfelvételre.

Edelény térségi szerepe megkérdőjelezhetetlen, és a szerep nem csak a járasszékhely minőségéből ered, hanem valós térbeli kapcsolatain, Bódva-völgyének kapujaként kialakult szerepkörén is. Minden adott ahhoz, hogy egy térségi szerepkört ellátó, a közétkeztetés gazdaságos működtetésének igényeit kielégítő, és esetlegesen szociális boltot is üzemeltető „Edelényi Szociális Farm Nonprofit Kft.” létrehozása megvalósuljon.

Zárógondolatként, amennyiben a Kft. európai uniós források igénybevitelével, kormányzati támogatással és saját erő bevonással be tudná indítani a város szélén jelenleg üresen álló – magántulajdonban lévő – vágóhidat, és a tervezett hűtőkamrákat megépítené a romlandó áru tárolására, a térségi szerepe megkérdőjelezhetetlen lenne, és megvalósulna egy termelés, feldolgozás, tárolás, raktározás és felhasználási lánc.

A rövid ellátási lánc, mint az Agrárkamara által szervezett termékpiacok módszere

A rövid ellátási lánc nem csak a közszereplők, de az agrárium fejlesztését elősegítő köztestületek, az Agrár-és Vidékfejlesztési Kamarák is kiemelt szerephez juthatnak a rövid ellátási láncok kialakításában és fejlesztésében. A rövid ellátási láncok létrehozásának első lépése, hogy melyek azok a tevékenységek, amelyeket az adott megye agrárfejlesztésének szempontjából integrálni szükséges. Ehhez a megye agrártermeléséről átfogó képpel rendelkező agrárkamarak megyei igazgatóságai rendelkeznek megfelelő információval, melyek nem csak ahhoz képesek információkat adni, hogy a megtermelt, és feldolgozott termékekhez lesz-e fizetőképes kereslet a megyén belül, hanem ahhoz is, hogy a rövid ellátási lánc keretében kialakított konzorcium ne termeljen olyan terméket, melynek a megyén belüli konkurenciája jelentkezhet egy szintén újonnan alakult, és hasonló termékeket feldolgozó rövid ellátási lánc megjelenésével.

A kialakított ellátási láncoknak úgy kell tehát létrejönni, hogy a megalakítása jól illeszkedjen az adott, megyén belüli kistérség termelési hagyományaihoz, azokhoz a jól felépített és generációkon keresztül öröklődő termelési rendszerekhez, melyeknél a termelési hagyomány és módszer megmaradt, azonban a hagyományoson meglévő nagyobb felvevőpiac a mezőgazdasági termékek tekintetében eltűnt. E tekintetben kiemelendő Szikszó-Aszaló –Gönc térsége, mint hagyományoson kiváló gyümölcsösökkel, és a feldolgozott gyümölcsstermékekkel rendelkező terület. Hasonló adottságokkal rendelkezik Hegyalja a szőlőtermesztés és borfeldolgozás, és a Dél-Borsodi kistérségek a hagyományos szántóföldi termékek és a pálinkakészítés területén.

A második lépés, ami szintén az agrárkamara közvetítésével lehet eredményes, a rövid ellátási lánc alapító vállalkozásainak kiválasztása. Itt egy hagyományos agrárvállalkozás beindításánál a személyes és üzleti kapcsolatok állnak a társulás legfontosabb elemeként. A rövid ellátási láncok beindításánál azonban sokkal fontosabb szempont, hogy ne legyen olyan komolyabb termelési potenciállal rendelkező kis- és középvállalkozás az adott térségben, mely esetleg saját termelésének elnehezülését, vagy konkurenciát lát a kialakult rövid ellátási láncba. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a szervezéshez később nem csatlakozhatnak a térség más vállalkozásai, azonban ezek már nem veszélyeztetik a kialakult rövid ellátási lánc működési mechanizmusait.

Az agrárkamara közreműködése a rövid ellátási láncok létrehozásában nem nélkülözheti az kamara azon szerepét sem melyet a fogyasztói szokások vizsgálata során alakított ki. Ez a szerep abban nyújthat segítséget a kialakuló vállalkozásoknak, hogy az általuk integrált termékeknek a feldolgozottság milyen szintjén kell, hogy állniuk ahhoz, hogy közvetlenül a fogyasztók részére lehessen értékesíteni őket.

Az utolsó, az agrárkamarákhoz kapcsolódó tevékenység, mely már a tematikus alprogram kialakítása kapcsán is szerepet játszhat, a sok kapcsolódó támogatási programhoz történő érintettsége kapcsán is, egy olyan a kapcsolódó strukturális eljárási rendelet⁴ szabályainak megfelelő módosítás, melyekkel mindezek a szempontok az elbírálás kapcsán is érvényesülhet. A döntés előtt célszerű lenne a Döntés Előkészítő Bizottságot összehívni, melyben jelen lennének az agrárkamara azon képviselői is, melyek a konkrét pályázat előkészítésében nem vettek részt, és állást tudnak foglalni abban a kérdésben, hogy az adott pályázat mennyiben felel meg a megye mezőgazdasága fejlesztési szempontjainak, és mennyiben érvényesülnek a rövid ellátási lánc versenyképességének szabályai. A kialakítandó rendszer árnyoldalait, és módosító javaslatainkat akkor tudjuk alaposan elemezni, ha megjelennek az erre vonatkozó pályázati felhívások. Ebben a pályázat kiírójának van lehetősége az általános eljárási rendelet

⁴ 272/ 2014 (XI.5) Kormányrendelet: a 2014–2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről

szabályainak módosítására, és a támogatás részleteinek értelmezése kapcsán további értelmezést is felvethet, amelyet azonban nem szeretnénk javaslatainkkal megelőzni.

Felhasznált irodalom:

- Hornyák Zsófia- Olajos István- Szilágyi János Ede: „A helyi termékek marketingjében szereppel bíró termékjelölések jogi szabályozása” címmel, a tanulmányok előadás nélkül fejezet 3. tanulmányként jelentette meg. In: Veresné Somosi Marianna- Lipták Katalin (szerk.): Mérleg és Kihívások” IX. Nemzetközi Tudományos Konferencia = „Balance and Challenges” IX. International Scientific Conference: A Gazdaságtudományi Kar megalapításának 25. évfordulója alkalmából: Konferencia Kiadvány = Proceedings. 948 p. Konferencia helye, ideje: Miskolc-Lillafüred, Magyarország, 2015.10.15-2015.10.16. Miskolc: Miskolci Egyetem Gazdaságtudományi Kar, 2015. pp. 1-12. (ISBN:978-963-358-098-1) (Hornyák-Szilágyi-Olajos 2015)
- Belügyminisztérium – Közfoglalkoztatási és Vízügyi Helyettes Államtitkárság – Közfoglalkoztatási Stratégiai és Koordinációs Főosztály: Tervezési Segédlet a 2016. évi járási startmunka programok indításához. Budapest, 2015. augusztus 27. (Startmunkaprogram 2015)
- Csák Csilla, Hornyák Zsófia: A földforgalmi törvény szabályaiba ütköző mezőgazdasági földekkel kapcsolatos szerződések jogkövetkezményei In: *Őstermelő* 2: pp. 10-11. (2014) (Csák-Hornyák 2014-2)
- Olajos István, Szilágyi Szabolcs: The most important changes in the field of agricultural law in Hungary between 2011 and 2013 In: *Agrár- és környezetjog* 2013:(15) pp. 93-110. (2013) (Olajos-Szilágyi SZ 2013)
- Szilágyi János Ede: Das landwirtschaftliche Grundstückverkehrsgesetz als erster Teil der neuen ungarischen Ordnung betreffend landwirtschaftlichen Grundstücken In: *Agrár und Umweltrecht* 45:(2) pp. 44-50. (2015) (Szilágyi 2015)
- Csák Csilla, Hornyák Zsófia: A mezőgazdasági földek használatának új szabályai In: *ŐSTERMELŐ* 1:(1) pp. 8-12. (2014) (Csák-Hornyák 2014-1)
- Olajos István: A termőföld használata az erdő-és mezőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013.évi CXXII. törvény alapján In: Korom Ágoston (szerk.) *Az új magyar földforgalmi szabályozás az uniós jogban*: Budapest, 2013. júl. 11-én azonos címmel rendezett konferencia szerkesztett előadásai. 170 p. Budapest: Nemzeti Közzolgálati Egyetem, 2013. pp. 122-124.p. (ISBN:978-615-5305-22-1)(Olajos 2013)
- Szilágyi János Ede: A földforgalmi törvény elfogadásának indokai, körülményei és főbb intézményei In: Korom Ágoston (szerk.) *Az új magyar földforgalmi szabályozás az uniós jogban*: Budapest, 2013. júl. 11-én azonos címmel rendezett konferencia szerkesztett előadásai. 170 p. Budapest: Nemzeti Közzolgálati Egyetem, 2013. pp. 109-119. (ISBN:978-615-5305-22-1) (Szilágyi 2013)
- T/3788. számú törvényjavaslat (Fazekas Sándor 2015 05.15)
- Hortobágyi Anna: Szociális szövetkezetek a vidékfejlesztésben In: *Kertgazdaság = Horticulture*, 2011. (43) 1 pp.74-83. (Hortobágyi 2011)
- Tóth Krisztina: A családi gazdaságokra épülő társulások támogatja Ángyán József. *Agrárunió magazin*. XVI. évfolyam 10-11. szám 2015. október-november 10. p. (Tóth 2015)
- Terry Marsden, Jo Banks and Gillian Bristow: Food Supply Chain Approaches: Exploring their Role in Rural Development In: http://www.researchgate.net/publication/227705030_Food_Supply_Chain_Approaches_Exploring_Their_Role_in_Rural_Development. 424 -438.p. (Marsden-Banks-Bristow 2000)

- Miniszterelnökség Agrár- és Vidékfejlesztési Programokért Felelős Helyettes Államtitkárság - Magyarország Vidékfejlesztési Programja 2014-2020. Budapest, 2015. 901. p.(VOP 2015)
- Vártás József: *A helyi önkormányzati termőföldvagyonnal való gazdálkodás és hasznosításának irányai* Tudományos Diákköri Dolgozat Miskolci Egyetem Állam-és Jogtudományi Kar Agrár-és környezetjogi Szekció Miskolc,2015. 29-34.p. (Vártás 2015)
- Cserneczy Tamás: Közétkeztetés. In: Szent István Egyetem, Mezőgazdaság- és Környezettudományi Kar, Környezet- és Tájgazdálkodási Intézet - *Közétkeztetésre alapozott, közfoglalkoztatást is biztosító mezőgazdasági termelés lehetőségeinek felmérése három hátrányos helyzetű kistérségben*, Kutatási zárójelentés I. fázis. Gödöllő, 2012. 10-11. o. http://videkstrategia.kormany.hu/download/4/8c/60000/SZIE_kozetkeztetes_1_vegso.pdf 2015.11.01. (Cserneczy 2012)
- Elelmezes.hu: MINTAMENZA MENZA MINTA Program In: <http://elelmezes.hu/hirek/reszletek/menzaminta-mintamenza/> 2015. 11. 03 (MINTAMENZA 2011)
- Belügyminisztérium: Tájékoztató a szociális szövetkezetekről. In. <http://kozfoglalkoztataskormany.hu/tajekoztato-a-szocialis-szovetkezetekrol> (2015. október 25.) (Szociális szövetkezet 2015)