

Esettanulmányos kutatás: a gazdasági és társadalmi szervezetek bevonása a közfoglalkoztatási programokba

Dátum: 2016. december 15.

© Századvég Politikai Iskola Alapítvány



Tartalom

Tartalom.....	2
1. Vezetői összefoglaló	4
<i>A kutatás célja és eszközei</i>	<i>4</i>
<i>Bevezetés.....</i>	<i>4</i>
<i>A tanulmány fő megállapításai</i>	<i>5</i>
Önkormányzatok.....	6
Civil szervezetek.....	10
Egyházak.....	11
Vállalati szféra	12
Nemzetközi tapasztalatok.....	13
2. Szakirodalmi, jogszabályi, statisztikai áttekintés	14
2.1. <i>A közfoglalkoztatási rendszer jogszabályi háttere</i>	<i>14</i>
2.2. <i>A közfoglalkoztatás intézményrendszere, szereplői.....</i>	<i>15</i>
2.3. <i>A közfoglalkoztatók típusai</i>	<i>20</i>
2.4. <i>A közfoglalkoztatási programok típusai.....</i>	<i>26</i>
2.5. <i>A közfoglalkoztatási programok létszáma</i>	<i>27</i>
3. Kutatási kérdések: A gazdasági és társadalmi szervek érdekeltsége a közfoglalkoztatásban való részvétel kapcsán	31
4. Esettanulmányok.....	38
4.1. <i>Települési szint: Hajdúhadház</i>	<i>38</i>
4.2. <i>Települési szint: Múcsony.....</i>	<i>45</i>
4.3. <i>Települési szint felett: Pécs.....</i>	<i>53</i>
4.4. <i>Települési szint felett: Tarnabod</i>	<i>63</i>
4.5. <i>Nemzetközi kitekintés: Lengyelország.....</i>	<i>72</i>
4.6. <i>Nemzetközi kitekintés: Románia</i>	<i>80</i>
5. Az együttműködés lehetőségei tereptapasztalatok alapján	86
5.1. <i>Önkormányzatok, önkormányzati tulajdon kezelésével és fenntartásával megbízott gazdálkodó szervezetek.....</i>	<i>86</i>
5.1.1. <i>A programok tervezése</i>	<i>86</i>

5.1.2. A munkavégzésre jelentkezés	89
5.1.3. A polgármester szerepe	91
5.1.4. A munkavégzés	93
5.1.5. Képzések.....	102
5.1.6. Jutalmazás és büntetés	104
5.1.7. Kilépés támogatása munkakörök szerint	108
5.1.8. Ellenőrzés	112
5.1.9. Ellentmondások és felvetések.....	113
5.2. <i>Egyházak</i>	114
5.3. <i>Civil és közhasznú szervezetek</i>	116
6. A vállalati szférával való együttműködés lehetősége	119

1. Vezetői összefoglaló

„Közfoglalkoztatás 2.0. kell!”

A kutatás célja és eszközei

A kutatás célja a közfoglalkoztatásba bevonható gazdasági és társadalmi szervezetek azonosítása és jellemzőinek vizsgálata volt. A Századvég Politikai Iskola Alapítvány 2016. június 15 – december 15. között a Belügyminisztérium Közfoglalkoztatási- és Vízügyi Helyettes Államtitkársága megbízásából két tanulmányból álló stratégiai tanácsadás keretében vizsgálta a közfoglalkoztatásban ragadó személyek jellemzőit, a rendszerből kimaradók típusait, valamint a sikeres kilépés feltételeit, a gazdasági és társadalmi szervezetek bevonásának lehetősége mellett. Megállapításainkat és javaslatainkat a négy járásban (Kazincbarcika, Heves, Bácsalmás, Zalaegerszeg) végzett terepkutatás, a mintegy 180 fővel készített interjú és 8 fókuszcsoportos beszélgetés alapján fogalmaztuk meg.

Az „Esettanulmányos kutatás: a gazdasági és társadalmi szervezetek bevonása a közfoglalkoztatási programokba”, valamint „A tartósan közfoglalkoztatásban maradók jellemzőinek feltárása” című tanulmány kutatási eredményei és a megfogalmazott javaslatok együtt értelmezendők és kezelendők.

Bevezetés

A kutatás első és legfontosabb megállapítása, hogy a jelenlegi formájában 2011. január 1. óta működő **egységes közfoglalkoztatás rendszerének kialakítása előrelépést jelentett a korábbi, segélyezés alapú társadalompolitikai gyakorlathoz képest.**

A második kiemelő szempont, hogy a társadalompolitikai intézkedések során nem képzelhető el univerzális, minden egyes programban érintett szereplő számára (munkaadó, közfoglalkoztató, közfoglalkoztatott) egyformán előnyös megoldás. **Mivel a közfoglalkoztatás rendszere előrelépés a korábbi segélyezési gyakorlathoz képest, ezért a rendszer teljes egészére vonatkozó átalakítást nem tartunk szükségesnek. Ugyanis a közfoglalkoztatás megszüntetése nem eredményezné a közfoglalkoztatottak elsődleges munkaerő-piacon történő megjelenését. Nagyobb a veszélye annak, hogy továbbra is munkanélküliek vagy inaktívak maradnának és még a 2010. előtti segélyezési rendszer nyújtotta helyzetnél is rosszabb helyzetbe kerülnének.**

A tanulmányban éppen ezért a fő törésvonalak, lehetséges érdekellentétek, ellentétes megközelítések és motivációk ismertetésére és a kihívások kiküszöbölésére irányuló javaslatok megfogalmazására vállalkoztunk a hét helyszín terepkutatásai, a nemzetközi jó-gyakorlatok, valamint a szakirodalmi források felhasználása alapján.

A 2. fejezetben áttekintettük a közfoglalkoztatás jogszabályi háttérét, intézményrendszerét, legfontosabb szereplőit, az egyes közfoglalkoztatási programokat, illetve az ebben résztvevők jellemzőit. Ezt követően a 3. fejezetben kutatási kérdéseinket ismertettük.

A tanulmány fő megállapításai

A 4-6. fejezetben tereptapasztalatok, valamint esettanulmányok alapján arra a következtetésre jutottunk, hogy a közfoglalkoztatás optimális működésének előfeltétele a kormányzati célkitűzések világos elkülönítése, illetve összhangba hozása: elsődlegesen a munkapiaci célok és a szociális célok összhangba összehangolása. A két cél mellett megjelenik továbbá kiegészítően egy harmadik is, a helyi gazdaság és társadalom fejlesztése, elsősorban a komplex fejlesztéseket igénylő települések és járások felzárkózása érdekében.

Jelen tanulmányban a fentiek közül elsődlegesen, az első két célt vizsgáltuk. Ennek oka, hogy a közfoglalkoztatás definíció szerinti eredeti célja a tranzitfoglalkoztatás megvalósítása, vagyis az 5-10-15 éve inaktívak, és kisebb részben az átmenetileg munkanélkülivé váló rétegek át-, illetve visszavezetése az elsődleges munkaerő-piacra. Ugyanakkor, ezzel párhuzamosan több más szempont is megjelent a közfoglalkoztatás kapcsán. Ezek közül fontos a településfejlesztés, hiszen a komplex fejlesztéseket igénylő települések és járások felzárkóztatása csak egy átfogó fejlesztési megközelítéstől várható, amelynek eleme lehet a közfoglalkoztatás is. Ezen túlmenően, a közfoglalkoztatás – különösen ezeken a településeken – a segélyezést helyettesítő szociális feladatokat is ellát. A funkciók régióként, településtípusonként, illetve a közfoglalkoztatásban résztvevők tulajdonságai szerint eltérő mértékben lehetnek jelen, valamint bizonyos mértékig össze is fonódhatnak és szemben is állhatnak egymással. Magyarországon a szegénység egyik legfontosabb eleme a munka nélküli lét, vagyis azok a tartósan inaktívak, munkanélküliek, akik a közfoglalkoztatás célcsoportját jelentik, a szociális rendszer rászorultjai is egyben. Szintén látható, hogy ha egy adott településen nincsenek piaci munkahelyek, úgy a munkaerő-piaci integráció célja a relatíve kvalifikáltak, munkára alkalmasabb személyek ingázásához, rosszabb esetben elköltözésükhöz vezet, amelynek nyomán a település népesség megtartó képessége tovább romlik, ez pedig a településfejlesztési cél ellenében hat.

A következőkben azt mutatjuk be, hogy az egyes gazdasági és társadalmi szervezeteknél milyen kihívásokat azonosítottunk a közfoglalkoztatás elsődleges céljának, a tranzitfoglalkoztatás megvalósulása során, és ennek kapcsán milyen javaslatokat fogalmaztunk meg.

A közfoglalkoztatást végző gazdasági és társadalmi szervezetek jellege alapján **négy jelentős közfoglalkoztatói csoportot különítettünk el:**

- költségvetési szervek és állami vállalatok
- önkormányzatok, önkormányzati intézmények és önkormányzati tulajdon kezelésével és fenntartásával megbízott gazdálkodó szervezetek,
- egyházak,
- civil és közhasznú szervezetek.

A közfoglalkoztatottak munkaerő-piacra való kilépési esélyének szempontjából történő tipizálására „*A tartósan közfoglalkoztatásban maradók jellemzőinek feltárása*” című tanulmányban térünk ki, ezért ezzel a kérdéssel a jelen tanulmány keretében csak érintőlegesen foglalkozunk.

Önkormányzatok

A Belügyminisztérium adatai alapján, 2015-ben a közfoglalkoztatás összesen 5 836 szervezetnél valósult meg, a legnagyobb létszámban, mintegy 3 090-en az önkormányzatok kapcsolódtak be a közfoglalkoztatás rendszerébe. **Az önkormányzati közfoglalkoztatók esetén az első megállapítás, hogy a közfoglalkoztatás jelentős terhet ró a településvezetőkre.** (Ugyanakkor, a tereptapasztalatok alapján, a közfoglalkoztatáson keresztül elérhető közösségfejlesztést a deklarált célok között nem szereplő, de a településvezetés által a terhek ellenére fontosnak tartott célként azonosítottuk.)

Az önkormányzati közfoglalkoztatók saját szempontjukból akkor képesek a költségek minimalizálása és a hasznok maximalizálása, ha

- a BM-mel leszerződött közfoglalkoztatási programjaikban a megvalósításhoz szükséges megfelelő képességű és képzettségű személyek vesznek részt;
- a programba lehetőség szerint nem kerülnek olyan személyek, akik magaviseletük, körülményeik vagy alacsony képzettségük és motivációs szintjük miatt ellehetetlenítik a mindennapi munkavégzést.

Vagyis, a közfoglalkoztatók a rendszerbe épített ösztönzők és támogató mechanizmusok nélkül két dologban kevésbé érdekeltek:

- a jól dolgozó közfoglalkoztatottak elsődleges munkaerő-piacra lépésének elősegítésében;
- az elvártnál alacsonyabb képességekkel és készségekkel rendelkező munkaképes korú lakosság programokba való felvételében.

Az önkormányzati közfoglalkoztatás esetében tehát éppen a rendszer elsődleges célkitűzéseinek elérése válik esetlegessé: a szociális célok megvalósulását és a munkaerő-piaci (re)integrációt is hátrányosan érinti, ha a település vezetése nem engedi el a közfoglalkoztatásból a leginkább rátermelt személyeket, illetve ha elsősorban az ilyen

személyek alkalmazására helyezi a hangsúlyt, kevesebb figyelmet fordítva a legnehezebb helyzetben lévőkre.

A kivezetésben való érdekeltség megteremtése a következő módokon képzelhető el: látható, hogy az önkormányzatoknál egyidejűleg van jelen öt, egymással sok esetben rivalizáló cél (tranzitfoglalkoztatást elősegítő, saját munkaerő biztosítására irányuló, szociális, településfejlesztési és politikai), amelynek egyes elemei gyakran a közfoglalkoztatás fő törekvése, a tranzitfoglalkoztatás megvalósítása ellen hatnak.

Annak érdekében, hogy az önkormányzatok érdekelték legyenek a közfoglalkoztatottak nyílt munkaerő-piacra vezetésében, **szükségesnek tartjuk a kötelezően ellátandó önkormányzati feladatok feladatfinanszírozásának, illetve a központi költségvetés által finanszírozott köztisztviselői létszámigény felülvizsgálatát, a közfoglalkoztatásban résztvevő, a munkaerő-piacra kivezethető személyek azonosításával és a rendszerből történő fokozatos kivezetésével együtt.**

Tereptapasztalataink alapján az önkormányzati rendszer, elsősorban a kisebb lélekszámú és gyengébb adóerő-képességgel rendelkező településeken, a kötelezően ellátandó hivatali feladatokhoz kapcsolódó köztisztviselői létszámhiánnyal, valamint finanszírozási nehézségekkel küzd. Ezért több esetben közfoglalkoztatottakkal végeztetik el a kötelező helyi önkormányzati feladatok egy részét, vagy olyan mintaprogramokat indítanak, amelyek keretében az egyébként kötelező önkormányzati feladatokhoz kapcsolódó fejlesztések elvégezhetőek a közfoglalkoztatási programok által biztosított dologi költségnek, valamint közfoglalkoztatotti létszámnak köszönhetően.

A kialakult helyzet megoldását elsősorban az önkormányzati feladatfinanszírozás rendszerének finomhangolásán, illetve a ténylegesen finanszírozott köztisztviselői létszám célzott emelésén keresztül látjuk megoldhatónak. Az önkormányzati feladatfinanszírozás rendszerére, illetve az önkormányzatok létszámhelyzetére vonatkozó javaslatokat a Századvég Politikai Iskola Alapítvány 2017. februári, *„A polgármesteri hivatalok és közös önkormányzati hivatalok létszámhelyzetének és munkaerőigényének áttekintése a köztisztviselőkre vonatkozóan”* című tanulmánya tartalmazza. Ehhez kapcsolódóan, közfoglalkoztatásban jelenleg résztvevő, a munkaerő-piacra ténylegesen kivezethető személyek azonosítása, illetve a rendszerből történő fokozatos kivezetésük lehetőségei a Századvég Politikai Iskola Alapítvány *„A tartósan közfoglalkoztatásban maradók jellemzőinek feltárása”* című tanulmányában kerülnek ismertetésre.

A fentebb bemutatott, két pilléren nyugvó megközelítésnek része lehet továbbá az önkormányzatok, mint közfoglalkoztatók által vállalt feladatok – a start mintaprogramok és hosszabb időtartamú programok – felülvizsgálata, a létszámtartási követelmények enyhítése, hogy a vállalások megtartása ne helyezzen indokolatlanul nagy nyomást a közfoglalkoztatókra. Ez megvalósítható a **start mintaprogramokban a program által**

megvalósítandó célok, valamint létszámtartásra irányuló kritériumok felülvizsgálatán keresztül.

Elképzelhetőnek tartjuk a jövőben a start mintaprogramok tevékenységi körének szűkítését és kifejezetten olyan programok meghirdetését, amelyben a közfoglalkoztatotti létszám rugalmasan változtatható, a vállalt tevékenység teljesítésének veszélyeztetése nélkül. Ugyanakkor azt is érzékeltük, hogy ellentét feszül a munkaerő-piaci integrációt és az inaktív foglalkoztathatóságának növelését hatékonyan szolgáló programok időtartama és a végzett tevékenységek típusa között. Utóbbit leginkább a hosszabb időtartamú, képzéssel és munkaerő-piaci, illetve egészségügyi-szociális szolgáltatásokkal kombinált, értelmes tevékenységeket kínáló programok szolgálják leginkább. A megvalósítás módja további tanulmányok tárgyát képezheti.

Speciális szegmenst jelent ezek közül is a közfoglalkoztatásban ellátott mezőgazdasági tevékenység. A mezőgazdasági tevékenység ugyanis a legegyszerűbben betanítható, leglátványosabb eredménnyel járó munkaforma, amely eredményéből – a terményből – a közfoglalkoztatottak szociális szempontokat szem előtt tartva közvetlenül is részesedhetnek. Emellett, a mezőgazdaság felkészíti a programban résztvevőket a háztáji gazdaságban való munkavégzésre, esetleg egyszerűsített foglalkoztatás keretében az idénymunkákba való bekapcsolódásra. A mezőgazdaság mint az önfenntartó települési modell létrejöttének záloga fontos lépés lehet a leghátrányosabb helyzetű településeken jelentkező kihívások kezelésében. Pozitívumot jelenthet továbbá a mezőgazdaságban megtermelt termékek közétkeztetésben való értékesítése részben államilag tulajdonolt és a helyi szereplők bevonásával működtetett integrátorok közreműködésével, **az értékesítésből származó haszon önkormányzati kezelésben hagyásával.** A helyi integrátor-rendszer kialakításának ötletét több minisztérium illetékeseinél is teszteltük (IM, FM, BM) és bár a részletek kidolgozásra várnak, pozitív visszajelzésekben részesültünk.

A nehezen kivezethető közfoglalkoztatottak programokba történő integrációja a következő módokon ösztönözhető: egyrészt, a programok tervezése során kiemelt szerep hárul a polgármesterekre. Megfontolásra ajánljuk a közfoglalkoztató hatáskörének csökkentését, vagyis, hogy a közfoglalkoztató ne dönthesseon kizárólag saját hatáskörben a programba bekerülő személyekről.

Ehhez kapcsolódik az a megállapítás, hogy a programok tervezése során jelentős igény mutatkozik **szakértők, tanácsadók bevonására.** Célszerűnek látjuk annak felülvizsgálatát, hogy az egyes tevékenységek megtervezése, elindítása során a településeknek legyen lehetőségük szakértők alkalmazására (pl. agronómus, építőmérnök stb.), akik a közfoglalkoztatási programok költségvetéséből kerülnek finanszírozásra. A hatékonyság növelése érdekében a megkérdezettek azt is elképzelhetőnek tartották, hogy több település alkalmazzon megbízásos formában, esetleg részmunkaidőben 1-1 szakértőt.

A tevékenységek körét tekintve az **évszaktól független tevékenységek bővítése** és kiterjesztése tűnik célravezetőnek. Ebben az esetben ugyanis lehetővé válik egyrészt a közfoglalkoztatottak folyamatos foglalkoztatása, másrészt (a nyílt munkaerő-piacra lépésre nem alkalmas munkavállalók esetén) a napszámos és idénymunkákba való bekapcsolódás a közfoglalkoztatási programok végzésének veszélyeztetése nélkül. Harmadrészt ilyen módon a közfoglalkoztatásban érintettek rendkívüli, a rendszertelen munkavégzésből és jövedelemből való részesülés okozta kiszolgáltatottsága is mérsékelhető lehet. Egy borítékoló, dobozoló, seprűkészítő, településüzemeltető helyi önkormányzati tulajdonban lévő vállalkozás esetén ugyanis elképzelhető, hogy a vállalkozás tavasztól őszi elsősorban részmunkaidős foglalkoztatással foglalkoztat közfoglalkoztatottakat. A programba bevont személyeknek így lehetőségük nyílik mezőgazdasági munkák keretében jövedelemkiegészítésre is.

Továbbá, célszerűnek látszik az ellenőrzés érdekében **a normázható tevékenységek körének bővítése**, valamint az időjárásnak kitett mezőgazdasági tevékenységek körének korlátozása is, azonban ezen irány választása további vizsgálatok tárgyát képezheti a már rendelkezésre álló kapacitások megfelelő hasznosulásának biztosítása érdekében.

A következőkben az önkormányzatokhoz kapcsolódó esettanulmányok és terepkutatások fő megállapításait összegezzük. A vizsgálat következtében alapvetően **4 önkormányzati magatartásmintát azonosítottunk** a közfoglalkoztatáshoz való viszony alapján.

Az **1. típust** azon települések jelenthetik, ahol a polgármester motivációja a közfoglalkoztatásban alacsonyabb, **a túlzottan nagy közfoglalkoztatotti létszám (150-200 főt meghaladó) miatt kilátástalanság jellemző.** Ilyen települést jelentett például a vizsgáltak közül Hajdúhadház.

A **2. típusba** tartoznak azok a (jellemzően zsákfalvak és kisebb) települések, ahol **az egyetlen nagyobb foglalkoztató az önkormányzat.** Ezeken a településeken nem, vagy csak korlátozottan áll rendelkezésre munkalehetőség, így a lakosok vagy az elvándorlás mellett döntenek, vagy nagy valószínűséggel a közfoglalkoztatásban ragadnak. Itt kiemelt jelentősége van a programok által rendelkezésre bocsátott források, valamint a közfoglalkoztatás által biztosított lehetőségek megfelelő kihasználásának, illetve a többi társadalmi (főleg egyházi) és gazdasági szereplő sikeres bevonásának. Erre példa Tarnabod.

A **3. típust** azok a települések képezhetik, ahol a polgármester elfogadja, hogy a közfoglalkoztatás elsődleges feladata **a munkaképes korú lakosság nyílt piacra vezetése,** éppen ezért fokozottan ösztönzi és támogatja a munkavállalók kilépését. A munkába állás ösztönzése történhet a vállalatok és közfoglalkoztatottak összekötésével, toborzás szervezésével, az önkormányzati szekcióban való tevékeny közreműködéssel. A megközelítés része a szemléletformálás, valamint a közfoglalkoztatottak számára annak világossá tétele (akár szóbeli figyelmeztetéssel), hogy a közfoglalkoztatás csak átmeneti munkalehetőség, a

tényleges elhelyezkedésnek a nyílt piacon kell megtörténnie. Ezzel együtt a polgármester elfogadja, hogy a közfoglalkoztatásban maradók munkára korlátozottan alkalmasak, akik **munkaszocializációja hosszabb időtartamú közfoglalkoztatás** keretében mehet végbe. Az ebbe a típusba tartozó önkormányzatok jellemzője, hogy annak érdekében, hogy ne kényszerüljenek a jól dolgozó közfoglalkoztatottak rendszerben tartására, értékteremtő start mintaprogramba csak korlátozottan kapcsolódnak be. A közfoglalkoztatásban maradók képességei és készségeinek figyelembe vételével inkább egyszerűbb, lehetőleg normázható tevékenységeket végeznek csak. A vizsgált települések közül Harsányban valósult meg ez az elképzelés legtisztább formájában. Ez a fajta önkormányzati magatartás leginkább a polgármester hozzáállásától függ, azonban azokon a településeken valószínűsíthető, amely vonzáskörzetében az ipar is fejlettebb.

A 4. típust a kilépés lehetséges útjaként start mintaprogramokat indító önkormányzatok jelentik. Az ezt az utat választó polgármesterek vagy úgy gondolják, hogy az értékteremtő tevékenységek keretében a közfoglalkoztatottak munkára nevelhetőek, vagy a saját települési szükségletek kielégítését helyezik előtérbe. Utóbbi jelentős kockázati tényezőt jelenthet a közfoglalkoztatottak beragadása szempontjából. A start mintaprogram mint út a munka világába szemlélet jelent meg Múcsonyban, ahol a település vezetése úgy gondolta, hogy a kilépés útja elsőként a mintaprogram létrehozása, majd az ott felhalmozott kapacitások átadása a helyi szociális szövetkezetnek, végül ebből non-profit vállalkozás létrehozása. A terepkutatás nem adott okot szabálytalanságok feltételezésére, azonban a konstrukció számos ponton lehetőséget adhat a visszaélésre.

Civil szervezetek

A következő kutatási kérdést az a felvetés jelentette, hogy a nem önkormányzati közfoglalkoztatókat kevesebb egymás ellen ható feladatvállalás jellemzi, emiatt alkalmasabbak lehetnek a közfoglalkoztatottak elsődleges piacra vezetésre.

A kutatás alapján erre nem kaptunk egyértelmű választ, azonban már ennek előfeltétele (a részvételi kritérium) is sérült, ugyanis a civil szervezetek csak kis létszámban vesznek részt jelenleg a közfoglalkoztatásban.

A tereptapasztalatok alapján kirajzolódott, hogy Magyarországon a rendszerváltás óta a civil szervezetek társadalmi hatása továbbra is mérsékelt. A közfoglalkoztatási programokban a civil szervezetek bevonását befolyásolja, esetenként nehezíti a szervezet vezetésének politikai beállítottsága, a szervezetek önkéntes együttműködési jellege, egymástól független, töredezett, szigetszerű működése. A költségvetési szervektől és egyházaktól eltérően nincsen az egyes szervezetek felett álló központi vezetés sem, amely egységes álláspontot képviselne a kormányzattal való potenciális alkufolyamat során.

A civil szervezetek közfoglalkoztatásba való bevonását növelheti, ha ez hozzájárul a szervezet láthatóságához, többlet-erőforrásokhoz jutásához, úgy, hogy közben a szervezet a kitűzött céljaival összhangban rászoruló potenciális munkavállalókon segít.

A civil szervezetek fokozott bevonása mellett szól kormányzati részről, hogy az alapítványoknál lehetőség van a kisebb vállalt létszám miatt a közfoglalkoztatás integrált formában való megvalósítására, valamint a szervezet jellegéből fakadó rugalmasabb munkaidő és feladatorientáció megelőzheti alkalmazkodhat a közfoglalkoztatottak személyes igényeihez a nagy létszámot mozgató állami programokhoz képest.

Ugyanakkor a **civil szervezetek fokozott bevonása elleni érv, hogy nem látjuk a civil szervezetek esetében a motivációt a közfoglalkoztatottak nyílt munkapiacra való kivezetésére. Interjúink során azt érzékeltük, hogy a civil szervezetek a lelki és pszichés mentorálásra helyezik a hangsúlyt, továbbá azt, hogy a civil szervezetek szívesen képeznének maguk számára munkaerőt a közfoglalkoztatottakból, de ezek a munkahelyek csak támogatás fejében tarthatók fenn.** Ráadásul a civil szervezetek projektjein keresztül segítő álláskeresők száma erősen limitált.

Egyházak

A feltevés szerint az egyházak és karitatív szervezetek missziójuk és hivatástudatuk miatt alkalmasak és hajlandók is lehetnek a leginkább rászorult személyek felkarolására. **A történelmi egyházak az interjúk alapján nem mutattak jelentős érdeklődést a közfoglalkoztatásba való bekapcsolódás iránt.** Ezen megállapítás azonban nem tekinthető reprezentatív minta tanulságai alapján megfogalmazott általános érvényű következtetésnek.

Az egyház háttérben maradását a közfoglalkoztatási programokban több tényező is magyarázhatja. Egyrészt a megkérdezettek elmondása alapján a rendszerváltozást követő néhány évet leszámítva az egyház folyamatosan veszít pozíciójából, a hívek száma mindegyik felekezet esetén csökken. A másik ok, hogy az egyház életében való közreműködés esetén a fizetség a legtöbb esetben nem elvárás, vagyis a lelkészlakok, templomok, zsinagógák körüli munkát a hívek végzik önkéntesség keretében. Továbbá, az egyház a saját eljárása szerint, a maga eszközeivel segít a rászorulókon, amely nem feltétlenül jelenti, illetve teszi szükségessé a közfoglalkoztatás rendszerébe való bekapcsolódást. Ugyanakkor az egyházak – a hívők létszámának csökkenése következtében – a közeljövőben érdekeltté tehetőek lehetnek a közfoglalkoztatási rendszerbe való bekapcsolódásba, illetve az egyházak hivatástudata támogathatja a kormányzat szociális rászorulóknak számára történő munkahely-teremtési kezdeményezését is.

Az egyházak szerepe szingapúri maláj mintára, és a magyarországi kis helyi vallási közösségek mintájára a szemléletformálásban értékelődhet fel. A szingapúri maláj felzárkózás és tereptapasztalataink alapján a mélyszegénységből való kitörés egyik legnagyobb gátjának a hátráltató viselkedésminták számítanak. A szingapúri maláj

felzárkózásban és az egyes magyarországi helyi közösségek felzárkózásában is jelentős szerepet játszottak a vallási vezetők és közösségek által képviselt értékek (családtervezés, jövedelem beosztása, gyermekekkel foglalkozás, a lakókörnyezet rendben tartása).

Vállalati szféra

Mind a négy helyszínen közös volt a megkérdezettek által elmondott narratíva a magyar gazdaság helyzetéről, a megkérdezettek regionálisan és munkakörönként eltérő munkaerőhiányról számoltak be. A legfontosabb következtetés azonban az volt, hogy felvétel esetén a munkaadók megtalálják a számukra szükséges munkavállalókat, anélkül, hogy az NFSZ helyi szervezeteit igénybe vennék. Ez helyi szinten, illetve kkv-knál szájhagyomány útján, nagyvállalatok esetén saját vállalati toborzáson keresztül, illetve esetenként munkaközvetítők segítségével történik.

A tapasztalatok alapján, a felvétel során egyik piaci szereplő sem tesz különbséget a munkavállalók között közfoglalkoztatotti vagy nyílt piaci foglalkoztatotti státusz alapján. A kkv-k esetén ez az ismerősi ajánlás fontossága, a munkaközvetítő esetén a leginkább munkára alkalmas munkavállalók megtalálása, míg a nagyvállalatok esetén amiatt következik be, hogy nem törekednek a közfoglalkoztatottak alkalmazása után járó kedvezmények igénybe vételére – az igényléssel járó kockázatok és jelentős adminisztratív terhek miatt.

Fontosnak tartjuk ugyanakkor megjegyezni, hogy a munkaadók nincsenek tisztában a vidéki létforma munkaerő-piaci következményeivel és a hosszú éveken át munka nélkül lévő, potenciális munkavállalók fontosabb tulajdonságaival. Jellemzően 8-12 órás műszakra keresnek munkaerőt, miközben a közfoglalkoztatottak a 4-6 óra intenzív munkavégzésre alkalmasak és csak fokozatosan terhelhetők. Ennek egyik oka, hogy 5-10-15 éven keresztül elszoktak a munkavégzéstől, a másik oka, hogy a közfoglalkoztatásban sincsenek akkora igénybevételnek kitéve, a harmadik pedig, hogy a vidéki lét sajátosságai a 4-6 órás munkavégzést teszik csak lehetővé. **A háztájit gondozni kell, az utazásra időt kell szánni és az időszakos napszámos munkák idején a vidéknek munkaerőre van szüksége.** Több helyütt tapasztaltuk azt nagyvállalatoknál, hogy a nyári munkaerőhiányt havi extra juttatásokkal próbálják kiegyensúlyozni. Vagyis extra bérjuttatást ajánlanak fel, amennyiben a munkavállaló nem kéri az adott időszakban szabadságolását. Csakhogy esetenként a napszámban elérhető bér magasabb, vagy éppen a mezőgazdasági érintettség megköveteli a munkavállaló szabadságolását. **Ezért javasoljuk, hogy az állam akár saját munkaerő-közvetítő céggel vagy a piaci munkaerő-közvetítő cégekkel együttműködve támogassa a közfoglalkoztatottak 4-6 órában történő foglalkoztatását.** Ennek részét képezheti a közfoglalkoztatottak képzése, munkahelyre szállítása és az osztott műszakok megszervezése – elvégre az ehhez szükséges munkaerő rendelkezésre áll a közfoglalkoztatásban. Az osztott műszak bevezetésével biztosíthatóvá válhat a

mezőgazdaság nyári munkaerőigényének és a nagyobb vállalatok munkaerőigényének összehangolása.

Nemzetközi tapasztalatok

A vizsgált országok közül sem Lengyelországban, sem Romániában nem működik a magyarországihoz hasonló kiterjedt közfoglalkoztatási rendszer. Romániában a munkanélküli segélyre való jogosultak köre rendkívül szűk, a közmunkaprogramban való részvétel pedig korlátozott. A közmunka jellemzően az átmenetileg állásukat veszített potenciális munkavállalók munkához jutását szolgálja. Lengyelországban a közmunkaprogramokban résztvevők aránya szintén elmarad a magyarországitól, a programokba való bekerülés rendkívül szűk jogosultsági köre miatt. Főállású közmunkában például csak az 50 év felettek, szakképesítéssel vagy középfokú végzettséggel nem rendelkezők, speciális helyzetben lévők foglalkoztathatók félév időtartamra, amely egy évre hosszabbítható.

A két vizsgált ország közmunkaprogramjai leginkább a Magyarországon a Munkahelyvédelmi Akcióterv által lefedett célcsoport mielőbbi munkába állását támogatják. A romániai romák felzárkóztatására, illetve a kolozsvári munkaügyi központ munkájának hatékonyabbá tételére irányuló programot, illetve a lengyel 45 év felettek munkába való visszavezetését szolgáló kezdeményezést a 4.5. és 4.6. fejezetben ismertettük.

2. Szakirodalmi, jogszabályi, statisztikai áttekintés

2.1. A közfoglalkoztatási rendszer jogszabályi háttere

A közfoglalkoztatás rendszere és szabályozása jelentős változáson ment keresztül az elmúlt években. 2011. január 1-jével a korábbi közmunkaprogram, közcélú munka és közhasznú munkavégzés megszűnt, és létrejött az **egységes közfoglalkoztatási rendszer**. A közfoglalkoztatás, elsődleges célja alapján, a közfoglalkoztatottak munkaerő-piaci (re)integrációját hivatott elősegíteni, átmeneti munka- és képzési lehetőséget biztosítva azok számára, akiknek az önálló álláskeresése hosszú ideig nem jár eredménnyel. A közfoglalkoztatás az ilyen álláskeresők átmeneti jellegű, határozott időtartamú foglalkoztatására, vagyis a valóban rászoruló, hosszú ideje munka nélkül lévő személyek munkához juttatására irányul.¹

A közfoglalkoztatás jogszabályi keretrendszerét a következő, fontosabb jogszabályok adják:

- **2011. évi CVI. törvény** a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról,
- **375/2010. (XII. 31.) Korm. rendelet** a közfoglalkoztatáshoz nyújtható támogatásokról,
- **170/2011. (VIII. 24.) Korm. rendelet** a közfoglalkoztatási bér és a közfoglalkoztatási garantált bér megállapításáról,
- **152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet** a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről,
- **320/2014. (XII. 13.) Korm. rendelet** az állami foglalkoztatási szerv, a munkavédelmi és munkaügyi hatóság kijelöléséről, valamint e szervek hatósági és más feladatainak ellátásáról,
- **30/2000. (IX. 15.) GM rendelet** a munkaerő-piaci szolgáltatásokról, valamint az azokhoz kapcsolódóan nyújtható támogatásokról.

A közfoglalkoztatás típusa a jogszabály alapján lehet:

- **rövid időtartamú foglalkoztatás:** legfeljebb 4 hónap időtartam, napi 4 órás munkaidő,
- **hosszabb időtartamú közfoglalkoztatás:** legfeljebb 12 hónap időtartam, napi 6-8 órás munkaidő (rehabilitációs ellátásban részesülő személy, menekültként, oltalmazottként vagy menedékesként történő elismerést kérő személy, azon harmadik országbeli állampolgár, akinek az idegenrendészeti hatóság kijelölt helyen való tartózkodását rendelte el, legalább 40 %-os mértékű egészségkárosodású, vakok

¹ Kozfoglalkoztatatas.hu: Mit kell tudni a közfoglalkoztatásról? Elérhető: http://kozfoglalkoztatatas.kormany.hu/download/f/13/41000/T%C3%A1j%C3%A9koztat%C3%B3%20a%20k%C3%B6z%C3%A1s%20rendszer%C3%A9r%C5%91l_2016-01-07.pdf (2016. 12. 06.)

személyi járadékában részesülő, illetőleg fogyatékosági támogatásban részesülő álláskereső esetében napi 4-8 órás munkaidő),

- **országos közfoglalkoztatási program:** legfeljebb 12 hónap időtartam, napi 6-8 órás munkaidő (az előző pontban felsorolt személyek esetében napi 4-8 órás munkaidő),
- **közfoglalkoztatási mintaprogram, vagy közfoglalkoztatási mintaprogramra épülő közfoglalkoztatási program:** a hosszabb időtartamú és az országos közfoglalkoztatási program szabályai szerint,
- **a közfoglalkoztatás mobilitását szolgáló támogatás:** legalább 60 nap, legfeljebb 11 hónap időtartam, illetve
- **vállalkozás részére foglalkoztatást helyettesítő támogatásban vagy rehabilitációs ellátásban részesülő személy foglalkoztatásához nyújtható támogatás**
- **speciális közfoglalkoztatási program.**

A fentiek közül a hosszabb időtartamú, az országos közfoglalkoztatási programok, a speciális közfoglalkoztatási programok illetve a mintaprogramok kapcsán lehetséges kérelmet benyújtani.²

2.2. A közfoglalkoztatás intézményrendszere, szereplői

A fentebb hivatkozott 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet a **belügyminiszter szakpolitikai feladat- és hatáskörébe utalta a közfoglalkoztatást** (korábban 212/2010. (VII. 1.) Korm. rendelet). A belügyminiszter, mint közfoglalkoztatásért felelős miniszter feladata egyrészt a **közfoglalkoztatási politika kidolgozása és végrehajtásának irányítása, a jogszabályok előkészítése**, a közfoglalkoztatás rendszerének megtervezése, a közfoglalkoztatással kapcsolatos elemzések, kutatások készítése és készíttetése. A miniszter ellenőrzési jogokat is gyakorol a kormányhivatalok, illetve a járási hivatalok hatósági tevékenysége felett. Harmadrészt, a belügyminiszter **szakmai irányító jogokat gyakorol a kormányhivatalok közfoglalkoztatással kapcsolatos tevékenysége felett**. A miniszter közfoglalkoztatással kapcsolatos feladatait a **közfoglalkoztatási és vízügyi helyettes államtitkár** látja el, illetve ő készíti elő a belügyminiszter hatáskörébe tartozó döntéseket.³

Fontos feladatok hárulnak **a kormányhivatalokra is, amelyek egyrészt szakmai irányítási és ellenőrzési jogokat gyakorolnak a járási hivatalok felett**, másrészt **hatósági jogkört** gyakorolnak. A Kormányhivatal Foglalkoztatási Főosztálya a hatósági jogkör keretében első és másodfokú hatóságként is eljár, az országos közfoglalkoztatási programok esetében javaslatával ellátva megküldi a program tervezetét a belügyminiszternek, aki a programok elindulását jóváhagyja. A döntést követően a kormányhivatal feladata az országos közfoglalkoztatási programokkal kapcsolatban megkötni a hatósági szerződést a

² ibid

³ A belügyminiszter 15/2014. (IX. 5.) BM utasítása a Belügyminisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról 58. §

közfoglalkoztatókkal. Az általa kötött hatósági szerződésekben foglaltak végrehajtása (így a pénz átutalása a közfoglalkoztatóknak) és ellenőrzése is a feladatkörébe tartozik. A kormányhivatal részt vesz a közfoglalkoztatással kapcsolatos képzések szervezésében, illetve koordinálásában is.⁴

A **járási hivatal foglalkoztatási osztálya** tartja a kapcsolatot a regisztrált álláskeresővel (tehát a potenciális közfoglalkoztatottakkal), akiknek **ügyfélszolgálati tevékenysége** során tanácsot ad, illetve akiket munkaközvetítés keretében összeköt a közfoglalkoztatókkal. A járási hivatal tartja a kapcsolatot továbbá a potenciális közfoglalkoztatókkal is, fogadja a munkaerőigényre vonatkozó bejelentéseket, illetve feltárja a közfoglalkoztatási munkalehetőségeket. **Általános elsőfokú hatósági jogkörében** dönt a közfoglalkoztatóktól beérkező támogatási kérelmekről, tehát főszabály szerint a járási hivatal dönt a közfoglalkoztatási programok elindulásáról (a mintaprogramok esetében a belügyminiszter jóváhagyásával). A döntést követően megkötö a közfoglalkoztatókkal a hatósági szerződést, amelynek végrehajtásáért (tehát a támogatás kifizetéséért is) és ellenőrzéséért is felel. A járási hivatalok szervezik a közfoglalkoztatási programokat illetve a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó képzéseket, amelyek lebonyolításáért is felelnek. A járási hivatal dönt első fokon a közfoglalkoztatott közfoglalkoztatásból történő kizárásáról is.⁵

A **közfoglalkoztató** közfoglalkoztatási támogatás iránti kérelmét főszabály szerint az illetékes járási hivatalnál nyújtja be. A járási hivatal mérlegelési jogkörében dönt, és hatósági szerződést köt a támogatott közfoglalkoztatóval.⁶ Amennyiben országos közfoglalkoztatási programról vagy országos közfoglalkoztatási mintaprogramról van szó, a közfoglalkoztató először tervezetet nyújt be a programról az illetékes kormányhivatalnál. Ha hosszabb időtartamú, vagy járási közfoglalkoztatási mintaprogramról van szó, a tervezetet az illetékes járási hivatalnál kell benyújtani. A kormányhivatal, illetve a járási hivatal a tervezetet támogatásra vonatkozó javaslatával együtt továbbítja a belügyminiszter részére, amiről a miniszter mérlegelési jogkörében dönt. A miniszteri döntést követően lehet benyújtani a támogatás iránti kérelmet az illetékes kormányhivatalhoz vagy járási hivatalhoz (a program típusától függően) és ezt követően köti meg az adott hivatal a közfoglalkoztatóval a hatósági szerződést.⁷

A 2011. évi CVI. törvény értelmében közfoglalkoztató lehet: helyi és nemzetiségi önkormányzat, valamint ezek jogi személyiséggel rendelkező társulásai, költségvetési szerv, egyházi jogi személy, belső egyházi jogi személy, közhasznú szervezet, civil szervezet, állami és önkormányzati tulajdon kezelésével és fenntartásával megbízott, vagy ebből a célból az állam vagy az önkormányzat által létrehozott gazdálkodó szervezet, vizitársulat,

⁴ 320/2014. (XII. 13.) Korm. rendelet az állami foglalkoztatási szerv, a munkavédelmi és munkaügyi hatóság kijelöléséről, valamint e szervek hatósági és más feladatainak ellátásáról 10.§

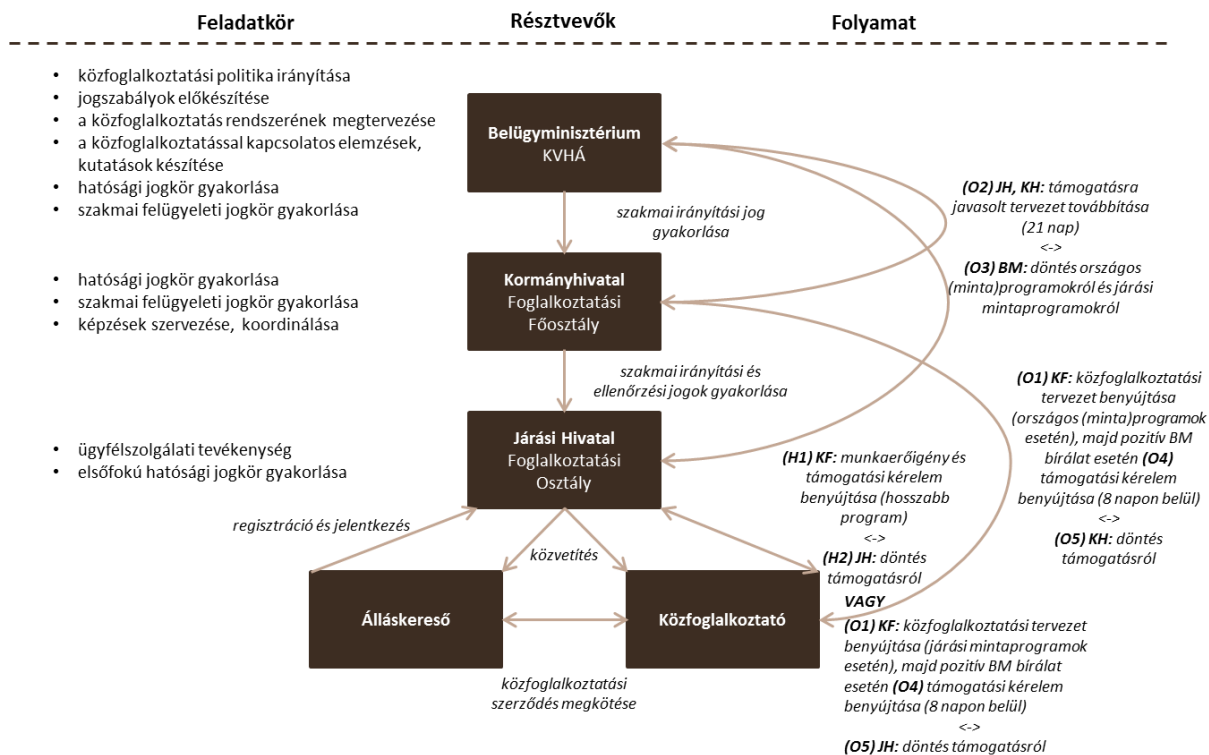
⁵ ibid 11. §

⁶ 375/2010 (XII. 31.) Korm. rendelet a közfoglalkoztatáshoz nyújtható támogatásokról 6/A.§

⁷ ibid 7. §

erdőgazdálkodó, szociális szövetkezet, vasúti pályahálózat-működtető szervezet, illetve a kötelező önkormányzati feladat ellátásában közreműködő, közérdekű szolgáltató.⁸

1. ábra: a közfoglalkoztatás intézményrendszere és a programok, illetve támogatások jóváhagyásának folyamata



Forrás: Századvég szerkesztés (2016)

JH=Járási Hivatal; KH=Kormányhivatal; BM=Belügyminisztérium; KF=Közfoglalkoztató

H1-H2=Hosszabb időtartamú közfoglalkoztatás támogatási folyamata

O1-O5=Országos és mintaprogramok támogatási folyamata

A közfoglalkoztatásba lépés, vagyis a közfoglalkoztatottá válás egy több lépcsős folyamat eredményeként valósulhat meg. Első lépésben regisztrált álláskeresővé kell válnia annak a személynek, aki közfoglalkoztatottként szeretne dolgozni. A Századvég Politikai Iskola Alapítvány „A tartósan közfoglalkoztatásban maradók jellemzőinek feltárása” című tanulmányának 2. fejezete definiálta a regisztrált álláskeresőket. **Regisztrált álláskereső** az a személy, akit az illetékes járási hivatal álláskeresőként nyilvántart, és aki a munkaviszony létesítéséhez szükséges feltételekkel rendelkezik, tanulmányokat oktatási intézmény nappali tagozatán nem folytat, öregségi nyugdíjra nem jogosult, rehabilitációs járadékban nem részesül, valamint alkalmi foglalkoztatásnak minősülő munkaviszony kivételével munkaviszonyban nem áll és egyéb kereső tevékenységet sem folytat, továbbá az állami foglalkoztatási szervvel együttműködik. A regisztrált álláskeresők három kategóriáját különböztethetjük meg: (1) az álláskeresési ellátásban részesülő személyek, (2) a

⁸ Kozfoglalkoztatatas.hu: Mit kell tudni a közfoglalkoztatásról? Elérhető:

http://kozfoglalkoztatatas.kormany.hu/download/f/13/41000/T%C3%A1j%C3%A9koztat%C3%B3%20a%20k%C3%B6zfoglalkoztat%C3%A1s%20rendszer%C3%A9r%C5%91l_2016-01-07.pdf (2016. 12. 06.)

foglalkoztatást helyettesítő támogatásban (FHT) részesülők, valamint (3) az ellátás nélküli álláskereső.

A fenti kategóriáknak megfelelően, a regisztrált álláskereső részesülhet **álláskeresői járadékban**, amennyiben az álláskeresővé válását megelőző három éven belül legalább 360 nap jogosultsági idővel rendelkezik, illetve munkát akar vállalni, de önálló álláskereső nem vezetett eredményre, és számára az állami foglalkoztatási szerv sem tud megfelelő munkahelyet felajánlani. Létezik továbbá egy speciális, nyugdíj előtti álláskeresői segély is. A fenti ismertetett definíciónak megfelelően, az a személy, aki álláskeresői járadékban részesül, nem lehet közfoglalkoztatott.

Az a személy, aki az álláskeresői járadékban már nem részesülhet, mert a folyósítás időtartama lejárt, vagy a folyósítás időtartamának lejárta előtt keresőtevékenységet folytatott ezért a folyósítás megszűnt, de a keresőtevékenységet követően álláskeresői járadékra nem szerez jogosultságot, illetve saját maga és családja megélhetése más módon nem biztosított és keresőtevékenységet nem folytat, **FHT**-ban részesülhet. Amennyiben sem álláskeresői járadékban, sem FHT-ban nem részesül a regisztrált álláskereső, úgy **ellátás nélküli álláskeresőről beszélhetünk**. Az utóbbi két kategória tagjai lehetnek közfoglalkoztatottak.

Aki közfoglalkoztatásban szeretne részt venni, annak második lépésben (gyakran az első lépéssel, tehát a regisztrációval egy időben) a járási hivatal foglalkoztatási osztályával kell felvennie a kapcsolatot. Ezt követően, a foglalkoztatási osztály fogja tájékoztatni az illető személyt, ha van lehetőség közfoglalkoztatásba bekapcsolódni. Amennyiben erre van lehetőség, úgy a járási hivatal közvetítésével a közfoglalkoztató és közfoglalkoztatott között közfoglalkoztatási jogviszony jön létre, egy írásba foglalt közfoglalkoztatási szerződés alapján.

Közfoglalkoztatott olyan, 16. életévét betöltött személy lehet, aki

- a járási hivatalban regisztrált álláskereső (FHT-ban részesülő, illetve álláskeresői vagy szociális ellátásra nem jogosult álláskereső, ideértve közvetítést kérőként azt az álláskeresőt is, akinek álláskeresőként való nyilvántartása a közfoglalkoztatási jogviszonya miatt szünetel), vagy a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól szóló törvény szerinti rehabilitációs ellátásban részesülő személy;
- a menekültügyi őrizetben lévő személy kivételével kérelmének jogerős elbírálásáig az, aki menekültként, oltalmazottként, vagy menedékesként történő elismerés iránti kérelmet nyújtott be,
- olyan harmadik országbeli állampolgár, akinek az idegenrendészeti hatóság kijelölt helyen való tartózkodását rendelte el.⁹

⁹ ibid

A közfoglalkoztatási jogviszonyból származóan a közfoglalkoztatott közfoglalkoztatási bérre vagy, megfelelő képzettség birtokában, közfoglalkoztatási garantált bérre jogosult, illetve jogosultságot szerez társadalombiztosítási- és nyugellátásra is. Ennek megfelelően a közfoglalkoztatási bért is személyi jövedelemadó (15%) nyugdíjjárulék (10%) egészségbiztosítási járulék (7%) és munkaerő-piaci járulék (1,5%) terheli.

2. ábra: a közfoglalkoztatásba való jelentkezés sematikus folyamata



Forrás: Századvég szerkesztés (2016)

ÁKJ=Álláskeresési járadék; FHT=Foglalkoztatást helyettesítő támogatás; E.n.=ellátás nélkül

Finanszírozás tekintetében a hosszabb időtartamú közfoglalkoztatás, az országos közfoglalkoztatási program és mintaprogramok esetén támogatás nyújtható a munkaerő-költségekhez, a közvetlen és anyagköltségekhez, illetve bizonyos esetekben a szervezési költségekhez is. A hosszabb időtartamú közfoglalkoztatás esetén támogatás nyújtható a bérköltséghez (100 százalékig) és az ahhoz kapcsolódó szociális hozzájárulási adóhoz, valamint a felmerülő közvetlen és anyagköltségekhez, a bérköltséghez kapcsolódó támogatás mértékének legfeljebb 20 százalékáig. A polgármesteri hivattal nem rendelkező települési önkormányzatok részére, a bérköltség 1,5 százalékának mértékéig szervezési költség is biztosítható.¹⁰

A mintaprogramok, illetve a mintaprogramra épülő további közfoglalkoztatási programok esetében, a fentiekén túl **lehetőség van továbbá beruházási, illetve dologi költségek elszámolására is.**¹¹ A közfoglalkoztatással kapcsolatos bérköltség tehát jelentős mértékben a Nemzeti Foglalkoztatási Alapot terheli, 2016-ban az Alap költségvetéséből 340 milliárd forint lett előirányozva közfoglalkoztatásra.¹²

¹⁰ Belügyminisztérium: Tájékoztató a hosszabb időtartamú közfoglalkoztatásról. Elérhető: <http://kozfoglalkoztatas.kormany.hu/download/6/3a/e0000/A%20k%C3%B6z%C3%B6z%C3%A1s%202015%20%C3%A9vi%20megval%C3%B3s%C3%ADt%C3%A1sa.pdf> (2016.12.08.)

¹¹ Kozfoglalkoztatas.hu: Mit kell tudni a közfoglalkoztatásról? Elérhető: http://kozfoglalkoztatas.kormany.hu/download/f/13/41000/T%C3%A1j%C3%A9kozt%C3%B3%20a%20%C3%B6z%C3%A1s%20rendszer%C3%A9r%C5%91_2016-01-07.pdf (2016. 12. 06.)

¹² LXIII. Nemzeti Foglalkoztatási Alap. Elérhető: <http://www.parlament.hu/irom40/04730/adatok/fejezetek/63.pdf> (2016. 12. 09.)

2.3. A közfoglalkoztatók típusai

A fentieknek megfelelően, a közfoglalkoztatás rendszerének legfontosabb szereplői a Belügyminisztérium, a kormányhivatalok, a járási hivatalok, a közfoglalkoztatók és maguk a közfoglalkoztatottak. Az egyes szereplők érintettsége az egyes közfoglalkoztatási programok szerint változik.

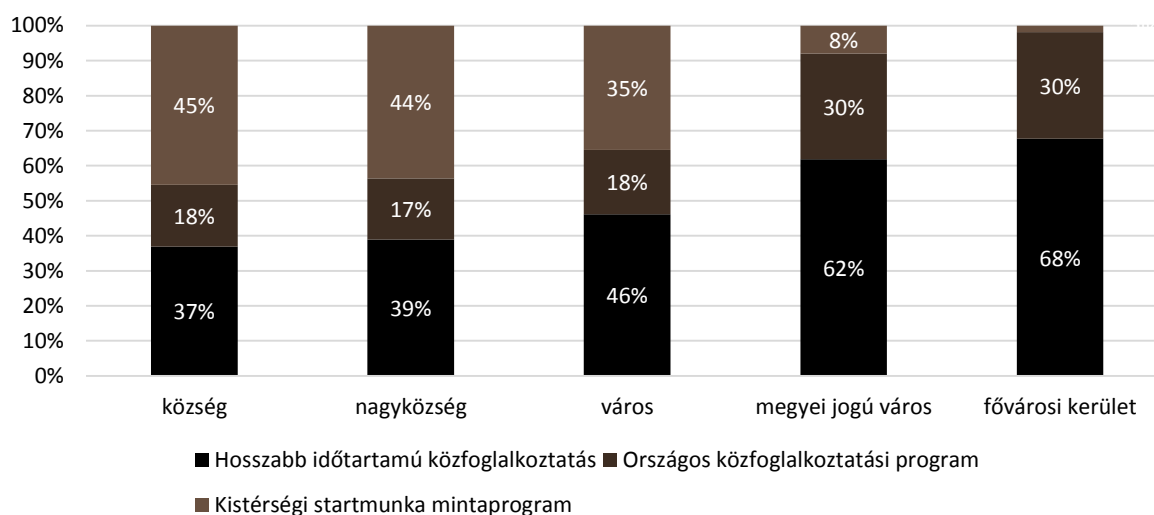
A közfoglalkoztatás tényleges megvalósulási helyének vizsgálata alapján **négy jelentős közfoglalkoztatói csoportot azonosítottunk**, amelyeket a következőkben röviden ismertetünk.

A Belügyminisztérium 2015. évi adatai alapján a közfoglalkoztatásban 5 836 szereplő vett részt. A közfoglalkoztatók első és legnagyobb arányban megjelenő csoportját **az önkormányzatok** jelentették, ugyanis mintegy 3 090 önkormányzatnál (beleértve a nemzetiségi önkormányzatokat is) láttak el bizonyos munkaköröket a közfoglalkoztatottak. Az önkormányzatok feladatait és munkaerő-igényét, illetve az eddigi tapasztalatokat vizsgálva elmondható, hogy a tevékenységek elsősorban a települések fejlesztésére (közösségi terek karbantartása és fejlesztése), települési szolgáltatások támogatására (szociális, egészség megőrzési, nevelési, kulturális, illetve közlekedési), valamint a települések gazdasági és foglalkoztatási helyzetének javítására irányulnak.¹³ Az önkormányzatok, nagyobb települések esetén gyakran a városgazdálkodásért felelős közhasznú vállalkozást bízzák meg a helyi közfoglalkoztatás szervezésével és végrehajtásával. Ez a gyakorlat jól illik a közfoglalkoztatottnak szánt elsődleges feladatokhoz, hiszen jellemzően ezek a vállalkozások ismerik valójában a település munkaerő-igényét, valamint képesek menedzselni a feladatokat, így a lépés a települések érdekeit megfelelően szolgálja.

Megvizsgáltuk a települések jogállása szerint, hogy milyen módon alakul a különböző közfoglalkoztatási programokban résztvevők aránya. A községekben élő közfoglalkoztatottak közel fele járási startmunka mintaprogramokban vesz részt. Az országos közfoglalkoztatási programok pedig elsődlegesen a megyei jogú városokban és a fővárosban élő közfoglalkoztatottak számára biztosítanak munkalehetőséget, hiszen az állami költségvetési szervek (vízügy, közút karbantartó) székhelyei, illetve telephelyei is jellemzően ezeken a településeken találhatóak – ez azonban nem jelenti, hogy a munkavégzés tényleges helyszíne is a megyei jogú város lenne.

¹³ Kozfoglalkoztatatas.hu: Fogalomtár. Elérhető: <http://kozfoglalkoztatatas.kormany.hu/fogalomtar> (2016.12.07.)

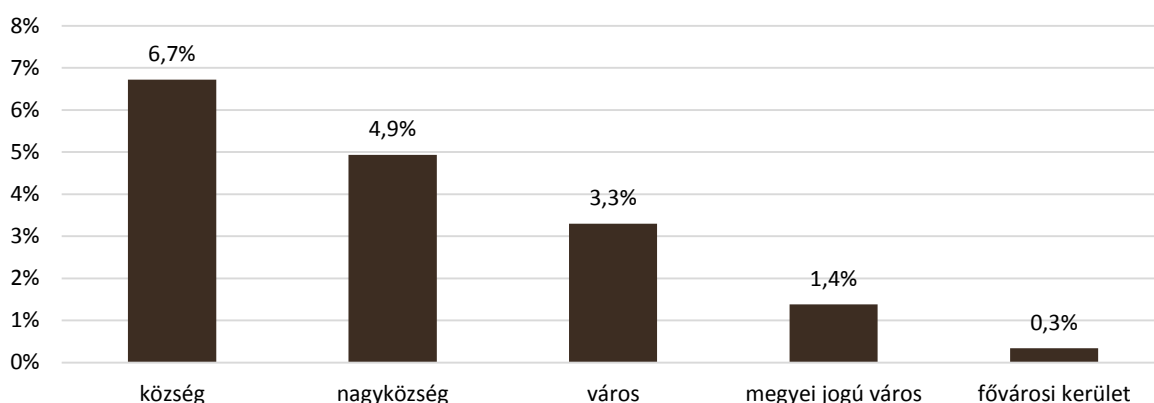
3. ábra: a közfoglalkoztatási programokban résztvevők megoszlása település jogállás szerint (lakóhely szerint)



Forrás: Belügyminisztérium, KSH helyiségnévtára alapján (2017) Századvég szerkesztés

Megvizsgáltuk továbbá a települések jogállása szerint, hogy az egyes településtípusokon élő közfoglalkoztatottak átlagos száma mekkora hányadát teszi ki a települések átlagos munkaképes korú lakosságának.¹⁴ **A kistelepüléseken a közfoglalkoztatási programok a munkaképes korú lakosság lényegesen nagyobb részének biztosítanak munkát, mint a városokban, beleértve a fővárost is.**

4. ábra: településtípusok átlagos közfoglalkoztatási létszámának aránya a helyi munkaképes korú lakosság (15-64 év) átlagos számához viszonyítva (lakóhely szerint)

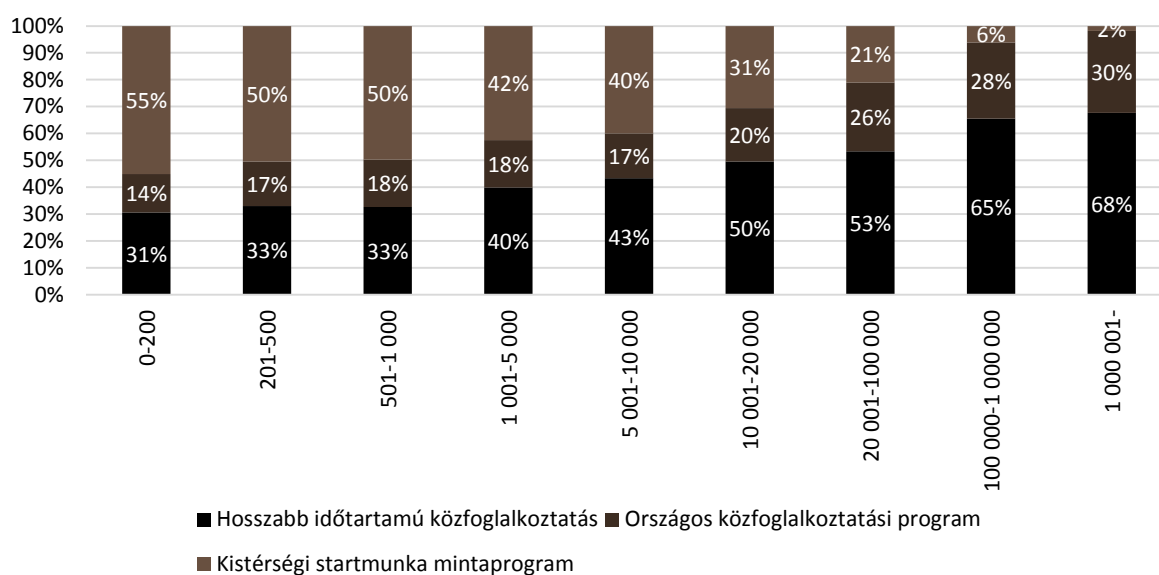


Forrás: Belügyminisztérium, KSH helyiségnévtára alapján (2017) Századvég szerkesztés

¹⁴ Az aktív korú lakosság arányát a KSH 2011-es népszámlálási felmérésének adatai adták, a települések lakónépességét pedig a KSH 2016-os helyiségnévtára. A települések lakónépességét hozzákapcsoltuk a járási adatokhoz, és ezek alapján számítottuk az egyes települések becsült munkaképes korú lakosságát. Ezt követően a képzett település csoportokra meghatároztuk a munkaképes korú lakosok átlagos számát. A település csoportokban így az átlagosan foglalkoztatott közfoglalkoztatottak számát viszonyítani tudtuk a település csoportok becsült, átlagos munkaképes korú lakosságának számához.

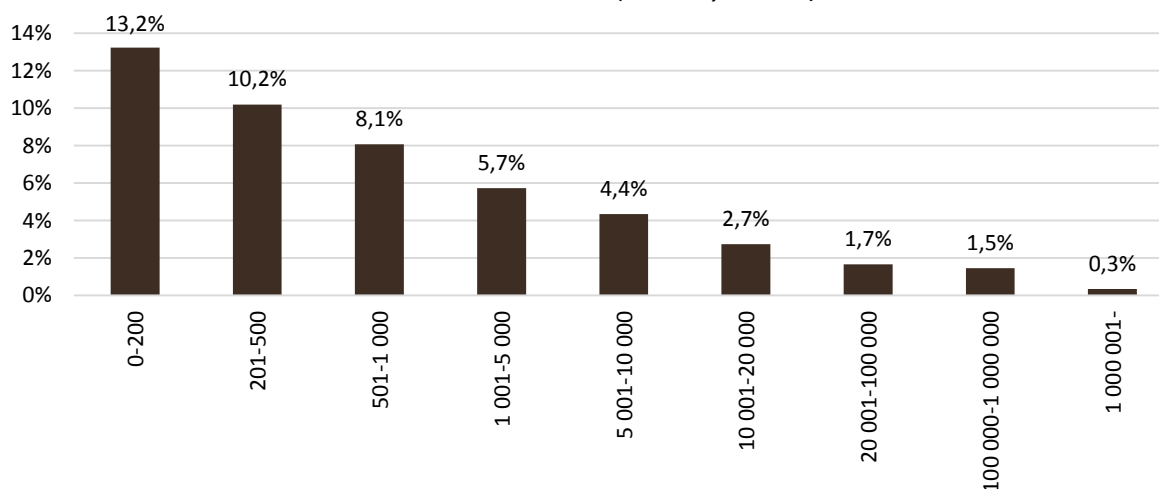
A vizsgálatot megismételtük a települések lakosságszám alapú csoportosítása mellett is. Az alapvető következtetések megegyeznek a korábban leírtakkal, ellenben sokkal szemléletesebben megfigyelhető, hogy egészen 5 000 fős lélekszámig a startmunka mintaprogramok keretében foglalkoztatják a legtöbb közfoglalkoztatottat. **A közfoglalkoztatottak programonkénti megoszlásánál érdekesebb, hogy az 500 fő alatti településeken a munkaképes korú lakosság akár 10 százaléka is valamilyen közfoglalkoztatásban vesz részt.**

5. ábra: a közfoglalkoztatási programokban résztvevők megoszlása település méret szerint



Forrás: Belügyminisztérium, KSH helységnévtára alapján (2017) Századvég szerkesztés

6. ábra: település méretek átlagos közfoglalkoztatási létszámának aránya a helyi munkaképes korú lakosság (15-64 év) átlagos számához viszonyítva (lakóhely szerint)



Forrás: Belügyminisztérium, KSH helységnévtára alapján (2017) Századvég szerkesztés

A közfoglalkoztatók második nagy csoportját a „nagy közfoglalkoztatók” jelentik. A 2016. szeptemberi, havi átlagos adatok alapján az **állami, költségvetési szervek** foglalkoztatták a legtöbb közfoglalkoztatottat.

7. táblázat: a legnagyobb közfoglalkoztatók (közfoglalkoztatotti létszám alapján, 2016. szeptember)

Szervezet	Közfoglalkoztatottak száma (fő)
Nemzeti Művelődési Intézet	5 784
Magyar Közút Nonprofit Zrt.	2 798
Klebsberg Intézményfenntartó Központ	3 649
Felső-Tisza-vidéki Vízügyi Igazgatóság	2 007
Észak-magyarországi Vízügyi Igazgatóság	1 804
Magyar Református Szeretetszolgálat	1 710
Közép-Tisza-vidéki Vízügyi Igazgatóság	1 621
Nyíregyházi Városüzemeltető és Vagyonkezelő Nonprofit Kft.	1 498
Közép-Duna-völgyi Vízügyi Igazgatóság	1 356
MÁV Zrt.	1 312

Forrás: Belügyminisztérium (2016) alapján Századvég szerkesztés

Az országosan legtöbb közfoglalkoztatottat alkalmazó Nemzeti Művelődési Intézet (NMI) a közfoglalkoztatás egy speciális formáját, ún. kulturális közfoglalkoztatást valósít meg. A jelenleg futó, 4. Kulturális Közfoglalkoztatási Program keretében az NMI közösségi koordinátor, közösségi munkás, közösségi asszisztens és technikai munkatárs munkakörben foglalkoztat közfoglalkoztatottakat. A kulturális közfoglalkoztatottakat az NMI a saját szervezetén belül (mind a 19 megyében működő irodahálózata), valamint a kiterjedt szakmai hálózatán keresztül foglalkoztatja, a helyi önkormányzatokkal, a mintegy 3400 közművelődési intézménnyel, színtérrel, civil szervezettel, egyéb közművelődési feladatellátó szervezettel együttműködve.¹⁵ Ennek eredményeként a kulturális közfoglalkoztatottaknak lehetőségük van helyi programok szervezésébe és lebonyolításába is bekapcsolódniuk. Az így szerzett tapasztalatoknak köszönhetően a későbbiekben a helyi közművelődési és kulturális szervezetek (például művelődési házak, könyvtárak, stb.) több esetben státuszba is veszik az egykori közfoglalkoztatottakat. A kulturális közfoglalkoztatás célja a kulturális alapellátás biztosításának támogatása. Pozitív tapasztalat, hogy a kulturális közfoglalkoztatási program harmadik szakasza alatt a közfoglalkoztatottak összesen mintegy 30 százaléka helyezkedett el országosan,¹⁶ amely több elemzés, valamint a hagyományos közfoglalkoztatási programok elhelyezkedési mutatói fényében is kiemelkedőnek számít.¹⁷ A kulturális közfoglalkoztatás

¹⁵ NMI (2016): A Nemzeti Művelődési Intézet szakmai feladatellátása 2015. Elérhető: <http://www.nmi.hu/hu/Hirek/A-Nemzeti-Muvelodesi-Intezet-szakmai-feladatellatasa-2015> (2017.01.19.)

¹⁶ NMI (2016): Elindult a negyedik kulturális közfoglalkoztatási program. Elérhető: <http://www.nmi.hu/hu/Hirek/Elindult-a-negyedik-Kulturalis-Kozfoglalkoztatasi-Program> (2016. 12. 08.)

¹⁷ Cseres-Gergely Zsombor és Molnár György a „Munkapiaci helyzet a közfoglalkoztatásból való kilépés után” című tanulmányukban a közfoglalkoztatásból való kilépés utáni 180. napon vizsgálta a korábbi

speciális jellegére, illetve a területi korlátokra való tekintettel a közfoglalkoztatás e programjainak vizsgálata külön tanulmány tárgyát képezheti.

A táblázatban szereplő további szervezetek elsősorban az egyszerűbb munkakörök betöltésére alkalmazzák az alacsony munkaerő-költség mellett elérhető közfoglalkoztatottakat. A Magyar Közút Nonprofit Zrt. főként az üzemeltetési és fenntartási tevékenységek támogatására alkalmaz nagyszámú közfoglalkoztatottat, akik betanított-, segéd-, illetve szakmunkásként segítik a vállalat munkáját. Ezen túlmenően adminisztrációs feladatkörben is alkalmaznak közfoglalkoztatottakat.¹⁸ Az élőmunka igényes karbantartási munkákat így a vállalat jelentősen alacsonyabb költségszint mellett tudja elvégezni, miközben a törekvések szerint a jól teljesítő közfoglalkoztatottak számára megnyílhat a lehetőség a munkaállományba kerülésre is. Az ilyen szervezetek esetében tehát egy jóval letisztultabb célrendszerrel találkozunk, amely elsősorban gazdasági alapokon nyugszik.

A fenti táblázatban ugyan nem jelenik meg, azonban becslések szerint a rendőrség is a legnagyobb közfoglalkoztatók között említhető. 2015 végén mintegy 3 200 fő közfoglalkoztatott foglalkoztatásával, elsősorban adminisztratív és egyéb kiegészítő tevékenységi körökben.¹⁹ Ebben az esetben tehát szintén elsődlegesen az alacsony költségráfordítással elérhető munkaerő alkalmazása jelenti a fő motivációt a közfoglalkoztatás kapcsán. Ugyanakkor a közfoglalkoztatottaknak lehetősége van akár közalkalmazotti státuszban is munkához jutniuk a rendőrség szervezeti keretein belül.

A közfoglalkoztatók 4., illetve 5. azonosított csoportját a karitatív és szociális tevékenységeket ellátó szervezetek (**alapítványok, egyházak, civil szervezetek**) jelentik. Az ilyen szervezeteknél megvalósuló közfoglalkoztatás egyrésztől segítséget jelent a közfoglalkoztatók mindennapi munkavégzésében, elsősorban intézmény-fenntartási, kiegészítő és adminisztratív feladatok ellátásán keresztül. Ugyanakkor ezek a szervezetek, szervezeti céljaikból adódóan, hangsúlyosan segítő, szociális szándékkal lépnek fel a közfoglalkoztatottakkal kapcsolatban.²⁰

A statisztikák alapján az egyházak közfoglalkoztatás rendszerébe való bekapcsolódása korlátozott mértékben valósul meg hazánkban, amely feltételezésünk szerint azzal is magyarázható, hogy az egyházak jellemzően a saját megközelítésük szerint segítenek a

közfoglalkoztatottak helyzetét, és azt találták, hogy mindössze 13,3 százalékuknak sikerült az elsődleges munkaerő-piacon elhelyezkednie.

¹⁸ Magyar Közút (2012): 2780 közfoglalkoztatottat vesz fel a Magyar Közút. Elérhető:

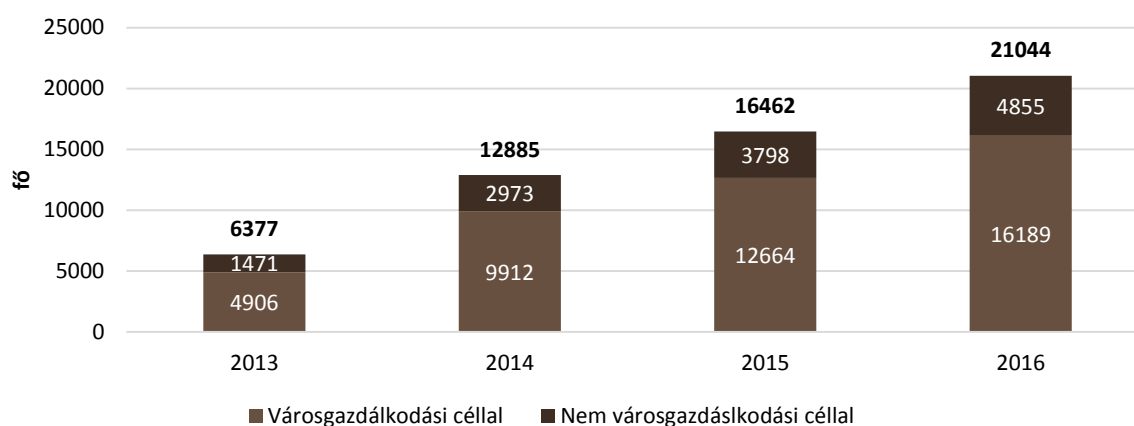
<http://internet.kozut.hu/Lists/Hirek/DispForm2.aspx?List=379801e6-73f7-4f3a-a0ac-dd78ab58fa3c&ID=197>
(2016. 12. 08.)

¹⁹ Portfolio (2016): Valójában a rendőrség a harmadik legnagyobb közfoglalkoztató. Elérhető: http://www.portfolio.hu/users/elofizetes_info.php?t=cikk&i=227153 (2016. 12. 08.)

²⁰ Református Közfoglalkoztatási Adatbázis (2016): Munkaerő igénylési tájékoztató 2017/2018. Elérhető: http://reka.jobbadni.hu/sites/default/files/rekadocs/altalanos_tajekoztato/Munkaer%C5%91%20ig%C3%A9nyl%C3%A9si%202017%20%C3%A9vi%20k%C3%B6zfoglalkoztat%C3%A1si%20program%20MRSZA.pdf (2016. 12. 08.)

rászorulókon. Ami a civil és non-profit szervezeteket illeti, Magyarországon relatíve kisebb súlyuk miatt általában kisebb létszámot mozgató, ugyanakkor integrált közfoglalkoztatásban vesznek részt. A Belügyminisztérium 100 fő feletti közfoglalkoztatottat foglalkoztató nonprofit szervezetekre vonatkozó listájából kiválogattuk a nem városgazdálkodási feladatokat ellátó nonprofit szervezeteket. Ezek jellemzően alapítványok, egyházak, illetve szeretetszolgálatok voltak. Az ilyen típusú szervezetek által foglalkoztatott közfoglalkoztatottak létszáma hozzávetőleg egynegyede az összes nonprofit szervezet (beleértve a városgondozással, városüzemeltetéssel kapcsolatos feladatokat ellátó nonprofit szervezeteket is) által foglalkoztatott közfoglalkoztatottaknak, amennyiben a 100 fő feletti létszámot foglalkoztató nonprofit közfoglalkoztatók listáját reprezentatívnak vesszük, valamennyi nonprofit szervezetre vonatkozóan.

8. ábra: nonprofit szervezetek által foglalkoztatott közfoglalkoztatottak megoszlása szervezettípusok szerint



Forrás: Belügyminisztérium adatai alapján (2017), Századvég szerkesztés

Létezik azonban néhány olyan civil és egyházi közfoglalkoztató is, amely nagyobb létszámban is foglalkoztat közfoglalkoztatottakat.

9. táblázat: a legnagyobb nonprofit közfoglalkoztatók (nem városgazdálkodási, városüzemeltetési vagy városi szociális feladatokat ellátó szervezetek)

Szervezet	Közfoglalkoztatottak száma (fő)
Magyar Református Szeretetszolgálat Alapítvány	1 637
Baptista Szeretetszolgálat egyházi jogi személy	336
Baptista Tevékeny Szeretet Misszió	277
Magyar Teátrum közhasznú nonprofit kft.	251
Magyar Máltai Szeretetszolgálat Egyesület	224
Budapest Esély nonprofit kft.	170
Szent Lukács Görög katolikus Szeretetszolgálat	139
Boldog Ceferino Intézet	139

Forrás: Belügyminisztérium (2017) alapján Századvég szerkesztés

2.4. A közfoglalkoztatási programok típusai

A **programok típusát tekintve** a 2.1. fejezetben is jelzett módon beszélhetünk országos közfoglalkoztatási programokról, országos startmunka mintaprogramokról, hosszabb időtartamú közfoglalkoztatásról, valamint járási startmunka mintaprogramokról. Leegyszerűsítve azt mondhatjuk, hogy míg az első két csoportban a költségvetési szervek indíthatnak programokat, addig az önkormányzatoknak a hosszabb idejű közfoglalkoztatásba, valamint a start mintaprogramok szervezésébe van lehetőségük bekapcsolódni. Elsősorban a polgármester döntésén múlik, hogy a mintaprogramoknak két típusa közül melyik programelemben vesz részt.

Értékteremtő programok a mezőgazdasági programok, a helyi sajátosságokra épülő programok, a téli és egyéb értékteremtő programok (2014. január 1-jétől ez a programelem a helyi sajátosságokra épülő programok közé került beillesztésre). **Szociális programelemek** lehetnek a belvízlevezetés, a mezőgazdasági utak karbantartása, a belterületi úthálózat karbantartása, az illegális hulladéklerakó helyek felszámolása, valamint a bio- és megújuló energia felhasználás. A következő táblázatban áttekintést adunk az egyes közfoglalkoztatási programokról, a tipikus (főbb) közfoglalkoztatókról, a közfoglalkoztatottak számáról, illetve a támogatható költségekről.

Ami a közfoglalkoztatási programok indítását, illetve a támogatás igénylését illeti, a 375/2010. (XII. 31.) Korm. rendelet alapján két fő folyamatot lehet elkülöníteni, ezeket a fenti ábrán is jelöltük. **Hosszabb időtartamú közfoglalkoztatás esetén** a támogatási kérelmet a közfoglalkoztató a Járási Hivatalhoz nyújtja be. Erről a Járási Hivatal saját mérlegelési jogkörében dönt, és hatósági szerződést köt a közfoglalkoztatóval. A hosszabb időtartamú közfoglalkoztatási programok mintaprogrammá nyilvánított típusai esetén szintén a Járási Hivatalt keresi meg a közfoglalkoztató, azonban ekkor még csak egy előzetes tervezetet nyújt be. Amennyiben az előzetes tervezetet a Járási Hivatal támogathatónak ítéli meg, úgy azt 21 napon belül továbbítja a Belügyminiszter részére. Pozitív döntés esetén van lehetősége a közfoglalkoztatónak, 8 napon belül, ugyancsak a Járási Hivatalhoz támogatási kérelmet benyújtania, amely alapján a Járási Hivatal hatósági szerződést köt a közfoglalkoztatóval.

Országos programok és országos mintaprogramok esetén a közfoglalkoztató előzetes tervezetet nyújt be az illetékes Kormányhivatalhoz. Amennyiben az előzetes tervezetet a Kormányhivatal támogathatónak ítéli meg, úgy azt 21 napon belül továbbítja a Belügyminiszter részére. Pozitív döntés esetén van lehetősége a közfoglalkoztatónak, 8 napon belül, ugyancsak a Kormányhivatalhoz támogatási kérelmet benyújtania, amely alapján a Kormányhivatal hatósági szerződést köt a közfoglalkoztatóval.

Természetesen, a közfoglalkoztatás gyakorlati megvalósítása során további szereplők is megjelennek, illetve a fent bemutatott jogszabályi keret alapján maguk a közfoglalkoztatók is további, egymástól jelentősen különböző csoportokba sorolhatóak.

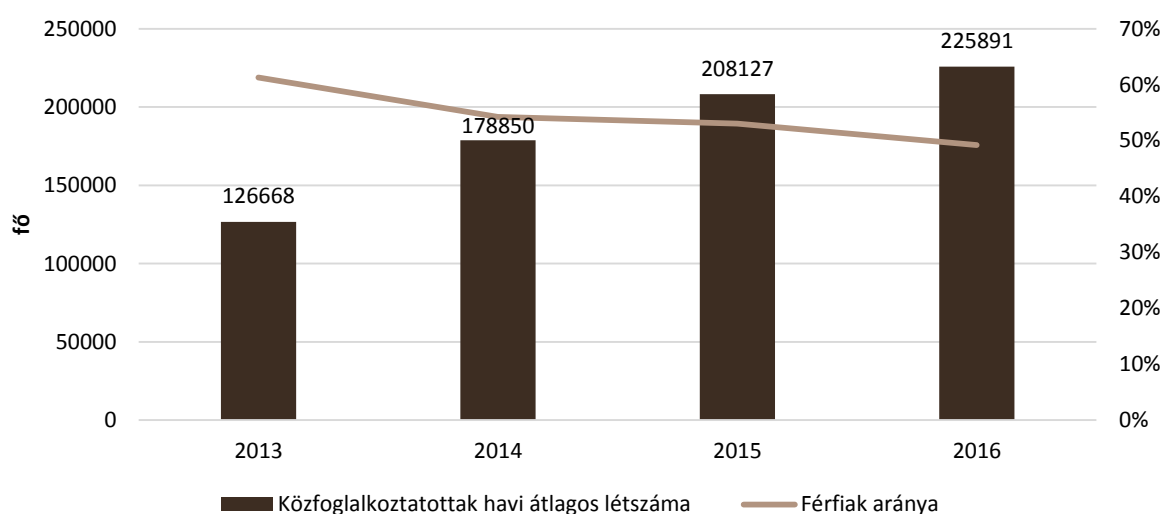
2.5. A közfoglalkoztatási programok létszáma

10. táblázat: közfoglalkoztatási programok áttekintése és a közfoglalkoztatásban résztvevők havi átlagos létszáma (fő)

Közfoglalkoztatás jellege	Tipikus közfoglalkoztatók	Közfoglalkoztatottak száma	Támogatás nyújtható
Hosszabb időtartamú közfoglalkoztatás	Önkormányzatok és önkormányzati társulások, közhasznú vállalatok és szervezetek, további költségvetési szervek	95 661	béreköltségekhez és kapcsolódó szociális hozzájárulási adóhoz; közvetlen költségekhez; anyagköltségekhez és szervezési költségekhez
Országos közfoglalkoztatási program	Vízügyi igazgatóságok, erdőgazdaságok, rendőrség, közútkezelő, vasúti pályahálózat-működtető szervezet, további költségvetési szervek	42 854	béreköltségekhez és kapcsolódó szociális hozzájárulási adóhoz; közvetlen költségekhez; anyagköltségekhez és szervezési költségekhez
Országos startmunka mintaprogram	Nemzeti Művelődési Intézet, Magyar Nemzeti Levéltár, Magyar Nemzeti Múzeum, további kulturális közhasznú szervezetek		+ beruházási költségekhez és kiadásokhoz; tárgyi eszközök beszerzéséhez; dologi költségekhez
-- Kulturális közfoglalkoztatás			
Járási startmunka mintaprogram	Önkormányzatok és önkormányzati társulások, közhasznú vállalatok és szervezetek, további költségvetési szervek	84 953	+ beruházási költségekhez és kiadásokhoz; tárgyi eszközök beszerzéséhez; dologi költségekhez
-- Mezőgazdaság		33 611	
-- Belvízelvezetés		9 580	
-- Mezőgazdasági földutak karbantartása		6 416	
-- Bio- és megújuló energiafelhasználás		2 639	
-- Belterületi közutak karbantartása		10 728	
-- Illegális hulladéklerakók felszámolása		3 466	
-- Téli és egyéb értékteremtő közfoglalkoztatás		-	
-- Helyi sajátosságokra épülő közfoglalkoztatás		18 326	
-- Egyéb startmunka mintaprogram		188	

Forrás: Belügyminisztérium (2017) alapján Századvég szerkesztés
A kiemelt értékek az alábontott kategóriák összegét jelölik.

11. ábra: Közfoglalkoztatottak átlagos havi létszáma és nemek aránya



Forrás: Belügyminisztérium (2017) alapján Századvég szerkesztés

Az alkalmazott közfoglalkoztatottak havi átlagos létszáma 2013-óta töretlenül növekszik, közben azonban a programban résztvevő férfiak aránya egyre csökken. 2016-ra közel fele-fele a foglalkoztatottak nemek szerinti megoszlása.

Az előző évhez képest, 2016-ban jelentős a létszámnövekedés a hosszabb időtartamú (+27,7 százalék), illetve az országos közfoglalkoztatási programok kapcsán (+ 3,4 százalék), míg a járási startmunka mintaprogramokba vont személyek átlagos havi létszáma elmarad az előző évi havi átlagtól (-7,5 százalék). A járási programokban, legnagyobb arányban mezőgazdasági munkákban vesznek részt a közfoglalkoztatottak.²¹

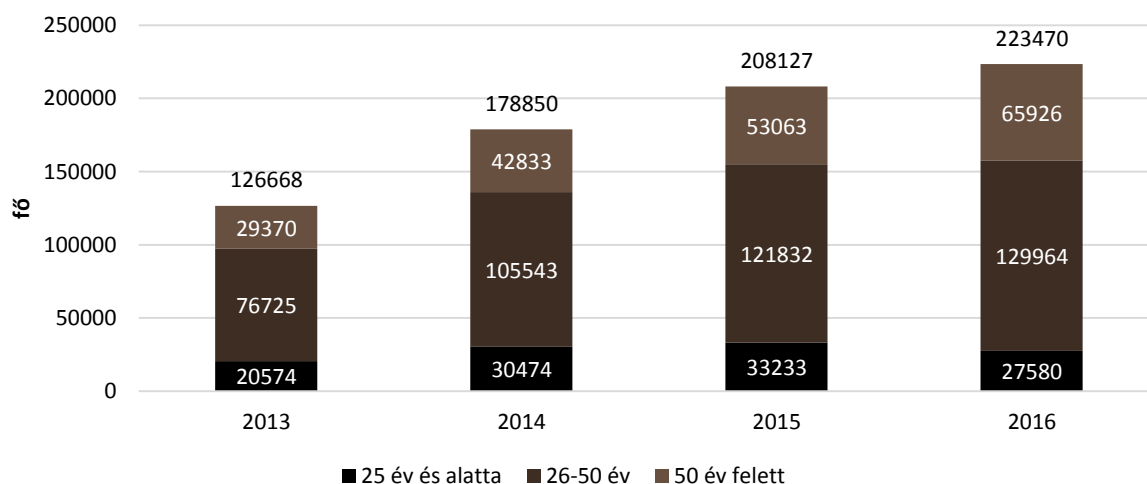
A Belügyminisztérium adatai alapján, 2016 szeptemberében a közfoglalkoztatásban dolgozók munkakörönkénti (FEOR) besorolása a következőképpen alakult. **1. egyszerű szolgáltatási és szállítási foglalkozású** (103 463 fő); **2. egyszerű mezőgazdasági foglalkozású** (12 138 fő); **3. általános irodai adminisztrátor** (10 960 fő); 4. egyéb takarító és kisegítő (10 464 fő); 5. egyszerű építőipari foglalkozású (7 658 fő); 6. egyszerű erdészeti, vadászati és halászati foglalkozású (5 649 fő); 7. kubikos (5 550 fő); 8. mezőgazdasági segédmunkás (5 466 fő); 9. intézményi takarító és kisegítő (4 730 fő), és 10. egyszerű ipari foglalkozású (3 349 fő).²² A legtöbben tehát elsősorban egyszerű szolgáltatási és szállítási tevékenységeket, mezőgazdasági és adminisztrációs feladatokat látnak el. Jelentős számban dolgoznak még közfoglalkoztatottak takarítóként és kisegítőként, illetve erdészeti területen is.

²¹ Belügyminisztérium (2016): Közfoglalkoztatás főbb adatai. Elérhető: <http://kozfoglalkoztatatas.bm.hu/> (2017. 03. 08.)

²² Belügyminisztérium (2016): Havi tájékoztató a közfoglalkoztatás alakulásáról, 2016. szeptember. Elérhető: http://kozfoglalkoztatatas.kormany.hu/download/f/12/a1000/Havi%20t%C3%A1j%C3%A9koztat%C3%B3_2016_szept.pdf (2016. 12. 08.)

A foglalkoztatottak korcsoportok szerinti bontása alapján az abszolút létszámot figyelembe véve, a 26-50 éves csoport alkotja az alkalmazottak zömét. Azonban figyelemre méltó, hogy az évek során az elsődleges munkaerőpiacról leginkább kiszorult 50 év felettek száma nőtt legnagyobb mértékben, 124 százalékkal.

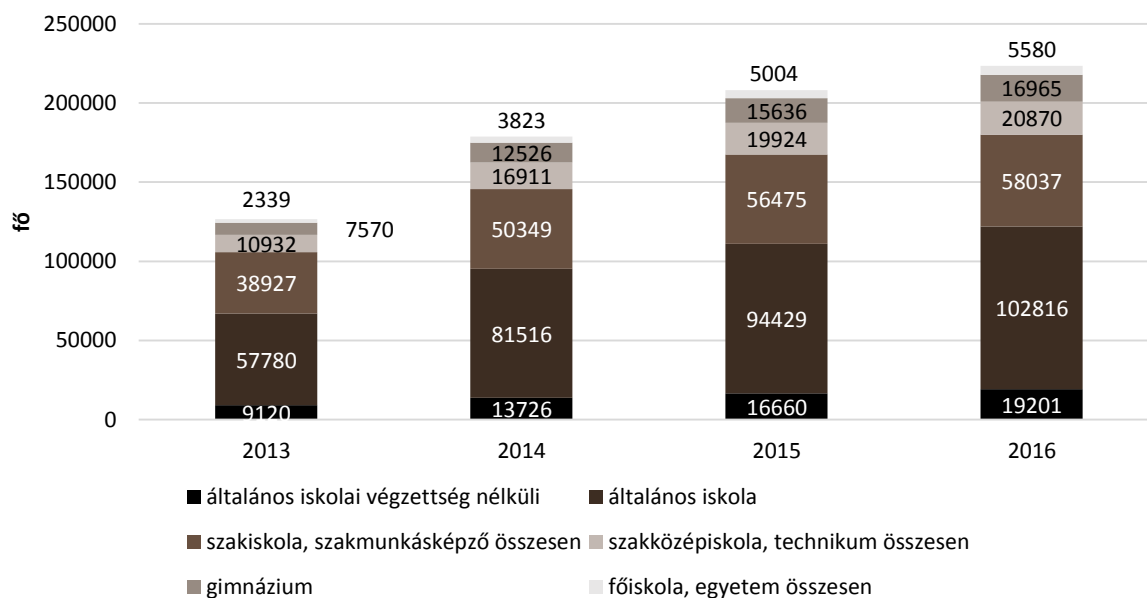
12. ábra: Közfoglalkoztatottak átlagos havi létszáma korcsoportok szerint (fő)



Forrás: Belügyminisztérium (2017) alapján Századvég szerkesztés

A legmagasabb iskolai végzettség szerinti bontásból jól látható, hogy a közfoglalkoztatottak nagyobb része általános vagy szakiskolai végzettséggel rendelkezik.

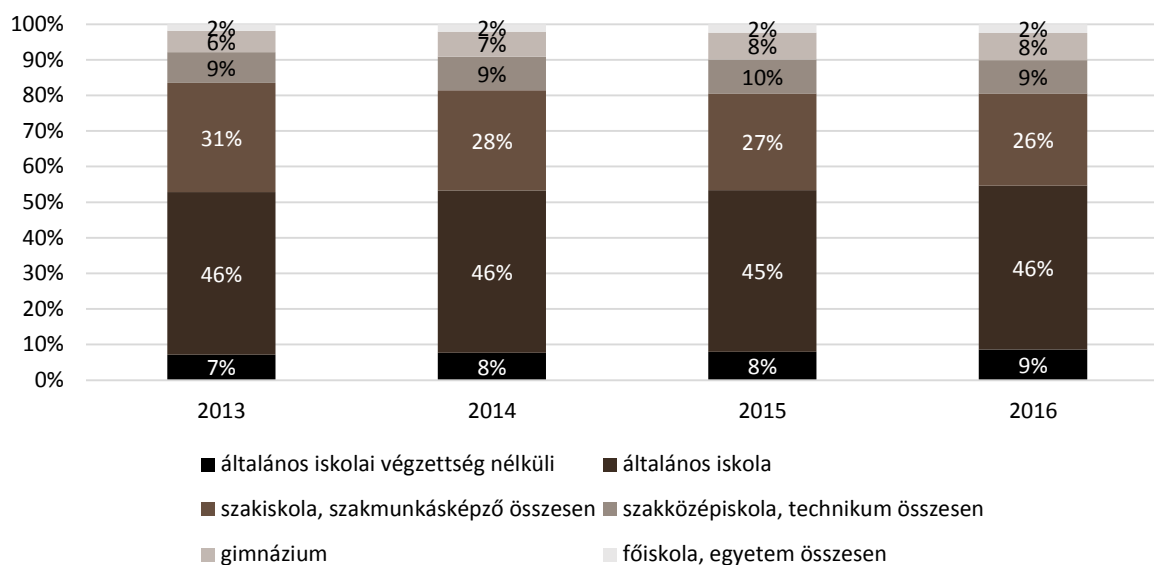
13. ábra: Közfoglalkoztatottak átlagos havi létszáma iskolai végzettség szerint (fő)



Forrás: Belügyminisztérium (2017) alapján Századvég szerkesztés

Amennyiben az iskolai végzettségek relatív arányát vizsgáljuk, akkor megfigyelhető, hogy a szakközépiskolai végzettséggel rendelkezők aránya folyamatosan csökken, ezzel szemben az általános iskolainál alacsonyabb szintű végzettségűek és gimnáziumban érettségizettek aránya folyamatosan nő a programban. A szakmával rendelkezőket ugyan könnyebben lehet visszavezetni a munka világába, mint a képzetleneket, éppen emiatt érdekesnek mondható és további elemzést érdemel a gimnazisták és felsőfokú végzettségűek abszolút számának és arányának bővülése.

14. ábra: Alkalmazott közfoglalkoztatottak iskolai végzettség szerinti megoszlása (%)



Forrás: Belügyminisztérium (2017) alapján Századvég szerkesztés

3. Kutatási kérdések: A gazdasági és társadalmi szervek érdekeltsége a közfoglalkoztatásban való részvétel kapcsán

A következőkben azonosítjuk a fő vizsgálati irányokat, kutatási kérdéseket, amelyeket aztán az esettanulmányok, majd a terepkutatási tapasztalatok alapján tesztelünk. **A következőkben megjelölt szempontok mindössze felvetések, amelyeket a tanulmány következő részében vizsgált települési gyakorlatok alapján kerülnek megerősítésre, vagy elvetésre.**

Ahhoz, hogy megértsük a közfoglalkoztatási rendszer működését, illetve esetleges anomáliáit, célszerű a **közfoglalkoztatás definíciójából** kiindulni.

A közfoglalkoztatás a Belügyminisztérium meghatározása szerint *„a munkaviszony egy speciális formája, támogatott „tranzitfoglalkoztatás”, amelynek célja, hogy a közfoglalkoztatott sikeresen vissza-, illetve bekerüljön az elsődleges munkaerő-piacra. A közfoglalkoztatás átmeneti munkalehetőséget biztosít azok számára, akiknek az önálló álláskeresése hosszú ideig eredménytelen”*.²³

A közfoglalkoztatás definíció szerinti eredeti célja tehát a tranzitfoglalkoztatás, vagyis az 5-10-15 éve inaktívak, és kisebb részben az átmenetileg munkanélkülivé váló rétegek át-, illetve visszavezetése az elsődleges munka világába. Ugyanakkor, ezzel párhuzamosan több más szempont is megjelent a közfoglalkoztatás kapcsán. Ezek közül fontos megemlíteni a településfejlesztési célt, hiszen a komplex fejlesztéseket igénylő települések és járások felzárkóztatása csak átfogó fejlesztési megközelítéstől várható, amelynek eleme lehet a közfoglalkoztatás is. Ezen túlmenően, közfoglalkoztatás a segélyezést helyettesítő szociális feladatokat is ellát. Ezek a célok ráadásul régióként, településtípusonként, illetve a közfoglalkoztatásban résztvevők tulajdonságai szerint eltérő mértékben lehetnek jelen, és egymással összefonódtak, illetve egymással akár ütközhetnek is. Látható például, hogy ha egy adott településen nincsenek piaci munkahelyek, úgy a munkaerő-piaci integráció célja a relatíve kvalifikáltak, munkára alkalmasabb személyek ingázásához, rosszabb esetben elköltözésükhöz vezet, amelynek nyomán a település népesség megtartó képessége tovább romlik. Azt, hogy hogyan tipizálhatók a közfoglalkoztatottak a munkaerő-piacra való kilépés szempontjából *„A tartósan közfoglalkoztatásban maradók jellemzőinek feltárása”* című tanulmányban vizsgáltuk részletesen.

²³ Belügyminisztérium (2016): Tájékoztató a közfoglalkoztatás rendszeréről.
<http://kozfoglalkoztatatas.kormany.hu/tajekoztato-a-kozfoglalkoztatatas-rendszererol>

Kutatási kérdés: A közfoglalkoztatás paradigmáján belül hogyan hozhatóak összhangba a tranzitfoglalkoztató jellegű kezdeményezések (nyílt munkaerő-piacra vezetés), valamint a településfejlesztés, illetve a szükségszerűen vállalt szociális szempontok is.

A rendszer egészének áttekintése után a második vizsgálandó területet a közfoglalkoztatásba bekapcsolódó közfoglalkoztatók motivációinak és céljainak vizsgálata jelenti.

Tekintettel arra, hogy a közfoglalkoztatásban résztvevő 5835 közfoglalkoztatóból 3090 önkormányzati szereplő, az önkormányzatokkal kiemelten foglalkozunk. Előjáróban kijelenthető, hogy az önkormányzatok a közfoglalkoztatást alapvetően teherként, kényszerként, szükségszerű többletfeladatként élik meg. A közfoglalkoztatás rendszere jelentős terhet ró az önkormányzatokra. Az önkormányzati közfoglalkoztatókkal szemben megfogalmazott kritikák és észrevételek éppen ezért a rendszer javítását, nem pedig a közfoglalkoztatók érdemeinek elvitatását szolgálják. Nem kérdőjelezzük meg a helyi szereplők közül az önkormányzatok közreműködésének szükségességét.

Az önkormányzatoknál egy időben több kezelendő feladat is megjelenik. Egyrészt, a kormányzati szándékoknak megfelelően szükségszerűen részt vállalnak a közfoglalkoztatás rendszerében. Emellett azonban a polgármester politikailag választott tisztségviselő, aki saját újraválasztásában, a választópolgárok elégedettségében érdekelt. Harmadik tényezőként ehhez kapcsolódik az általa irányított településen (az önkormányzat feladatköréből fakadóan) a szociális szempontok érvényesítése a közösség létbiztonságának biztosítása érdekében, negyedik szempont a település fejlesztése, a lakosság megtartása. Az ötödik szempont, amelyet a polgármesternek ugyanakkor érvényesítenie kell, az önkormányzat saját belső működésének biztosítása, amelyet számos finanszírozási kényszer is megnehezít.

Az önkormányzatoknál az eltérő célrendszert feltételező öt szempont (saját működési cél; kormányzati/munkaerő-piaci cél; szociális cél; településfejlesztési cél és politikai cél) egy idejű érvényesítése rendkívüli terhet ró a polgármesterekre.

Kutatási kérdés: Hogyan növelhető a legnagyobb létszámban jelenlévő közfoglalkoztatók, az önkormányzatok motivációja a tranzitfoglalkoztatás elősegítése során?

Továbbmenve, a következő közfoglalkoztatói csoport kijelölése aszerint lehetséges, hogy **melyik foglalkoztatói csoport motivált, illetve alkalmas leginkább a közfoglalkoztatottak nyílt piacra vezetésére.** Egy 2014-es kutatás eredményei alapján ugyanis a közfoglalkoztatók egy jelentős része elsődlegesen inkább a működési célt említette a közfoglalkoztatásban való részvétel okaként, vagyis azt, hogy a rendszer költségkímélő munkaerőt kínál számára.²⁴

²⁴ Koltai Luca (2014): Közfoglalkoztatottak és közfoglalkoztatók. Elérhető: econ.core.hu/file/download/Szirak2014/Koltai.ppt (2016. 12. 08.)

A legnagyobb közfoglalkoztatotti létszámot megmozgató állami vállalatok és költségvetési szervek esetén jelentős igény mutatkozik munkaerőre. A vállalatméret miatt ezek a szervezetek jellemzően rendelkeznek a szükséges kapacitásokkal a munkaerő irányítására, valamint szakmai vezetésére.

Feltételezésünk szerint az állami vállalatoknál a nagyobb létszámmal járó nagyobb fluktuáció miatt ugyanakkor fokozottan lehet lehetőség a közfoglalkoztatottak státuszba vételére, az állami szereplők számára pedig előny, hogy a közfoglalkoztatásban eltöltött időre tekinthetnek „*próbaidőként a próbaidő előtt*”. A költségvetési szervek működési sajátosságaik miatt forrásbővítés esetén könnyebben gazdálkodják ki a státuszok költségeit, mint más bevonható szereplők, emellett szélesebb körben elterjedt gyakorlat náluk a határozatlan idejű alkalmazás is. Emellett, a költségvetési szervek működésére a kormányzat nagyobb befolyással bír, és könnyebben irányítja a közfoglalkoztatás rendszerének optimális működtetése érdekében.

A kevesebb közfoglalkoztatottat foglalkoztató (jellemzően: civil, alapítványi) szervezetek esetében ugyanakkor jellemzőbb volt, hogy vélhetően fokozottabban integrálják saját szervezeti rendszerükbe a közfoglalkoztatottat. A szakirodalmi tapasztalatok alapján az integrált közfoglalkoztatás képes lehet a közfoglalkoztatottakat a képességeiknek és készségeiknek megfelelő formában felzárkóztatni, a személyiségüknek, képzettségüknek és motivációjuknak megfelelően. A statisztikák alapján kifejezetten előnyös a közfoglalkoztatottak integrált foglalkoztatása, a programokat átlag feletti sikeres kilépési ráták jellemzik.²⁵ Ugyanakkor az is látható, hogy az ilyen közfoglalkoztatók kevés számú foglalkoztatottat tudnak fogadni, illetve komoly felkészültség, elkötelezettség, illetve befogadó szervezeti kultúra szükséges hozzá. Emellett, a nagyobb integráció mögött adott esetben vélhetően szelekciós hatás állhat.²⁶

Kutatási kérdés: Az egyes közfoglalkoztató gazdasági és társadalmi szervezetek esetében melyek a tranzitfoglalkoztatást ellehetetlenítő motivációk és ezek a motivációk hogyan csökkenthetők vagy szüntethetők meg a lokális munkaerő-piaci adottságokra való tekintettel?

Fontos ugyanakkor megemlíteni, hogy a közfoglalkoztatók összességében meglehetősen pesszimisták a közfoglalkoztatottak nyílt piacra vezetését illetően. Egy 2014-ben publikált vizsgálat keretében a megkérdezettek mindössze 10 százaléka gondolta úgy, hogy a közfoglalkoztatás kimenete a nyílt munkaerő-piacon való elhelyezkedés lesz, míg a túlnyomó

²⁵ Koltai Luca, Kulinyi Márton (2013): A közfoglalkoztatást szervezők értékei. Elérhető: http://www.eselylabor.hu/images/gyors_hirek/szervezeti%20tan_130419_final.pdf (2016. 12. 08.)

²⁶ ibid

többség azt mondta, hogy a közfoglalkoztatottak vagy ismét azzá válnak, vagy inkább segélyért folyamodnak.²⁷

Beszámolók alapján az is látszik, hogy a közfoglalkoztatottak sok esetben igyekeznek kifejezetten feketefoglalkoztatás keretében többletjövedelemre szert tenni, amely mellett a főállású, bejelentett munkavállalás iránti kedv csökken.

Emellett, a közfoglalkoztatotti jogviszony legfeljebb 120 napig történő szüneteltetése, valamint az egyszerűsített foglalkoztatásban történő munkavégzés, a szociális rászorultsági alapon járó települési támogatások is a kilépés ellen hatnak. Ebben az esetben csak ideiglenes elhelyezkedésről beszélhetünk, amely időtartamának lejártá után ismét közfoglalkoztatottá válik az adott személy.²⁸

Van továbbá a közfoglalkoztatottak között egy meglehetősen széleskörű réteg, aki *A közfoglalkoztatásban ragadók jellemzőinek vizsgálata* c. tanulmányban részletesen tárgyalt okok miatt nem kivezethető az elsődleges munkaerő-piacra. Számukra a munkavégzés lehetőségének biztosítása, a közösségi élmény megteremtése, továbbá a megélhetéshez szükséges minimumfeltételek megteremtése jelentik a legfontosabb elérendő szempontokat.

Kutatási kérdés: A szociális szempontok érvényesítése érdekében hogyan ösztönözhetőek a nem állami és nem önkormányzati szereplők (jellemzően: egyházak) a fokozott szerepvállalásra és együttműködésre?

A közfoglalkoztatás jogszabályi hátterének áttekintése, illetve a szakirodalmi források elemzése alapján **a közfoglalkoztatók négy nagyobb csoportját különítettük el.** Feltételezésünk szerint a közfoglalkoztatók típusától függ, hogy az egyes szervezetek a közfoglalkoztatás keretrendszeré által kitűzött – a nyílt piacra lépést támogató munkaerő-piaci, vagy a kilépésre nem képes személyek esetén a szociális – célokat, illetve saját működésük biztosítását, esetleg politikai érdekeik érvényesítését milyen mértékben tartják szem előtt, valamint ennek során hogyan viszonyulnak a közfoglalkoztatottakhoz, azok képességeitől, készségeitől, munkamoráljától függően.

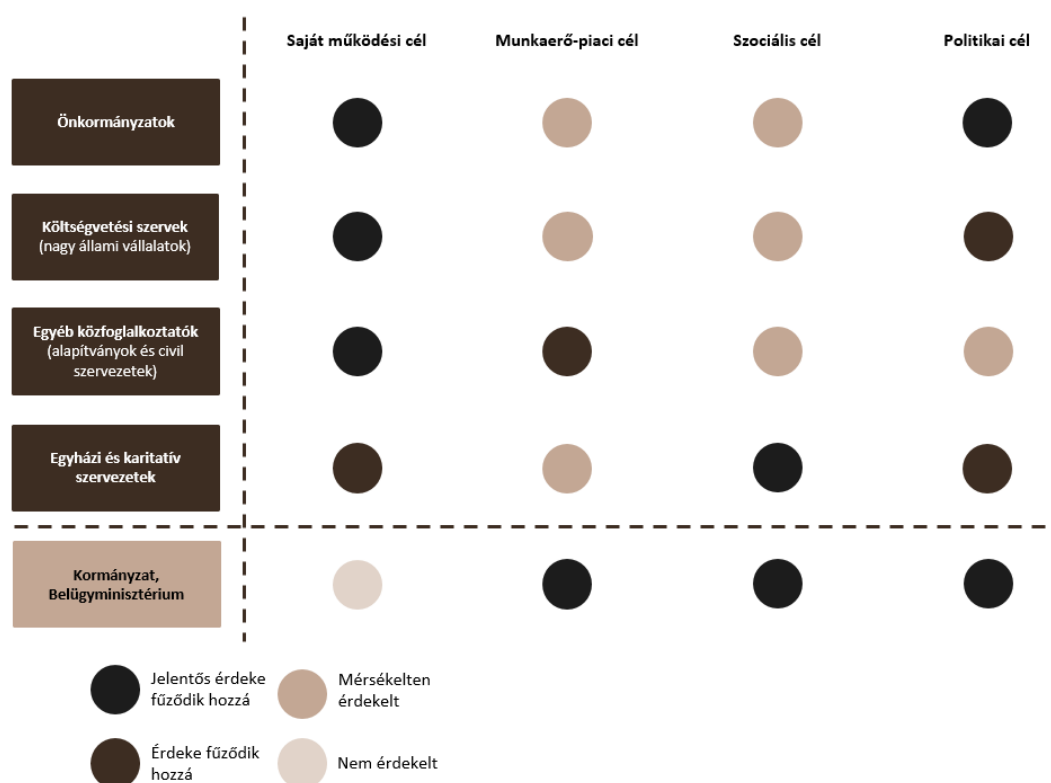
A következő két ábrán a közfoglalkoztatók típusait jelenítjük meg két dimenzió mentén. Elsőként azt az esetet vettük, amikor egy jól dolgozó, megfelelő képességekkel és készségekkel ellátott, munkaerő-piacra lépésre alkalmas közfoglalkoztatott alkalmazására van lehetősége az egyes szervezeteknek. Ekkor a kormányzati szándék egyértelműen a közfoglalkoztatott elsődleges piacra lépésének elérése.

²⁷ Koltai (2014)

²⁸ Belügyminisztérium (2016): Kivonat - Köllő János: Hol dolgoznak a közmunkások? Elérhető: http://kozfoglalkoztatatas.kormany.hu/download/0/8c/41000/KJ_munkaszervezeti%20elk%C3%BCI%C3%B6n%C3%BCI%C3%A9s_recenzi%C3%B3.pdf (2016. 12. 08.)

Kutatási kérdés, hogy az egyes szervezetek saját működési érdekei mennyiben mutatnak a nyílt piacra vezetést szorgalmazó kormányzati szándékkal egy irányban. Valamint, hogy milyen ösztönzőkkel motiválhatóak a szervezetek a kormányzati szándéknak megfelelő működésre.

15. ábra: A közfoglalkoztatók szervezeti céljaiból, illetve feladatellátásából eredő, feltételezett céljai a munkaerő-piacra kivezethető közfoglalkoztatottak foglalkoztatása kapcsán



Forrás: Századvég (2016)

Saját működési cél=saját munkaerő biztosítása, alacsony költségek mellett

Munkaerő-piaci cél=a közfoglalkoztatottak nyílt munkaerő-piaci elhelyezkedésének támogatása

Szociális cél=a munkaerő-piacon (átmenetileg) elhelyezkedni nem tudó személyek részére munka biztosítása

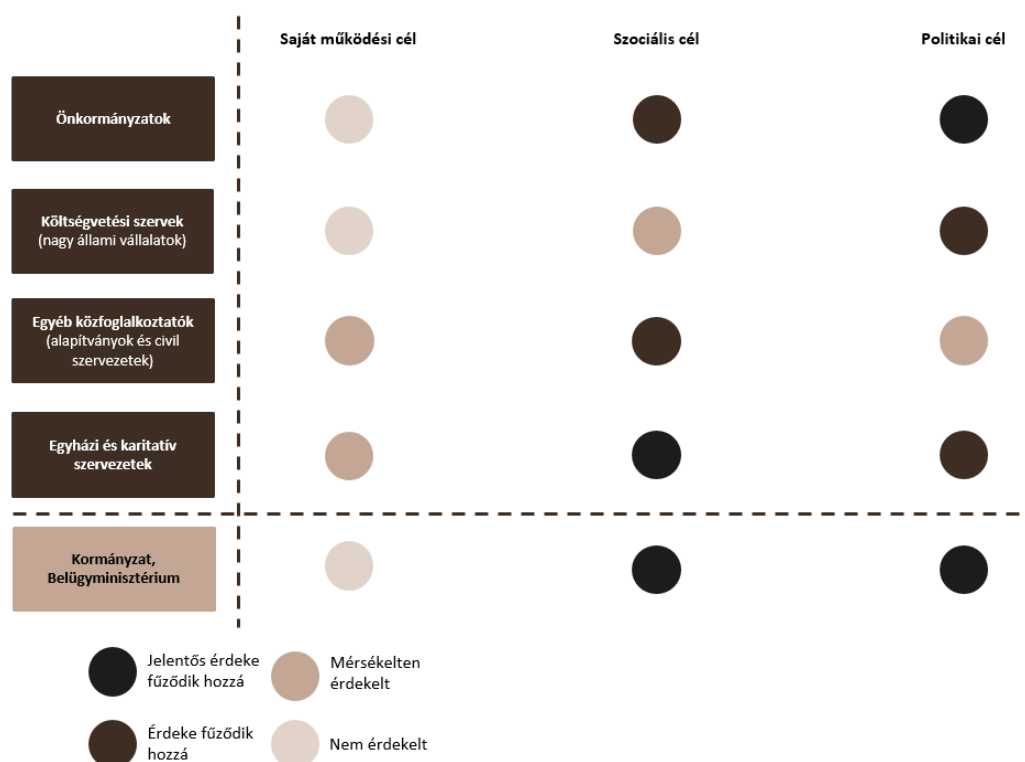
A szakirodalom és a szervezeti célok vizsgálata alapján látható, hogy a legtöbb szervezet elsősorban a saját maga számára biztosított, alacsony költségek mellett elérhető munkaerő biztosításában érdekelt a közfoglalkoztatás rendszerén keresztül.

Különösen igaz ez az **önkormányzatokra**, akik a feltételezésünk szerint az önkormányzati költségvetés központi csökkentése hatására a hiányzó státuszokat (kényszerből) a jól dolgozó közfoglalkoztatottakkal pótolják. Emellett, az egyébként közbeszerzés keretében intézett feladatok ellátását végeztetik a szakképzettséggel rendelkező közfoglalkoztatottakkal. A megfelelő ösztönzők kialakítása tehát nélkülözhetetlen ahhoz, hogy az önkormányzati közfoglalkoztatás a kormányzati szándékoknak megfelelő irányba mozduljon a közeljövőben.

A **nem önkormányzati szereplők** szintén a közfoglalkoztatottak megtartásában lehetnek érdekeltek, azonban az elsődleges piacra lépést is nagyobb mértékben támogathatják, mint az önkormányzatok. Egyrészt az **állami vállalatok** esetén a kormányzati szándékok közvetlenebb érvényesítésére lehet lehetőség, másrészt kiterjedt működésük, nagyobb költségvetési mozgásterük miatt több lehetőségük adódhat (előfeltevés szerint) a munkaerő státuszba vételére vagy kilépés esetén történő kilépők pótlására. Szintén fontos, hogy ezekben a szervezetekben lehetséges volna az integrált foglalkoztatás megvalósítása, ami korábbi vizsgálatok eredményei alapján jellemzően magasabb arányú kilépést tesz lehetővé az elsődleges munkaerő-piacra. Jelenleg azonban több olyan terület is van, ahol a közfoglalkoztatottak elkülönült brigádokban végzik a munkát az állami vállalatoknál is.²⁹

A **civil szervezetek** a szervezet működési jellegéből fakadóan (előfeltevés szerint) nagyobb mértékben támogathatják a rátermett közfoglalkoztatottak nyílt piaci elhelyezkedését, ugyanis az elhelyezkedés után a munkavállalók nem feltétlenül esnek ki a szervezet tevékenységéből, az önkéntes munkavégzés lehetősége miatt.

16. ábra: a közfoglalkoztatók szervezeti céljaiból, illetve feladatellátásukból eredő, feltételezett céljaik, a munkaerő-piacra ki nem vezethető közfoglalkoztatottak foglalkoztatása kapcsán



Forrás: Századvég (2016)

Saját működési cél=saját munkaerő biztosítása, alacsony költségek mellett

Munkaerő-piaci cél=a közfoglalkoztatottak nyílt munkaerő-piaci elhelyezkedésének támogatása

Szociális cél=a munkaerő-piacon (átmenetileg) elhelyezkedni nem tudó személyek részére munka biztosítása

²⁹ Belügyminisztérium (2016): Kivonat - Köllő János: Hol dolgoznak a közmunkások? Elérhető: http://kozfoglalkoztatatas.kormany.hu/download/0/8c/41000/KJ_munkaszervezeti%20elk%C3%BCI%C3%B6n%C3%BCI%C3%A9s_recenzi%C3%B3.pdf (2017.03.09.)

Ami a munkaerő-piacra való kivezetésre nem vagy csak kevésbé alkalmas közfoglalkoztatottakat illeti, a közfoglalkoztatók nem motiváltak alkalmazásukban. Az ő felvételükre csak a szociális, szolidaritási, illetve a társadalmi béke fenntartására vonatkozó célok szem előtt tartása esetén kerülhet sor. Ez a hivatástudat vállalásából fakadóan a legnagyobb valószínűséggel az egyházi szereplőknél valósul meg. Emellett profiltól függően a civil szervezetek, kormányzati döntés alapján az állami vállalatok, valamint a helyi közösség iránt érzett kötelességtudatból, illetve megfelelő támogatási és kötelezettségvállalási formák mellett az önkormányzati közfoglalkoztatók is érdekeltté tehetők a bevonásukban. A továbbiakban a leghátrányosabb helyzetű munkaképes korú lakosság közfoglalkoztatási programokba való bevonása esetén a közfoglalkoztatók közreműködési hajlandóságát, valamint a részvétel megvalósításának lehetséges módjait vizsgáljuk.

A fentiek, illetve a közfoglalkoztatás átfogó céljainak vizsgálata alapján négy fő hipotézis fogalmazható meg.

17. táblázat: A közfoglalkoztatási együttműködésekhez kapcsolódó kutatási kérdések

Kutatási kérdés	Kapcsolódó szereplők
1) A közfoglalkoztatás paradigmáján belül hogyan hozhatóak összhangba a tranzitfoglalkoztató jellegű kezdeményezések (nyílt piacra vezetés), valamint a szükségszerűen vállalt szociális szempontok is.	Központi kormányzat, önkormányzatok
2) Az egyes közfoglalkoztató gazdasági és társadalmi szervezetek esetében melyek a tranzitfoglalkoztatást ellehetetlenítő motivációk és ezek a motivációk hogyan csökkenthetők vagy szüntethetők meg.	Valamennyi közfoglalkoztató
3) Hogyan növelhető a legnagyobb létszámban jelenlévő közfoglalkoztatók, az önkormányzatok motivációja a tranzitfoglalkoztatás elősegítése során.	Önkormányzati közfoglalkoztatók
4) A szociális szempontok érvényesítése érdekében hogyan ösztönözhetőek a nem állami és nem önkormányzati szereplők (jellemzően: egyházak) a fokozott szerepvállalásra.	Nem önkormányzati közfoglalkoztatók általában
5) Hogyan alakíthatók azok az ösztönzők és feltételek, amelyek a közfoglalkoztatás, a szociális, és a gazdasági szereplők helyileg optimális együttműködését kialakítják?	Valamennyi közfoglalkoztató, a vállalati és civil szféra, valamint a kormányzat

Forrás: Századvég (2016)

A következőkben hat esettanulmányt mutatunk be, települési szinten, települési szint felett, illetve nemzetközi példákon keresztül. Ezek alapján empirikus és szakirodalmi források elemzésével tovább pontosítjuk az egyes közfoglalkoztatók tulajdonságait, illetve a bevonható szervezetek körét, az előzetesen megfogalmazott előfeltevéseink helytállóságának vizsgálata, valamint a javaslatok megfogalmazása érdekében.

4. Esettanulmányok

4.1. Települési szint: Hajdúhadház

A település bemutatása

Hajdúhadház Debrecentől 17 kilométerre, északra fekszik. A város Hajdú-Bihar megyében a Hajdúhadházi Járás központja. A lakónépesség 2015-ben 13 422 fő volt, ami nagyságrendileg 2000 óta változatlan.³⁰ A 65 év felettek aránya a településen 11,4 százalék, a munkaképes korú lakosság aránya (15-64 évesek) pedig 66,8 százalék, a KSH 2015-ös területei adatai alapján. A nyilvántartott álláskeresők száma ugyanebben az időszakban 1 525 fő volt, ami a munkaképes korú lakosság 17,9 százalékát teszi ki, vagyis a település munkaerő-piaci helyzete kifejezetten kedvezőtlennek mondható. A Hajdúhadházi járás a 290/2014. (XI. 26.) sz. kormányrendelet értelmében kedvezményezett státuszú, amely azt mutatja, hogy a járás a társadalmi-gazdasági és infrastrukturális fejlettséget mérő komplex mutató alapján elmarad az országos átlagtól, annak csupán 75,5 százalékát éri el.

18. táblázat: Hajdúhadház főbb demográfiai adatai

	Száma (fő)	Aránya (%)
Lakónépesség	13 422	
15 év alattiak	2 782	21,8%
15-64 évesek	8 513	66,8%
65 év felettek	1 452	11,4%
Álláskeresők	1 525	17,9%*

Forrás: KSH: Éves településstatisztikai adatok 2015-ös településszerkezetben, <http://statinfo.ksh.hu/Statinfo/haDetails.jsp?query=kshquery&lang=hu> (2017.02.28)

*A munkaképes korú lakossághoz viszonyítva.

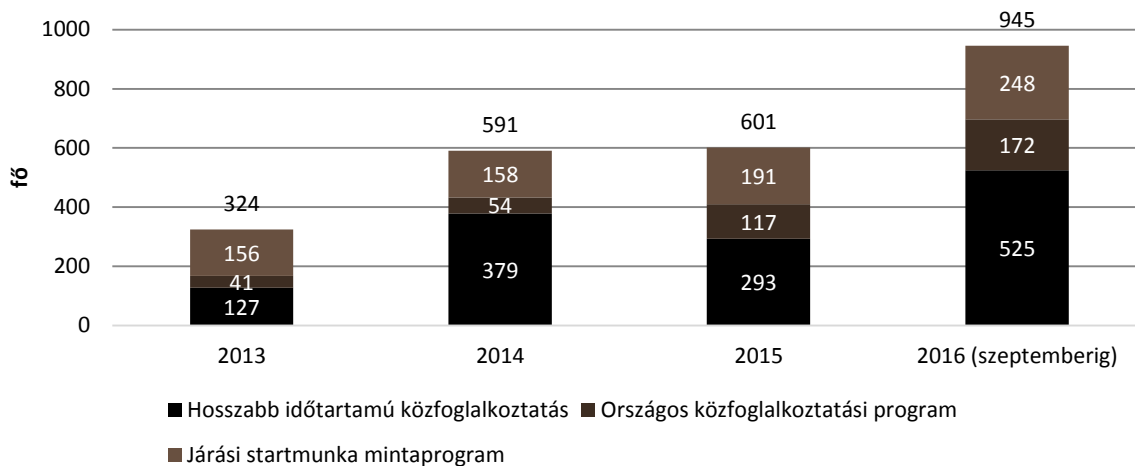
Közfoglalkoztatás Hajdúhadházon

A vizsgált 2013-tól 2016-ig tartó időszakban a közfoglalkoztatottak havi átlagos létszáma fokozatosan kisebb-nagyobb mértékben bővült, 2016 szeptemberéig elérte a 945 főt. A település közfoglalkoztatási mutatója jelentősen meghaladja az országos (3,41%), a megyei (6,00%) és a járási átlagot (8,30%) is. A városban hét foglalkoztató alkalmaz közfoglalkoztatottakat a városi és roma nemzetiségi önkormányzaton kívül. A közfoglalkoztatók a Rózsai Tivadar Református Általános Iskola és Óvoda (6 fő

³⁰ Népeség: Hajdúhadház népessége. Elérhetőség: <http://nepesseg.com/hajdu-bihar/hajduhadhaz> (2016.12.08)

közfoglalkoztatott), a Kutas 2000 Erdőbirtokossági Társulat (8 fő), a Hajdúhadházi Erdőbirtokossági Társulat (31 fő), a Hajdúhadházi Polgárőr és Tűzoltó Egyesület (10 fő) és a Hajdúvitéz Rendezvényszervező és Szolgáltató Kft (27 fő).

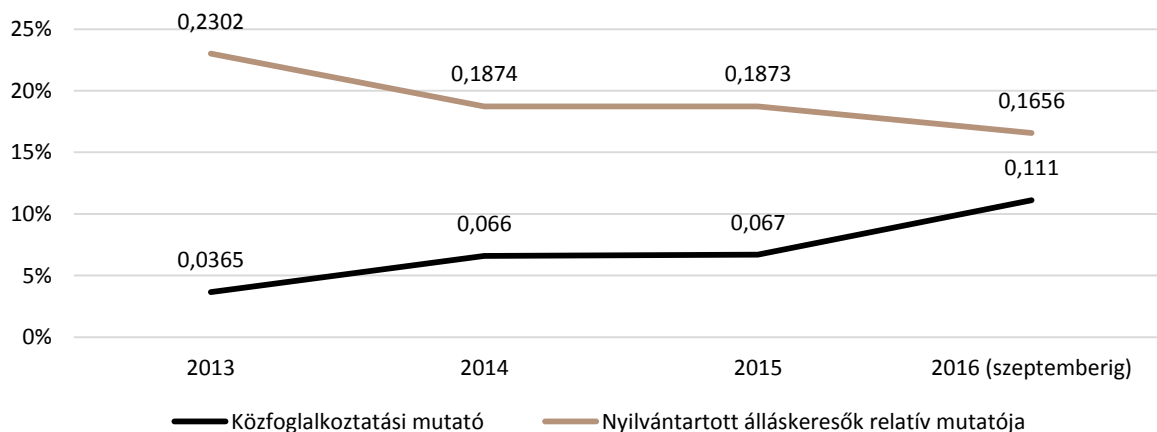
19. ábra: Közfoglalkoztatottak havi átlagos létszámának alakulása



Forrás: Belügyminisztérium (2016) alapján Századvég szerkesztés

A közfoglalkoztatás munkanélküliségre gyakorolt pozitív hatása szembeötlő, amennyiben megvizsgáljuk a munkavállaló korú lakosságra (15-64 év) vetített közfoglalkoztatottak és nyilvántartott álláskeresők számát. A két arányossági mutató ellentétes alakulása szemlélteti, hogy a közfoglalkoztatott munkahelyek létrejöttével párhuzamosan csökkent a nyilvántartott álláskeresők száma.

20. ábra: Közfoglalkoztatottak és nyilvántartott álláskeresők arányának alakulása a munkavállaló korú népesség számához viszonyítva

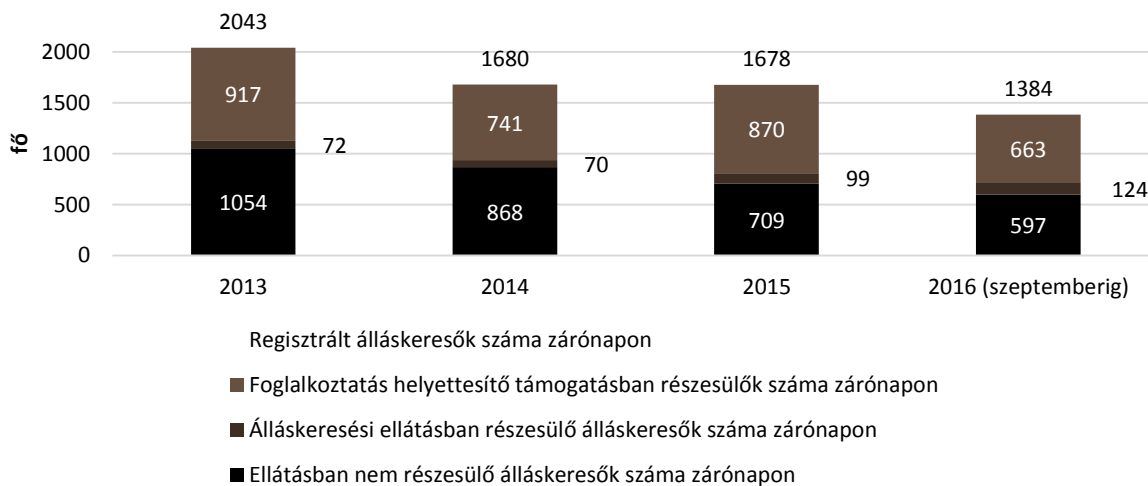


Forrás: Belügyminisztérium (2016) alapján Századvég szerkesztés

Az abszolút számok tekintetében is csökkenő tendencia rajzolódik ki a regisztrált álláskeresők számában. Az ellátásban nem részesülők aránya ugyan kis mértékben, de fokozatosan csökkent a kezdeti 52-ről 43 százalékra. A nyilvántartott álláskeresők száma egy adott

periódus zárónapjára vetítve van megadva, míg a közfoglalkoztatottak létszáma havi átlagokban kifejezve, ezért számszerűen nem összemérhetőek, bár a trendeket jól szemléltetik.

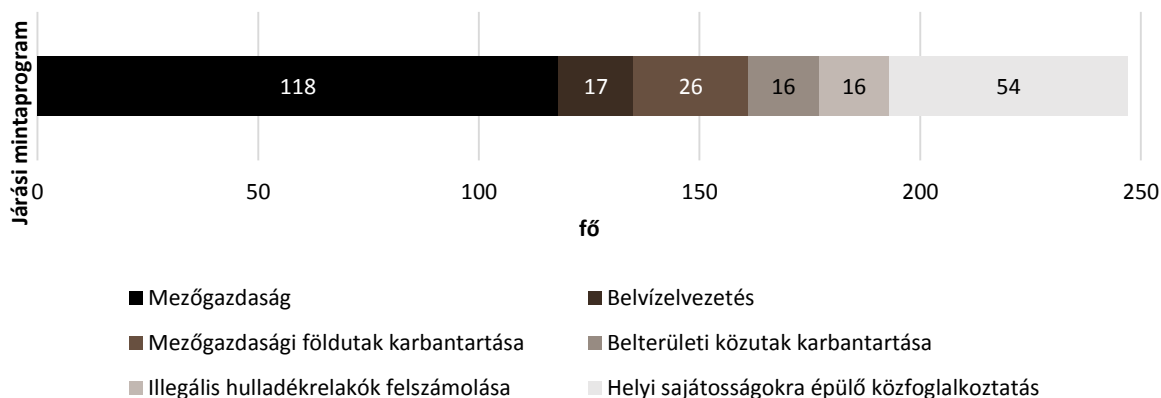
21. ábra: Regisztrált álláskeresők számának alakulása



Forrás: Belügyminisztérium (2016) alapján Századvég szerkesztés

Az értékteremtést szolgáló járási mintaprogramban 2016-ban a mezőgazdasági munkák váltak domináns tevékenységgé, amely tevékenység a mintaprogramban résztvevők közel felét felszívja.

22. ábra: Járási startmunka mintaprogramban résztvevők megoszlása (2016)



Forrás: Belügyminisztérium (2016) alapján Századvég szerkesztés

Az esettanulmányban felkeresett közfoglalkoztatók

A településen 2016. november 30-án folytattunk terepkutatást, amely során a Polgármesteri Hivatal, valamint a Foglalkoztatási Osztály munkatársaival, továbbá az önkormányzati közfoglalkoztatást koordináló személyekkel, valamint az önkormányzatnál – egykor közfoglalkoztatottként – jelenleg státuszban, továbbá jelenleg is közfoglalkoztatottként dolgozó személyekkel folytattunk megbeszélést.

A hajdúhadházi terepkutatás legfontosabb tapasztalata az volt, hogy az interjúk során nem sikerült konzisztens képet kialakítanunk a helyi viszonyokról. A Polgármesteri Hivatal munkatársai az elbeszélések során egymásnak ellentmondó információkat közöltek. A feltett kérdéseinkre – többszöri visszakérdezés után – sem érkezett egyértelmű válasz. A település helyzetét a megkérdezett vezetők alapvetően kedvezőtlennek ítélték, különösen a 2014-es országgyűlési választások óta eltelt időben. Elmondásuk szerint ugyanis a választásokat követően a járásban politikai átrendeződés ment végbe, amely kedvezőtlenül érintette a település számára juttatott források mennyiségét. A vezetésen eluralkodott a borúlátás, „nem jó, hogy most jöttek, leharcoltak vagyunk, elfáradtunk és kiábrándultunk, de azért csináljuk”.

Amellett azonban, hogy a jelenlegi körülményeket kritikával illették, az általunk felsorolt intézkedés-javaslatokat szintén következetesen elutasították. Arra a kérdésre, hogy ők a közfoglalkoztatási rendszer, valamint a település jobb helyzetbe hozása érdekében milyen intézkedéseket, jogszabály-módosításokat látnának szívesen, nem érkezett válasz. Az egynapos lent tartózkodás nem tette lehetővé a helyi viszonyok részletesebb feltárását, leginkább a városvezetés motivációs problémáinak felismerésére volt alkalmas.

A közfoglalkoztatási program elindításának és végrehajtásának tapasztalatai

A Foglalkoztatási Osztály kollégáinak beszámolója szerint az 1 922 fő regisztrált nyilvántartottból 871 személy nem jogosult ellátásra, átlagosan 845 fő azonban FHT-t igényelt 2016. 01-09. hó között. A percepciók szerint az FHT-n lévők 30-40 százaléka munkára nem bevonható, alkalmi vagy feketemunkával megkeresi ugyanis a minimálbérnek megfelelő összeget. Náluk megfigyelhető, hogy kiközvetítés esetén azonnal bejelentett állásról visznek igazolást. 15-20 százalék egészségügyi problémákkal küzd, azonban az egészségkárosodás mértéke nem éri el a szociális ellátásra való jogosultság szintjét. Elhelyezésük azonban speciális támogatási tevékenységet igényelne. A bevonásra a fennmaradó kb. 300 személyből van elméletben lehetőség, legnagyobb részük azonban képzésben való részvételre egyáltalán nem, munkára is csak korlátozottan alkalmas, hajlandó.

A potenciálisan belépők között jelentős a romák aránya. Különösen a többgyermekes roma nők nem tudnak elhelyezkedni az elsődleges munkaerő-piacon, bár a megkérdezettek megerősítették, hogy a munkaerőhiánnyal küzdő régióban nincs etnikai megkülönböztetés a munkáltatók oldaláról. Emellett a megkérdezettek a 25 év alatti belépők növekvő számáról számoltak be (2016. novemberben kb. 7-10 fő, a 25 év alatti közfoglalkoztatottak 80 százaléka roma, amely 60 százaléka férfi). A településen bevezetett gyakorlat, hogy a közfoglalkoztatásba belépni szándékozók a Foglalkoztatási Osztály recepcióján feliratkozhatnak, hogy részt kívánnak venni az induló programokban. A regisztrált álláskeresők kb. 10 százaléka havonta feliratkozik, amíg be nem kerül a programba (maximum 80 fő). A közfoglalkoztatottak kb. fele tekinthető jó képességekkel és megfelelő

végzettséggel rendelkező potenciális munkavállalónak, akik azonban ennek ellenére mégis visszatérnek a programba. Azoknak, akik el tudnának helyezkedni vagy az ingázást kéne vállalniuk, vagy azt, hogy nem a szakmájukban helyezkednek el.

A Foglalkoztatási Osztály szerint az elmúlt időszakban 10 fő közfoglalkoztatotti jogviszonyát szüneteltették egyszerűsített foglalkoztatásban való munkavállalás miatt, 15 százalék lépett ki és helyezkedett el sikeresen az elsődleges munkaerő-piacon, 169 fő pedig kizárásra került a regisztrált álláskeresők közül 60 napra. Ebből 51 fő a felajánlott munka elutasítása, mások rendes felmondás, illetve gyermekeik iskolai együtt nem működése miatt.

A munkaerő-piacra vezetésről a következő fő megállapítások hangzottak el:

1. A település munkahelyhiányos. Csak néhány nagyobb vállalatot, céget tudtak megnevezni a megkérdezettek.
2. Ezek a cégek főleg szakipari állásokat kínálnak, azonban ezek betöltéséhez végzettség szükséges, amellyel a közfoglalkoztatottak nem rendelkeznek. Így a közfoglalkoztatás nem a nyílt piac versenytársa.
3. A képzések esetén számos probléma jelentkezik, ugyanis vagy magas a lemorzsolódási arány (pl.: CNC esztergályosok), vagy a piac nem ismeri el a végzettségeket (ez a legtöbb OKJ-s képzésre igaz a megkérdezettek állítása alapján);
4. Az ingázásra való hajlandóság rendkívül gyenge. Ez egyfelől az alacsony bérekkel, másfelől a rugalmas és részmunkaidő hiányával, illetve a kényelemmel magyarázható.
5. A településhez közel leginkább alkalmi és időnyomunkák vannak, azonban már napszámosból is hiány mutatkozik, annak ellenére, hogy a közfoglalkoztatottak közül többen szabadság terhére, illetve hétvégén is munkára jelentkeznek.

Az együttműködések bemutatása és tapasztalatai

A településen több közfoglalkoztató is jelen van az önkormányzat, illetve a nemzetiségi önkormányzat mellett, például a Hajdúhadházi Erdőbirtokossági Társulat, a helyi polgárőr és tűzoltó egyesület, a Rózsa Tivadar Református Általános Iskola és Óvoda, valamint a Hajdúvitéz Rendezvényszervező és Szolgáltató Kft. Az interjúk során azonban érdemi együttműködésekre vonatkozó információk nem merültek fel, illetve az önkormányzat többszöri megkeresésre sem reagált az ezekre vonatkozó kérdésekre. Az önkormányzat elsődlegesen a saját közfoglalkoztatási programjaira fókuszál.

Az önkormányzat közfoglalkoztatóként (hosszabb idejű intézményi közfoglalkoztatásban) jellemzően irodai munkára, adminisztrátori munkakörben alkalmaz megfelelő képességekkel és képzettséggel rendelkező személyeket. Emellett a start mintaprogramok, valamint a hosszabb idejű közfoglalkoztatás keretében végzett nem intézményi tevékenységek is kiterjedtek.

A hivatalnál foglalkoztatott személyek esetén elmondható volt, hogy eleinte közfoglalkoztatottként dolgoztak az önkormányzatnál (személyi és munkaügyi ügyintéző munkakörben), majd az üresedéskor – az ismeretség, munkáltatói elégedettség okán – őket vették elsőként státuszba. Ekkor a közfoglalkoztatás mintegy próbaidőként szolgált a közfoglalkoztató számára. A jelenleg önkormányzatnál dolgozó közfoglalkoztatottak szintén arról számoltak be, hogy bíznak abban, hogy átvételükre sor kerül. Ez egyrészt a motivációt tekintve pozitívum, másrészt csökkentheti a munkakeresési hajlandóságot. A közfoglalkoztatottak státuszba vétele elsősorban az önkormányzati költségvetések felülvizsgálatával, valamint a közfoglalkoztatottak elhelyezkedési támogatási rendszerének újragondolásával lenne lehetséges, elősegítve a nyílt piacra lépést.

Az intézményi munkavégzés mellett szólt továbbá az a megállapítás is, hogy a napi munkavégzés során a közfoglalkoztatottak kapcsolatban voltak potenciális munkaadókkal, amely szintén elhelyezkedésüket segítheti. Szintén előnyként a rugalmasabb munkaidőt, a szorosabb személyes kapcsolatokat, az integrált foglalkoztatást emelték ki. Az adminisztráción az interjúk alapján kisgyermekes anyukák dolgoztak elsősorban, akik az elsődleges munkaerőpiacon családi körülményeik miatt nem találtak munkát. Az elhelyezkedésük támogatása részmunkaidő és távmunka biztosítása mellett lenne elképzelhető, amely nem csak az államigazgatásban, hanem a vállalati szférában is megvalósítható, nemzetközi jó-gyakorlatok alapján.

A 750 főt mozgó start mintaprogram, illetve hosszabb időtartamú programokban jelentős adminisztrációs terhekről számoltak be a résztvevők. A hozzávetőleg 530 főt foglalkoztató hosszabb idejű közfoglalkoztatás adminisztrációját jelenleg 8 fő végzi. A napi működés tekintetében a 8-10 fős brigádok élén 1-1 brigádvezető állt, akiknek munkáját 9 munkavezető ellenőrizte. Az ellenőrzés hatékonysága a magas létszám miatt szintén alacsony volt az interjúalanyok tapasztalata alapján, amelynek javításához munkavezetői létszámbővítést vagy a közfoglalkoztatottak létszámának csökkentését látták volna beszélgetőpartnereink kívánatosnak.

Érdekes tapasztalatot jelentett továbbá a városvezetés részéről, hogy az interjú során nem a jelenlegi programokat értékelték, hanem a jövőbeli tervekről számoltak be. Elmondásuk alapján 2016. december 15-i határidővel eljuttatják terveiket a Belügyminisztérium számára a jövőben létesítendő vágóhíd, valamint varroda megvalósításáról. A vállalatokkal céljuk a közfoglalkoztatottak értékteremtő programokba történő bevonása, majd utána nyílt piacra segítése. A munkavégzéshez szükséges kompetenciák megszerzését a GINOP keretében biztosított képzéseken keresztül képzelték el.

Összegzés

Hajdúhadházon a közfoglalkoztatottak aránya jelentősen meghaladja a járási átlagot, amely önmagában is nehezítő körülmény. A közfoglalkoztatók elsősorban a magas létszámot, a

rossz képességű és alulmotivált munkavállalókat, a szakképzett munkavállalók kilépése által okozott nehézségeket jelölték meg kihívásként. Emellett a dolgozók eltérő preferenciáit, családi körülményeit, képességeit azonosították a munkavégzést nehezítő tényezőként. Általánosságban elmondható, hogy a megkérdezettek a státuszban lévő brigádvezetők, a megbízási szerződéssel dolgozó szakértők (az idézett példákban: mezőgazdasági szakemberek), illetve az adminisztrációt végző személyzet státuszba vételét támogatták. A civilek, mentorok, szociális munkások részvételét a megkérdezettek többségében elutasították. Kifejezett együttműködésről a közfoglalkoztatók között nem esett szó, csak az önkormányzatnál státuszok nyitásáról, illetve a közfoglalkoztatás létszámának csökkentéséről – a csökkentés megvalósításának módja nélkül. A városvezetés a programok működtetéséről szűkszavúan nyilatkozott, a jövőbeli tervek ismertetését helyezte előtérbe. A megkérdezett kilépők mind az önkormányzatnál kerültek alkalmazásra, szavaikból kiérződött a polgármester iránt érzett hála és elkötelezettség.

Hajdúhadház a vizsgálat alapján nem tekinthető közfoglalkoztatási jó-gyakorlatnak. Települési szinten a terepkutatás tapasztalatai alapján nem valósult meg kiemelkedő kezdeményezés sem a szociális, sem pedig a nyílt piaci (re)integráció támogatása érdekében. A közfoglalkoztatási programok üzemeltetve vannak, de a rendszerből hiányzik az átfogó cél.

4.2. Települési szint: Múcsony

A település bemutatása

Múcsony Miskolctól 23 kilométerre található, Borsod-Abaúj-Zemplén megyében. A település a Kazincbarcikai járás székhelye. A KSH 2015-ös adatai alapján lakónépessége 2998 fő, de lakossága 2000-től kedve folyamatosan csökken, az azt megelőző két évtizedes stagnálás után.³¹ A 65 év feletti aránya a településen 18,4 százalék, a munkaképes korúaké (15-64 év) 67,9 százalék. A vizsgált időszakban a nyilvántartott álláskereső, 227 fő a munkaképes korú lakosság 11,1 százalékát tették ki. A lakosság 32,5 százaléka tekinthető gazdaságilag aktívnak, ami nem sokkal marad el a megye 33,8 százalékos átlagától. Ilyen értelemben nem kiemelkedően hátrányos helyzetű a település a KSH 2011-es népszámlálási statisztikája alapján.³² A Kazincbarcikai járás a 290/2014. (XI.26.) kormányrendelet értelmében kedvezményezett besorolású. A komplex fejlettségi mutató alapján a járások országos átlagának 91,8 százalékát éri el, alig lemaradva az országos átlagtól.

23. táblázat: Múcsony főbb demográfiai adatai

	Száma (fő)	Aránya (%)
Lakónépesség	2 998	
15 év alattiak	410	13,7%
15-64 évesek	2 037	67,9%
65 év felettiak	551	18,4%
Álláskereső	227	11,1%*

Forrás: KSH: Éves településstatisztikai adatok 2015-ös településszerkezetben, <http://statinfo.ksh.hu/Statinfo/haDetails.jsp?query=kshquery&lang=hu> (2017.02.28)

*A munkaképes korú lakossághoz viszonyítva.

Közfoglalkoztatás Múcsonyban

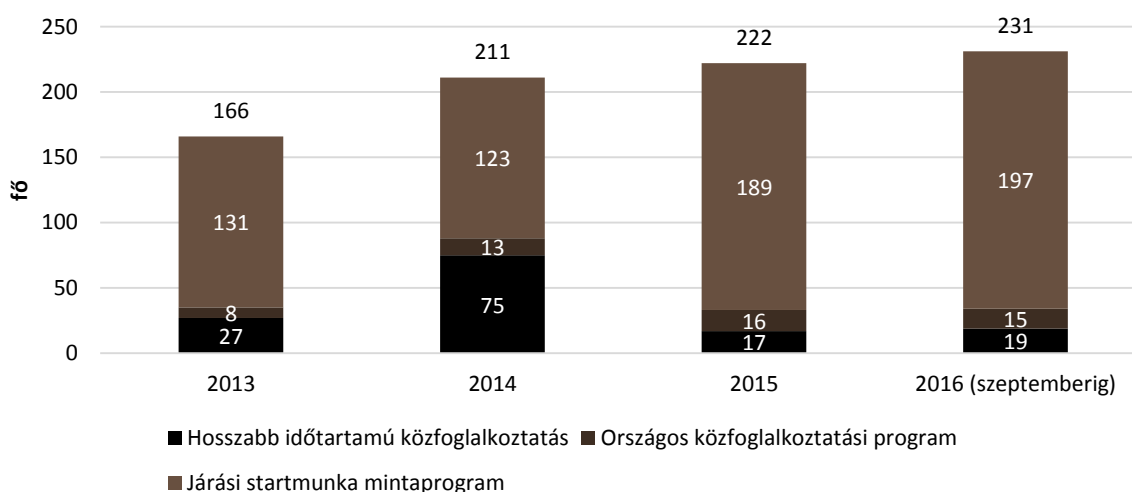
2013-2016 között a közfoglalkoztatottak havi átlagos létszáma folyamatosan növekedett, 2016-ban elérte a 231 főt. 2016-ban a közfoglalkoztatási munkalehetőségek 85 százalékát a járási startmunka mintaprogram nyújtotta, ami lényegesen meghaladja a 38 százalékos országos átlagot. Az országos közfoglalkoztatás mellett a település egyetlen hivatalos közfoglalkoztatója az önkormányzat. Mivel a településen más szereplők nem vesznek részt

³¹ Népeség: Múcsony népessége. Elérhetőség: <http://nepesseg.com/borsod-abauj-zemplen/mucsony>

³² KSH (2013): 2011. évi népszámlálás 3. Területi adatok 3.5. Borsod-Abaúj-Zemplén megye

foglalkoztatóként a közfoglalkoztatásban, az önkormányzat felelőssége rendkívül nagy a programok megtervezésében és indításában.³³

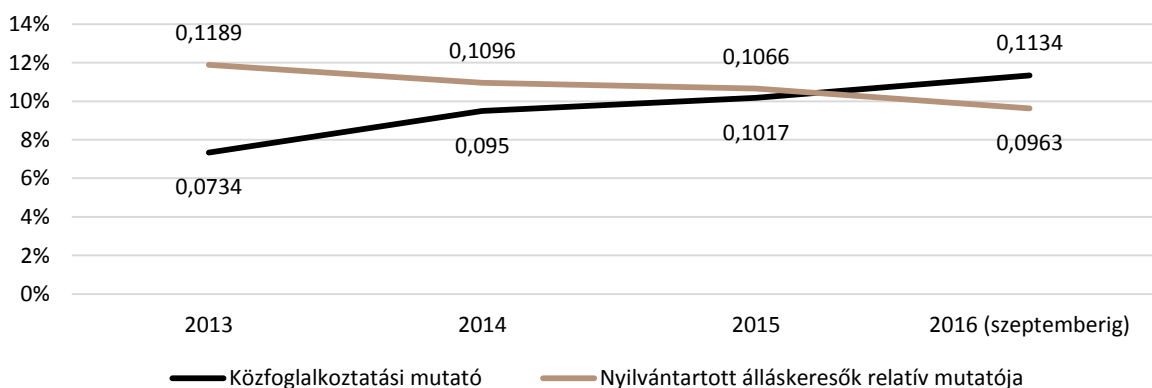
24. ábra: Közfoglalkoztatottak havi átlagos létszámának alakulása



Forrás: Belügyminisztérium (2016) alapján Századvég szerkesztés

A közfoglalkoztatásban résztvevők és nyilvántartott álláskeresők számának az aktív munkakorú lakossággal vett hányadosai rámutatnak, hogy a közfoglalkoztatási programnak köszönhetően a nyilvántartott álláskeresők létszáma a bevonás hatására folyamatos csökkenést mutat.

25. ábra: Közfoglalkoztatottak és nyilvántartott álláskeresők arányának alakulása a munkavállaló korú népesség számához viszonyítva

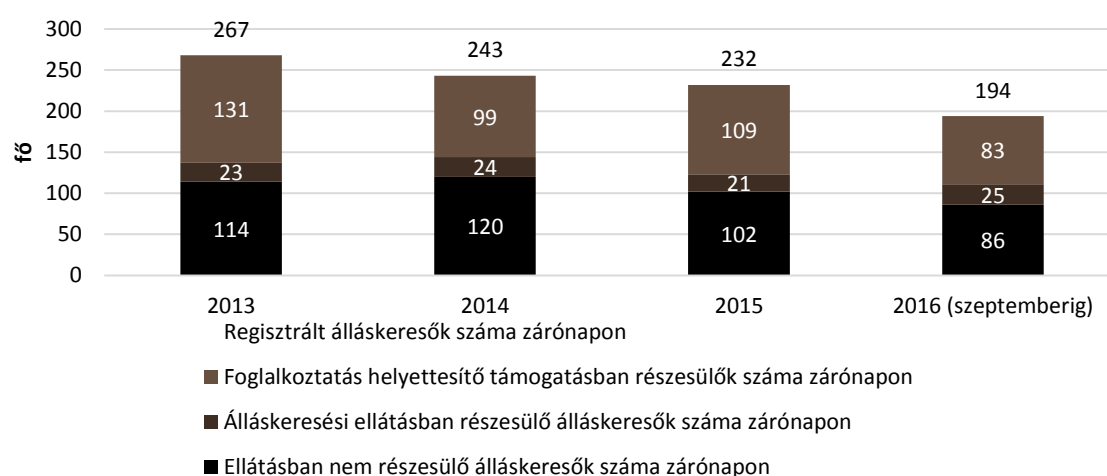


Forrás: Belügyminisztérium (2016) alapján Századvég szerkesztés

³³ „Az értékteremtés az én szememben azt jelenti, hogy kimutatható eredménye van, azaz az önkormányzat költségei csökkennek, illetve a bevételeink növekednek. A lényeg a termelésen van, ezért hoztuk létre a varrodánkat, ahol munkaruhákat készítettek, ez is egy bevételi forrás. Természetesen a mezőgazdasági program is zajlott, volt főlíánk, szabadföldi kertészetünk, de takarmánynövényeket is termesztettünk, illetve tojtyúkakat is tartottunk. Az így megtermelt javak nagy részét a saját konyhánk dolgozta fel közétkeztetésben – ezáltal is nyilván csökkentek az önkormányzat kiadásai –, illetve a kisebb részét kedvezményes áron értékesítettük a településen, ami újabb bevételt generált.” Forrás: <http://www.eszak.hu/helyi/2015/03/26/hatarozott-es-hosszu-tavu-celok.eszak>

A nyilvántartott álláskeresők számának évenkénti abszolút értelemben véve vett csökkenése hasonló nagyságrendben mozog, mint a közfoglalkoztatottak létszámának növekedése. Ugyanakkor pont 2016-ban figyelhető meg, hogy míg a közfoglalkoztatotti létszám csupán 9 fővel bővült, a regisztrált álláskeresők száma ennél arányaiban lényegesen nagyobb mértékben, 38 fővel mérséklődött. Erre lehetséges magyarázatot adhat az elsődleges munkaerőpiac hatása (százas nagyságrendű a napi szinten ingázó személyek száma, a polgármester elmondása szerint), de akár az is, hogy a korábban regisztrált álláskeresők kizárásra kerültek a nyilvántartásból. Sok korábban regisztrált álláskeresőt kizártak a közfoglalkoztatásból, majd az álláskereső töröltette magát a nyilvántartásból is.

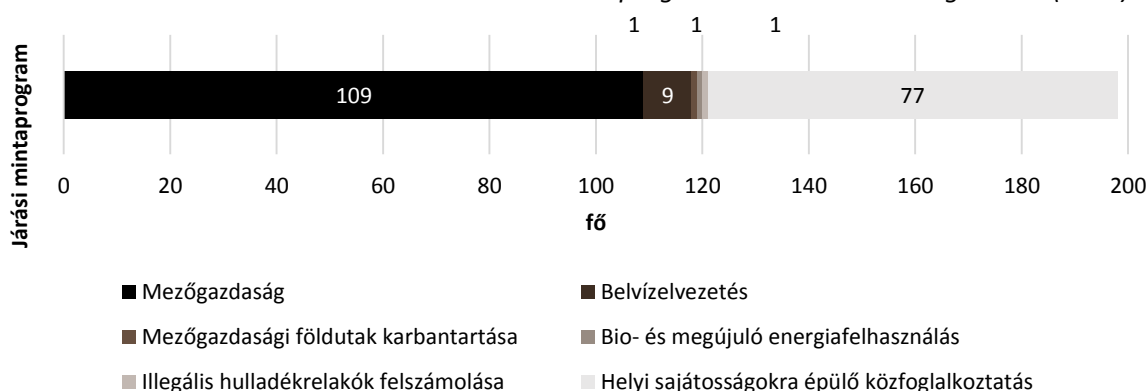
26. ábra: regisztrált álláskeresők számának alakulása



Forrás: Belügyminisztérium (2016) alapján Századvég szerkesztés

A járási mintaprogramban dolgozók körülbelül fele mezőgazdasági jellegű munkát végez, a fennmaradó rész 80 százalékában pedig a helyi sajátosságokra épülő tevékenység folyik, elsődlegesen varrodában (varrónők), illetve tézstaüzemben, amelynek alapját helyi tojástermelés adja. A település jövője szempontjából különösen fontos, hogy a közfoglalkoztatásban dolgozók túlnyomó többsége a gazdaságilag életképes és önfenntartó startmunka mintaprogramban vesz részt, ami a jövőben támogatások nélkül is fennmaradó pici típusú munkahelyekké módosulhat.

27. ábra: Járási startmunka mintaprogramban résztvevők megoszlása (2016)



Forrás: Belügyminisztérium (2016) alapján Századvég szerkesztés

Az esettanulmányban felkeresett közfoglalkoztatók

A 2016. augusztus 1-3. között lezajlott terepkutatás során a múcsonyi polgármesterrel készítettünk interjút. A polgármester rendkívül erős menedzseri szemlélettel irányította a település életét az általa felrajzolt fejlődési út mentén: „Az önkormányzatnak ki kell alakítania a saját foglalkoztatói bázisát és ebben határozott és hosszú távú céljaink vannak. Azt gondolom, hogy a közfoglalkoztatás egy „köztes” állapot, hiszen szeretnénk azt elérni, hogy lehetőség szerint minél többen végül „normál” foglalkoztatottak legyenek.”³⁴

A közfoglalkoztatási program elindításának és végrehajtásának tapasztalatai

A polgármester elmondása alapján a közfoglalkoztatásból jelenleg a bent lévők hozzávetőleg 10 százaléka képes önállóan a sikeres kilépésre. A többiek számára a kivezető utat a tudatos tervezés jelentheti. Ennek lépcsőfokait ő a közfoglalkoztatási tevékenység megkezdésében látta, az értékteremtő start mintamunka programokba való bekapcsolódást, majd ezt követően a szociális szövetkezetek megalakítását.

Ennek gyakorlati lépéseit a település példáján vázolta fel. Elsőként a település a mezőgazdasági termelőtevékenységek végzésébe kapcsolódott be, a feldolgozóipari kapacitások fejlesztésével együtt. A mezőgazdasági termények előállítás mellett ugyanis szükségesnek ítélte a feldolgozóipari kapacitásfejlesztés ösztönzését, a teljes előállítási folyamat végzése, valamint a termékek tartósítása, forgalomba hozatala érdekében. További előnyként jelent meg a feldolgozóipar és csomagolóüzem esetén a tevékenységek normázásának lehetősége – ezt ugyanis a polgármester szükségesnek tartotta a programok értékeléséhez. Egyrészt jobban mérhető ugyanis üzemi körülmények között a termelékenység, másrészt a teljesítmény nem függ az időjárási körülményektől sem.

A településen működő szociális szövetkezetnek három bevételi forrása van, egyrészt a start mintaprogram keretei között létrehozott és a szövetkezetnek haszonbérlet formájában

³⁴ ibid.

átadott tézta-előállító üzem, másrészt a varroda. Emellett a szövetkezeti tagok házmesteri tevékenységet (karbantartás, takarítás) látnak el a települési társasházakban. A szövetkezet aktuálisan 36 fős, a tagok között pedig 29 közfoglalkoztatott van, akik vállalták, hogy a napi 8 órás, önkormányzat megbízásából végzett közfoglalkoztatotti feladataik után munkát vállalnak a szövetkezetben. A tagok kiválasztása és bevonása a közfoglalkoztatásban nyújtott teljesítményük alapján történt. A tagi munkavégzési jogviszony értelmében a tagok teljesítménybérezésben részesülnek, a díjazásuk történhet a megtermelt javakból való részesedéssel vagy pénzbeli juttatással is.³⁵ A téztaüzem kialakítása, gépesítése és szerszámokkal való ellátása mind a start mintaprogram keretei között valósult meg, majd ezt az önkormányzat haszonbérlet formájában átadta a szociális szövetkezetnek. Az ott dolgozók célirányos OKJ-s képzéseken vettek részt, hogy megszerezzék a munkavégzéshez szükséges szakmai ismereteket. Jelenleg a termékek a település közétkeztetésébe kerülnek becsatornázásra.

Jelenleg 7 fő munkavállalóval főállású munkaviszony jött létre (nem tagok), közülük öten korábban közfoglalkoztatottak voltak. A cél, hogy 15 fővel, három műszakban tudjon működni a téztaüzem, ami lehetőséget nyújt felesleg termelésére, értékesítésére és végső soron akár nyereség elérésére is. A jövőben egy malom létesítése is várható, amely képes lesz liszttel ellátni a téztaüzemet, valamint további 3 munkahelyet teremthet. A feldolgozóipari kapacitások fejlesztésével a közfoglalkoztató célja nem a piactorzítás, hanem a termékek közétkeztetésbe való becsatornázása, valamint a lakosság számára helyi alternatíva biztosítása. A közfoglalkoztatás közétkeztetés ellátójaként történő azonosítása hozzájárulna a közétkeztetésben a magas minőségű, hazai termelésű alapanyagok felhasználásához. Ez jelentős mértékben támogatná a Mintamenza Program kormányzati célkitűzés megvalósulását.

A településen kritikaként felmerült, hogy ha nem versenyképes a szövetkezet működése, és nem képes teljes állású munkavállalókat eltartani, akkor a szövetkezetben dolgozók a közfoglalkoztatás rendszerében ragadnak, és nem történik meg az elsődleges munkaerő-piacra történő visszavezetésük.

Az együttműködések bemutatása és tapasztalatai

A településen az önkormányzat az egyetlen közfoglalkoztató, a közfoglalkoztatottak irányítását ugyanakkor a települési nonprofit kft. végzi. Az együttműködés zökkenőmentes, valamennyi közfoglalkoztatott munkavégzését ez a szervezet irányítja.

Az együttműködések másik fontos területét a fentebb bemutatott szociális szövetkezet jelenti, hiszen jelentős számú közfoglalkoztatott vesz részt ennek munkájában. A szövetkezet egyúttal potenciális lehetőséget is jelent számukra első lépésben a taggá váláshoz, majd ezt

³⁵ BM Közfoglalkoztatási Portál: Tagi munkavégzésre irányuló jogviszonyra vonatkozó tudnivalók, 2. oldal. Elérhetőség: <http://kozfoglalkoztatasi.kormany.hu/sui-generis-tagi-munkavegzes-jogviszonyra-vonatkozotudnivalok> (2016.12.14.)

követően akár a munkatörvénykönyv szerinti főállású munkaviszony megszerzéséhez (ez jelenleg öt korábbi közfoglalkoztatott személynek sikerült).

Szintén fontos, hogy a közfoglalkoztatás és a szociális szövetkezet komplex rendszert hozott létre, a szövetkezeti működés mintegy kiegészíti a települési közfoglalkoztatást. A közfoglalkoztatottak által előállított mezőgazdasági termékek biztosítják ugyanis az alapanyagot a szövetkezet munkavégzéshez, amely a startmunka mintaprogramok keretében felépített térszövetkezetben, illetve második lépcsőben a tervezett malomban valósul majd meg. A térszövetkezet mellett várhatóan a malom is átadásra kerül a szociális szövetkezetnek, lehetőséget biztosítva a rátermelt közfoglalkoztatottaknak először csak a tagként való munkavégzésre (a tagok választják az újabb tagokat), majd akár a munka törvénykönyve alapján történő alkalmazotti státuszba kerülésre.

A közétkeztetésbe való beszállítás kapcsán felmerült a települési szinten túlmutató együttműködés lehetősége. A polgármester meglátása szerint ugyanis csak abban az esetben működhet hatékonyan egy ilyen rendszer, ha a megtermelt mezőgazdasági termények fajtájáról és mennyiségéről a helyi polgármesterek egyeztetnek. A termelésnek ugyanis kiegészítő módon lenne szükséges működnie: míg egyik település például krumplit, másik paprikát állítana elő. Települési szinten a polgármester lehetőséget látott a közvetlen egyeztetésre, településközi elszámoló-rendszer kialakítására (pl. M település 100 kiló krumplit ajánl 100 forint/kiló egységáron N településnek. N település 40 kiló paprikát ajánl fel cserében 140 forint egységáron. Az eladásból származó 44.000 forint különbözetet N település pénzben téríti M-nek.) Van, amelyik településsel megvalósul az együttműködés, de a cél szervezett keretek közé terelni ezt az egyeztetést. Formalizáltabb, automatikus, kevésbé eseti és egyedi jellegű együttműködés elérését látnák a helyiek indokoltnak.

Az optimális ellátási lánc kialakítása érdekében létrehozandó integrátorokról a polgármester megjegyezte, hogy leginkább a polgármestereken keresztüli együttműködés hatékonyságában hisz. Hét település polgármestere azonban jelezte, hogy a környező települések jelenleg nem működnek együtt Múcsonnyal, és nem valószínű, hogy az együttműködési hajlandóság koordináló szerv hiányában a jövőben nőne. Nehézkesebbnek, bonyolultnak tartják az egyeztetést, hiányzik a megfelelő szaktudás, illetve nem szeretnék a *„nyakukba venni a plusz feladatot”*.

A szociális szövetkezet hátrányaként a polgármester az 1 tag 1 szavazat rendszert jelölte meg, valamint az alapító tagok részéről szükséges jelentős kezdeti áldozatvállalást (teljes időes állásuk mellett vettek részt a szövetkezet létrehozásában, kezdetben minden ellenszolgáltatás nélkül). Emellett, a programok indítása során az önkormányzati földek hiányát említette nehezítő körülményként. A szociális szövetkezet legfőbb azonosított előnyeit és hátrányait a következő táblázat foglalja össze (a polgármesterrel készült interjú alapján).

28. táblázat: a szociális szövetkezet működésének azonosított főbb előnyei és hátrányai

Előnyök	Hátrányok
Könnyített munkavégzés lehetősége	Jelentős kezdeti munkabefektetést igényel az alapító tagoktól
Továbblépés lehetősége a közfoglalkoztatottaknak	Kezdetben nincs érdemi, kézzel fogható eredménye
Piaci értékesítés és piacon maradás könnyebb, mint egy önkormányzat esetében	Bonyolult adminisztráció a létrehozáshoz kapcsolódóan
Segíti a helyi munkaerő megtartását (településfejlesztési cél megjelenése)	

Forrás: Századvég (2017)

Kifejezetten a közfoglalkoztatás rendszeréről kevés szó esett, jó-gyakorlatként a későbbiekben tárgyalt, a közfoglalkoztatottak lakáshoz jutásának támogatása, valamint a közfoglalkoztatás presztízsének növelése érdekében tett települési kezdeményezések említhetők. Az értékteremtő mintaprogramokba való bekapcsolódás, a helyi közösség által magasabb elismertségnek örvendő tevékenységi körök közfoglalkoztatásban való végzése, valamint az éves települési napon a közfoglalkoztatottak nyilvános, nagy közönség előtti elismerése, illetve az elért eredmények bemutatása hozzájárul a közösség kohéziójának erősödéséhez. Emellett a közfoglalkoztatottakkal negyedévente lefolytatott motivációs beszélgetés, valamint a közös karácsonyi ünnepség szintén a munkakedv ösztönzését hivatott elősegíteni.

29. táblázat: A közfoglalkoztatással kapcsolatos együttműködések tapasztalatai

Pozitív tapasztalatok	Negatív tapasztalatok
Együttműködés helyi vállalati és szociális partnerekkel	
Egymásra épülő, a termelés teljes vertikumát lefedő együttműködés a helyi szociális szövetkezettel	Az esetlegesen nem sikeres termelés eredményeként jelentős, a közfoglalkoztatáson keresztül megvalósult befektetések elértéktelenedése
Járási szintű együttműködések kialakulása, elsősorban más polgármesterekkel	Túlzott függőség a közfoglalkoztatás rendszerétől, ami a teljes együttműködésre nézve is kockázatot jelent
Járási szintű együttműködések kialakulása járási közéletkeztetőkkel, illetve piaci szereplőkkel (pl.: helyi Coop)	
Együttműködés a közfoglalkoztatottakkal	
Motiváció a szociális szövetkezeten keresztül történő előrelépés lehetősége	Szubjektív szempontok érvényesülése a szociális szövetkezetbe való bekerülés kapcsán
Együttműködés más közfoglalkoztatókkal	
<i>A településen nincs jelen más közfoglalkoztató.</i>	

Forrás: Századvég (2017)

Összefoglalás

A múcsonyi példa legfontosabb mozzanatát az jelenti, hogy a hajdúhadházi átfogó cél és vízió nélküli, valamint a harsányi munkaerő-piacra lépést ösztönző, majd a képzettség nélküli, gyenge készségekkel rendelkező közfoglalkoztatottak benntmaradása után a szociális szempontokat előtérbe helyező közfoglalkoztatási modelltől is eltér. Múcsonyban ugyanis a polgármester a harsányihoz hasonlóan rendelkezik átfogó elképzeléssel a közfoglalkoztatás rendszerének fejlesztési irányairól, azonban helyi szinten a hatékony programtervezést a közfoglalkoztatottak három lépésben történő nyílt piacra vezetésén keresztül látja megvalósíthatónak.

Jelenleg a legnagyobb helyi közfoglalkoztatóként a polgármester 212 közfoglalkoztatottat foglalkoztat. A közfoglalkoztatottak közül 197 fő start mintaprogramban dolgozik. A 227 közfoglalkoztatott közül 106 fő (46,7 százalék) mezőgazdasági munkát, 76 fő (33,5 százalék) helyi sajátosságú feladatokat végez. Az egyéb start mintaprogramokban résztvevők száma 2013. óta jelentősen csökkent, bizonyos programok megszűntek (pl. beltéri utak karbantartása, téli közfoglalkoztatás). Ennek oka, hogy az első lépés megtétele érdekében a városvezetés mezőgazdasági programokat indított, amelyeket aztán kiegészített feldolgozó és tároló (csomagoló-, hűtő-) kapacitások kiépítésével, ezt követően a közfoglalkoztatottak szociális szövetkezetet hoztak létre.

4.3. Települési szint felett: Pécs

A település bemutatása

Pécs Baranya megye megyeszékhelye, Magyarország ötödik legnépesebb városa, lakónépessége 145 ezer fő.³⁶ A KSH 2015-ös település statisztikája szerint a 65 év feletti lakosság aránya 20,2 százalék, a munkaképes korú lakosság (15-64 év) aránya 66,5 százalék. A vizsgált települések közül Pécsen a legmagasabb az idősek aránya, a könnyen hozzáférhető és jó minőségű egészségügyi ellátásnak és a magasabb általános életszínvonalnak köszönhetően. Az 5089 regisztrált álláskereső, a munkaképes korú lakosság csupán 5,3 százaléka, ami a legalacsonyabb a benchmark települések között. A Pécsi járás a 290/2014 (XI.26.) kormányrendelet értelmében nem tartozik a kedvezmény térségek közé. A komplex fejlettségi indexe 129,6 százalékkal haladta meg az országos átlagot, lényegesen megelőzve az összehasonlított településeket.

30. táblázat: Pécs főbb demográfiai adatai

	Száma (fő)	Aránya
Lakónépesség	145347	
15 év alattiak	19265	13,3%
15-64 évesek	96632	66,5%
65 év felettiak	29450	20,2%
Álláskeresők	5089	5,3%*

Forrás: KSH: Éves településstatisztikai adatok 2015-ös településszerkezetben, <http://statinfo.ksh.hu/Statinfo/haDetails.jsp?query=kshquery&lang=hu> (2017.02.28)

*A munkaképes korú lakossághoz viszonyítva.

Pécs fontos egyetemi, kulturális és gazdasági központ. A városban több jelentős munkáltatói is jelen van (például a Pécsi Tudományegyetem és az IT-Services Hungary Kft.), ugyanakkor a KSH adatai alapján a munkanélküliségi ráta (5,2 százalék) valamivel magasabb volt az országos átlagnál (4,7 százalék) 2016-ban. Baranya megyében összességében 2011 óta folyamatosan csökken a gazdaságilag nem aktív személyek száma, 140 ezer főről (2011.) 118 ezer főre csökkent 2015-re, a KSH adatai alapján.

2016 októberének végén Pécsen átlagosan 5 089 fő nyilvántartott álláskereső volt, amiből 2 897 fő volt 180 napon túl nyilvántartott álláskereső. A nyilvántartott álláskeresők legnagyobb csoportját Pécsen a középfokú végzettséggel rendelkezők adták 2015-ben (1 617 fő), míg a második legnagyobb csoportot az általános iskolai végzettséggel rendelkező

³⁶ KSH (2016): Magyarország közigazgatási helynévkönyve.

személyek (1 421 fő). Foglalkoztatást helyettesítő támogatásban (FHT) havonta átlagosan 2 064 fő részesült 2015-ben, ami 596 millió forintos kiadást jelentett.³⁷

A pécsi városüzemeltetésért, az Önkormányzat megbízásából, 2011 óta a Biokom Kft. felelős, beleértve a környezet- és hulladékgazdálkodást, a zöld- és közterületek fenntartását, a parkolást, az infrastrukturális vagyongondozását és üzemeltetését, valamint a pécsi parkerdő gondozását. A város 3,2 millió négyzetméter rendszeresen tisztított közterületének karbantartása jelentős önkormányzati feladatot jelent. A Biokom Kft. mellett a Pécs Városi Költségvetési Központi Elszámoló Szervezet szerepe kiemelendő még a városgazdálkodás, illetve a közfoglalkoztatás városi szervezése kapcsán.

Közfoglalkoztatás Pécsen

2016-ban (január és október között) havonta átlagosan 1 590 fő közfoglalkoztatottat foglalkoztattak a városban, legnagyobb részüket hagyományos, hosszabb időtartamú közfoglalkoztatásban (632 fő), ezt követték a járási startmunka mintaprogramok (532 fő), majd az országos közfoglalkoztatási programok (425 fő). A közfoglalkoztatási ráta az időszakban 23,63 százalék volt, összesen 76 közfoglalkoztató volt jelen a városban (a foglalkoztatás tényleges megvalósulásának helye szerint).

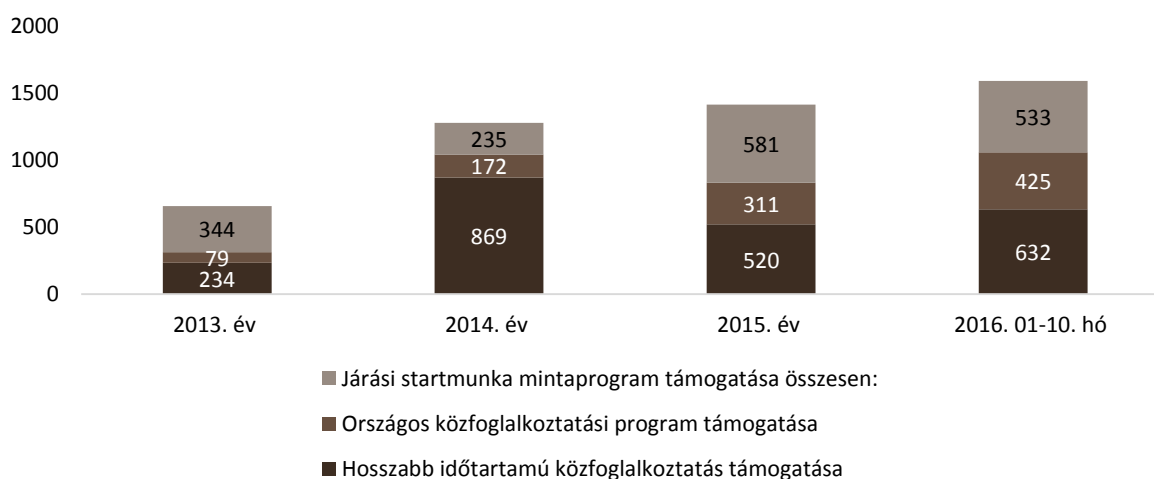
A legnagyobb közfoglalkoztató Pécsen a város önkormányzata, amely az ország egyik legnagyobb közfoglalkoztatója is egyben, 2015 januárjában még a top 10 közfoglalkoztató közé is bekerült, 999 fő közfoglalkoztatott alkalmazásával.³⁸ Az önkormányzat adatai alapján a közfoglalkoztatottak 2015-ben átlagosan havi 65 millió forint értékű munkát végeztek el a városban, ami komoly hozzáadott értéket és jelentős megtakarítást jelent az önkormányzatnak.³⁹

³⁷ KSH: Éves településstatisztikai adatok 2015-ös településszerkezetben. Elérhető: <http://statinfo.ksh.hu/Stainfo/haViewer.jsp> (2016. 12. 11.)

³⁸ Belügyminisztérium (2015): Havi tájékoztató a közfoglalkoztatás alakulásáról, 2015. január. Elérhető: http://kozfoglalkoztatas.kormany.hu/download/0/db/e0000/Havi%20t%C3%A1j%C3%A9koztat%C3%B3_2015_jan.pdf (2016. 12. 12.)

³⁹ Pécsi Újság (2015): Bővül a közfoglalkoztatás, Kertvárosban nyílik új iroda. Elérhető: <http://www.pecsiuj sag.hu/pecs/hir/helyi-hireink/bovul-a-kozfoglalkoztatas-kertvarosban-nyilik-uj-iroda> (2016. 12. 12.)

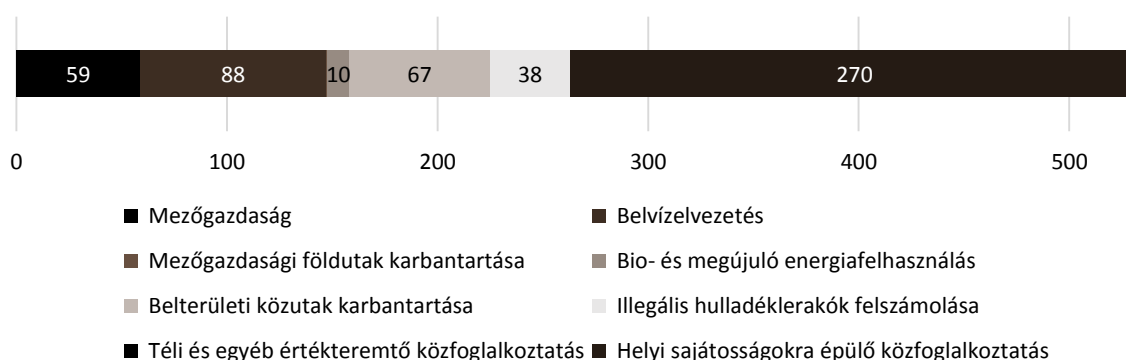
31. ábra: Közfoglalkoztatottak havi átlagos létszáma (fő)



Forrás: Belügyminisztérium (2016) alapján Századvég szerkesztés

Szintén jelentős közfoglalkoztató a Pécs Városi Költségvetési Központi Elszámoló Szervezet, több mint 300 fő közfoglalkoztatottat foglalkoztatva.

32. ábra: Járási startmunka mintaprogramok létszámai, 2016. 01-10. hó (fő)



Forrás: Belügyminisztérium (2016) alapján Századvég szerkesztés

Az esettanulmányban felkeresett közfoglalkoztatók

Az esettanulmány készítése kapcsán több, Pécs és térsége viszonylatában jelentős közfoglalkoztatót is felkerestünk, beleértve a város gazdaságszervezéséért felelős szervezetet, a megye szakképzési centrumát, illetve a helyi kereskedelmi és iparkamarát. A felkeresett szervezetek képviselőivel telefonos interjúkat készítettünk, az esettanulmány alapját az általuk elmondott információk adják, kiegészítve további adatgyűjtéssel és szekunder források elemzéséből származó megállapításokkal.

- **Pécs Városi Költségvetési Központi Elszámoló Szervezet (PVKESz)**

A Pécs Városi Költségvetési Központi Elszámoló Szervezet 2011. január 1-jén alakult az Iskolák Gazdasági Ellátó Szervezetének jogutódjaként. Az önkormányzati tulajdonban

lévő iskolák működtetésén túl a szervezet további feladatokat is ellát, többek között gondoskodik a városi közétkeztetés biztosításáról, ezen kívül a város költségvetési szerveinek gazdasági szervezési feladatait is ellátja. Saját bevételeiken túl (étkezési térítési díjak, intézményi szabad kapacitások bérbeadása, stb.), alapvetően önkormányzati finanszírozású a szervezet. Az intézményben közel 320 fő dolgozik közalkalmazottként, emellett 40 fő közfoglalkoztatottal dolgoznak évek óta, és munkaerő-állományuk 2016. augusztus 1-től kiegészült további 280 fő közfoglalkoztatottal, tehát összesen jelenleg mintegy 640 fős létszámállománya van a szervezetnek. 2013. óta folyamatosan jelen vannak a szervezet által üzemeltetett intézményekben a közfoglalkoztatottak, akik a hosszabb idejű közfoglalkoztatás keretében elsősorban az iskolákban látnak el főként adminisztrátori, karbantartói és hasonló feladatokat. 2016 augusztusa óta, a pécsi önkormányzat döntése alapján a helyi sajátosságokra épülő (310 fő), valamint a hajléktalan közfoglalkoztatási programokért (65 fő) is ez a szervezet a felelős. A közfoglalkoztatottak alapvetően napi 8 órában dolgoznak a szervezetnél.

- **Pécsi Szakképzési Centrum (PSzCs)**

A Pécsi Szakképzési Centrum önálló költségvetési szerv, Baranya megye szakképzési centruma, amelynek 13 szakképzési intézmény tagja. 2015 júliusában alapította a Nemzetgazdasági Minisztérium, a korábbi szakképző iskolák egyesítése révén. A tanító személyzettel és egyéb adminisztratív és támogató funkciókkal együtt közel 900 fő dolgozik a Centrumban és tagintézményeiben. A szervezet két ponton is kapcsolódik a közfoglalkoztatás rendszeréhez: közfoglalkoztatóként, illetve képzések biztosítása révén. A Centrumnál átlagosan 20 fő közfoglalkoztatott dolgozik különböző munkakörökben, beleértve a takarítói, karbantartói személyzetet, de foglalkoztatnak közfoglalkoztatott ügyintézői munkakörben is.

- **Pécs-Baranyai Kereskedelmi és Iparkamara (PBKik)**

A Pécs-Baranyai Kereskedelmi és Iparkamara Baranya megyében lát el kamarai feladatokat. A szervezet elsősorban a vállalkozások érdekképviseletével, kereskedelemfejlesztéssel, képzésekkel és egyéb szakmai programok, események szervezésével foglalkozik. 2015. július 1. óta a hagyományos hosszabb idejű közfoglalkoztatás keretében 2 fő közfoglalkoztatott dolgozik a szervezetnél, napi 8 órában, adminisztratív munkakörben. Az ő közfoglalkoztatott státuszban való alkalmazásuk éves szinten mintegy 2 millió forint megtakarítást jelent a Kamarának (a piaci-alapú munkaerő alkalmazásához képest).

A közfoglalkoztatási program elindításának és végrehajtásának tapasztalatai

A vizsgált 3 közfoglalkoztató közül egy az önkormányzathoz kapcsolódó szervezet (PVKKEsz), egy önálló költségvetési szerv (PSzCs), míg a harmadik független, non-profit szervezet

(PBKIK). A két utóbbi szervezet, a szervezet képviselőinek elmondása alapján, a szervezetükbe integráltan, teljes egészében az alkalmazotti státuszú munkavállalókkal együtt foglalkoztatják a közfoglalkoztatottakat. Igyekeztek ugyanolyan követelményeket támasztani a közfoglalkoztatottak felé, mint a többi munkavállaló esetében, illetve jelezték részükre, hogy a munkához való megfelelő hozzáállás és a munka jó minősége esetén, üresedéskor határozatlan idejű státuszba tudják venni őket. Erre volt is példa a Szakképzési Centrum esetében, illetve a Kamara esetében a program legfőbb eredménye az volt, hogy másfél év közfoglalkoztatás után, mivel bizonyították rátermettségüket, mindkét korábbi közfoglalkoztatottat felvették határozatlan idejű státuszba. Ezzel gyakorlatilag megvalósult a nyílt munkaerő-piaci integráció ez utóbbi esetben, míg a Szakképzési Centrum esetében is több hasonló esetre volt példa. Azt is elmondták ugyanakkor az interjúalanyok, hogy a fő érv a felvétel kapcsán, a megfelelő munkavégzés mellett, a közfoglalkoztatotti jogviszony időtartamának lejárta volt, tehát egyfajta kényszerűség is szerepet játszott ebben a döntésben.

A siker titkaként az integrált foglalkoztatást és a státuszba vétel lehetőségének bemutatását emelték ki a közfoglalkoztatók. Szintén fontos sikertényező, hogy ezekben az esetekben a közfoglalkoztatók maguk kérték meghatározott feladatkörökre a közfoglalkoztatottakat, tehát pontosan tudták, milyen célból és milyen elvárások mentén foglalkoztatják őket, nem szembesültek „létszámelvárással”, tehát ténylegesen csak saját igényeiknek és céljaiknak megfelelően vesznek részt a közfoglalkoztatásban. Alapvetően pozitív tapasztalatokról számoltak be mindkét esetben, optimálisnak érezték a közfoglalkoztatás szintjét intézményükben. Szintén kiemelték, hogy jelentős költségmegtakarítást jelent számukra a közfoglalkoztatottak foglalkoztatása, illetve, hogy a rendszer lehetőséget teremt a munkatársak képességeinek és hozzáállásának előzetes felmérésére. A rendszerrel tehát alapvetően elégedett volt ez a két szervezet, ugyanakkor fejlesztendő területként jelölték meg, hogy adott esetben szeretnének további juttatásokat is adni a közfoglalkoztatottaknak, a státuszban lévő munkavállalóhoz hasonlóan, erre azonban jelenleg nincs lehetőségük. Ami a problémás személyeket, illetve a lemorzsolódást illeti, legfeljebb egy-két esetben tapasztalták a Szakképzési Centrumban, hogy a közfoglalkoztatott hozzáállása a munkához vagy az elvégzett munka minősége ne lett volna megfelelő. Ezek a személyek jellemzően elmentek és a foglalkoztatók új közfoglalkoztatottat kértek helyettük. Ami a Kamarát illeti, elmondásuk szerint alapos volt a kiválasztás, hat jelölt meghallgatása után választották ki a két személyt. Velük nincsenek és nem voltak a foglalkoztatás során problémák, így kizárásra sem került sor.

A Városi Költségvetési Központi Elszámoló Szervezet esetében nagyszámú közfoglalkoztatottáról beszélhetünk, így az itt alkalmazott megközelítés is jelentősen különbözik a másik két szervezetenél látottól nem függetlenül attól, hogy a kisebb közfoglalkoztatók vélhetően a jobb képességű közfoglalkoztatottakat elviszik.

Ebben az esetben szinte csak olyan közfoglalkoztatottakat alkalmaznak, akiknek a munkaerő-piacon még minimálbért fizető munkára sincs esélyük. Itt is a motivációra helyezték ugyanakkor a hangsúlyt, hiszen fontos, hogy a közfoglalkoztatottak előtt legyenek megfogalmazott célok és a munka elkészültével büszkének lehessenek a tevékenységükre és annak eredményére. Az interjúalany elmondása szerint mindig sikerül megtalálni azt a néhány szakembert, akik körül a többiek végül munkaképes csapattá alakulnak. A személyes hangnem megtalálása is fontos tényezőként került azonosításra, illetve az odafigyelés a munkakörülményekre, munkaeszközökre, a felhasznált anyagokra és az emberi kapcsolatokra. Rengeteg nehéz sorsú, nehezen kezelhető szakembert, akik a piaci körülmények között nem találják fel magukat, nem tudnak, vagy nem akarnak beilleszkedni, igyekeztek eredményes munkavégzésre ösztönözni. Tapasztalatok alapján, általában a program indulását követő 1-2 hónapon belül lemorzsolódnak azok, akik nem kívánnak aktívan részt venni a célok megvalósításában, ők a munka világától már korábban elszakadtak és re-integrálásuk hosszabb időt, többszöri újrafelvételt kíván (visszatérnek a szociális ellátásba, majd később ismét jelentkeznek közfoglalkoztatottnak). Ugyancsak nagy szerepe van a munkavégzésben az időjárás alakulásának, mivel májustól szeptemberig remek alkalom és kiváló munkakörnyezet nyílik a szabadban történő munkavégzésre. Egy Guinness-világrekord keretében a településen 10 perc alatt 16.000 virágtövet ültettek el.

Télen, a felnőttképzések indulása során szintén felfut a GINOP programokban résztvevők száma, mivel az oktatáson való igazolt részvétellel ugyanazon juttatások válnak számukra elérhetővé, mint a munkavégzés esetében. A csapatok kialakítása során több esetben is tapasztaltak ellentéteket, akár komolyabb szóváltásokat a brigádokon belül, amelyek elsősorban etnikai alapúak voltak. A későbbiekben erre figyelni kellett a csapatok kialakítása során. Szintén fejlesztendő területként került azonosításra, hogy az OKJ-s végzettségek alapvetően nem motiválják a közfoglalkoztatottakat, mert ilyen képzettségért nem jár több jövedelem, sőt sokan, ha nem kapnak több bért, inkább nem is akarnak az OKJ-s végzettségüknek megfelelő munkakörben dolgozni. A szervezetnél dolgozó közfoglalkoztatottak esetében a munkamorál alapvetően gyenge, ha a közfoglalkoztatottak olyan munkát kapnak, ami nem tetszik nekik, esetleg olyan helyen kell dolgozniuk, ahol nem akarnak vagy távolabb esik az otthonuktól, akkor sok esetben igazoltan vagy igazolatlanul nem veszik fel a munkát pár napig.

A Városi Költségvetési Központi Elszámoló Szervezet esetében is láthatóak azonban pozitív példák is, az elmúlt 3 évben számos közfoglalkoztatottal létesítettek közalkalmazotti jogviszonyt. A különböző programok tekintetében elmondható, hogy a közfoglalkoztatottak átlagosan 60%-a vesz részt tartósan a projektekben, azaz tölti ki a rendelkezésre álló 1 évet.

Ami a programok operatív indítását és végrehajtását illeti, a Járási Hivatal foglalkoztatási osztályaival jó viszonyt ápolnak a közfoglalkoztatottak, így a kérelmek benyújtása, azok elbírálása, a menet közbeni egyeztetések gördülékenyek voltak, komolyabb kihívásokkal nem

kellett szembe nézniük. A kisebb közfoglalkoztatók tapasztalatok alapján, általában az igény felmerülésétől számított egy hónapon belül kiközvetíti a járási hivatal a megfelelő közfoglalkoztatottat, így jól tervezhetőek a feladatok.

33. táblázat: A közfoglalkoztatási program elindításának és végrehajtásának tapasztalatai

Pozitív tapasztalatok	Negatív tapasztalatok
Kis létszámú közfoglalkoztatott integrált módon történő foglalkoztatása.	Összetűzések egyes brigádokon belül, elsősorban etnikai okokból.
Előre meghatározott feladatkörben, a szervezet saját működési céljainak megfelelően, meghatározott elvárások mentén történő közfoglalkoztatás.	Nem lehetséges pluszjuttatásokat biztosítani a közfoglalkoztatottaknak, ami negatívan hathat integrációjukra és motivációjukra.
Személyes motiváció erősítése, üresedés esetén határozatlan idejű státuszba vétel lehetőségének bemutatása.	OKJ-s képzettség után nem képzettségnek megfelelő munkavégzés esetén nem jár többletjövedelem, így az ilyen képesítések megszerzésére alapvetően nem ösztönöz a rendszer.
Jó viszony kialakítása a járási hivatalok foglalkoztatási osztályaival, gördülékeny ügyintézés.	
Odafigyelés a munkakörülményekre, a csapatok összetételére, vezetőire.	

Forrás: Századvég (2016)

Az együttműködések bemutatása és tapasztalatai

Pécsen és Baranya megyében jelentős mértékű a közfoglalkoztatás, ennek ellenére, az interjúk tapasztalatai alapján nem alakultak ki komoly együttműködések, legfeljebb informális vagy érintőleges módon. A felkeresett intézmények elsősorban a saját szervezeti érdekeikre koncentráltak a közfoglalkoztatás kapcsán, nem nagyon tudtak együttműködésekről, sőt, látszólag nem is igazán szerepelt a motivációik között együttműködések kialakítása. A helyi Iparkamara, illetve Szakképzési Centrum saját magának kért közfoglalkoztatottakat. Az Iparkamara képviselője szerint a vállalatok kevésbé nyitottak a közfoglalkoztatottak alkalmazására, ugyanakkor ők beszámolnak nekik pozitív tapasztalataikról, de ennyi alapján érdemi együttműködés nem valósul meg a piaci szereplőkkel.

A két kisebb felkeresett közfoglalkoztató alapvetően az Önkormányzattól független, önálló intézmény, így önálló közfoglalkoztatóként a saját igényeik szerint, a saját közfoglalkoztatási programjukat valósítják meg. A Szakképzési Centrum ugyan nyújt képzéseket más közfoglalkoztatóknak, ezt azonban eredeti feladatköréből eredően teszi meg, tehát ez a fajta együttműködés nem kifejezetten a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódik.

Ami a Kamarát illeti, az ő esetükben kiváló a kapcsolat a helyi vállalkozókkal és igyekeznek is munkaerőt toborozni a hátrányos helyzetű térségekből a vállalkozások igényeinek

megfelelően. Tapasztalataik alapján ugyanakkor hiába van meg a vállalkozások részéről a szándék, hogy felvegyék a közfoglalkoztatottak közül azokat, akik alkalmasak lehetnek a versenypiaci körülmények között végzett munkára, percepcióik szerint általában az önkormányzatoknál dolgozó közfoglalkoztatottak jelentős részének nagyon alacsony szintű a munkabírása, így hajlamosabbak elfogadni az alacsonyabb közfoglalkoztatási bért cserébe azért, hogy ne legyenek túlterhelve. Ezt a nézetet erősítette a PVKESz képviselőjével folytatott interjú is, elmondása szerint ugyanis nagyon ritkán keresnek a vállalkozók ebben a körben munkaerőt, nem is igazán tudják, hogy ezek az emberek képesek minőségi munkát végezni. Emiatt, a vállalkozók szerint, a közfoglalkoztatás alapvetően nem is igazán ösztönzi a munkavállalókat a versenyszektorban való elhelyezkedésre.

Ami a Városi Költségvetési Központi Elszámoló Szervezetet illeti, az ő esetükben a munkavégzés során igyekeznek minden tevékenységet közfoglalkoztatottakkal elvégezni, csak nagyon speciális tevékenység esetén vesznek igénybe külső vállalkozókat. Az együttműködés inkább szociális partnerekkel, civil szervezetekkel, alapítványokkal működik, de ezek az együttműködések gyakorlatilag kimerülnek a munkaerő-toborzásban. Erre példa a Támasz Alapítvánnyal való együttműködés, amelynek keretében hajléktalan személyeket toboroznak a hajléktalan mintaprogram elindításához.

A közfoglalkoztatók közötti együttműködésekre tehát nem tudtak példát mondani a megkeresett közfoglalkoztatók, ilyenek nem alakultak ki a térségben.

Ennek lehetséges okaként és fejlesztési irányként, a Városi Költségvetési Központi Elszámoló Szervezet képviselője a koordinátori szerepkör hiányát emelte ki. Véleménye szerint ilyen szerepkört bármelyik közfoglalkoztató szervezet, vagy akár a járási hivatal felvállalhatja, elősegítve ezzel a kommunikációt és a jó-gyakorlatok megosztását a közfoglalkoztatók között. A Kamara képviselője kiemelte továbbá, hogy túl sok a közfoglalkoztatott, illetve az önkormányzatokra túl sok feladat hárul ennek kapcsán, inkább szakemberek bevonására lenne szükség az egyének foglalkoztathatóságának fejlesztése kapcsán. Ez egy rendkívül komplex, nagy szakértelmet igénylő feladat, így erre, lehetőség szerint, minél inkább személyre szabott fejlesztési tervet lenne célszerű létrehozni, amit a szereplők aztán közösen valósítanának meg.

34. táblázat: A közfoglalkoztatással kapcsolatos együttműködések tapasztalatai

Pozitív tapasztalatok	Negatív tapasztalatok
Együttműködés helyi vállalati és szociális partnerekkel	
Elsősorban a munkaerő toborzása kapcsán alakultak ki együttműködések, főként szociális és civil szervezetekkel.	A vállalkozások negatívan ítélik meg a közfoglalkoztatottak által végzett munkát, így a meglévő szándék ellenére sem mutatnak komoly érdeklődést alkalmazásuk iránt.
Együttműködés a közfoglalkoztatottakkal	
Alapvetően jó a munkakapcsolat, a kisebb szervezetek képesek a közfoglalkoztatottakat integráltan foglalkoztatni.	Nagy létszámú közfoglalkoztatott esetén nehezebbé válik a munka szervezése, nézeteltérések alakulhatnak ki, illetve van lemorzsolódás is.
Együttműködés más közfoglalkoztatókkal	
<i>Nem alakult ki érdemi együttműködés az egyes közfoglalkoztatók között.</i>	

Forrás: Századvég (2016)

Összegzés

Az esettanulmányban három különböző szervezetet kerestünk meg, amelyek eltérő szervezeti célokkal és struktúrával rendelkeznek.

Két szereplő kisebb közfoglalkoztatónak tekinthető, az ő esetükben megvalósul az integrált közfoglalkoztatás, együtt kezelik őket az (köz)alkalmazotti státuszban lévő kollégákkal, fenntartják nekik az állományba kerülés lehetőségét, ami komoly motivációt jelent a közfoglalkoztatottaknak. Ezek a szervezetek a saját működési céljukat szem előtt tartva, elsősorban alacsony költségszint mellett kívánnak maguk számára munkaerőt biztosítani, így egyrészt valódi tranzitfoglalkoztatásnak tekinthető esetükben a közfoglalkoztatás, valamint a megfelelő hozzáállás, és munkavégzés esetén lehetőség van a közfoglalkoztatottak határozatlan idejű munkaviszonyban történő alkalmazására is, megvalósítva ezzel a munkaerő-piaci integrációt. Ebben komoly motivációs tényező ugyanakkor a közfoglalkoztatás kötött időtartama, hiszen csak ennek lejártá után veszik fel, üresedés esetén, az egykori közfoglalkoztatottat.

A nagyobb, önkormányzati feladatok ellátásáért felelős szervezet esetében is igyekeznek a lehető legnagyobb mértékben integrálni a közfoglalkoztatottakat, azonban itt már kialakulnak brigádok és megjelennek a tipikusnak mondható problémák is: alacsony munkamorál, lemorzsolódás és a konfliktusok.

Ami az együttműködésekkel illeti, a járási hivatalokkal alapvetően jó kapcsolatról és gördülékeny ügyintézésről számolt be valamennyi megkeresett közfoglalkoztató. Ami a vállalkozókat illeti, ugyan komoly igényük lenne munkaerőre, azonban negatívan ítélik meg a közfoglalkoztatottak által végzett munkát, így komoly érdeklődést nem mutatnak irántuk. Együttműködések az egyes közfoglalkoztatók között sem alakultak ki, egyrészt mert minden szervezet a saját céljainak megfelelően, a saját programját igyekszik végrehajtani, másrészt

nincs helyi szinten olyan koordinátori szerepkör, amely elősegítené az együttműködést és az információk megosztását.

Együttműködés egyedül a szociális szervezetekkel valósul meg, amely azonban szinte teljes egészében a munkaerő toborzására koncentrálódik.

4.4. Települési szint felett: Tarnabod

A település bemutatása

Tarnabod község a fővárostól 120 kilométerre, Dél-Heves megyében található, Egertől mindössze 37 kilométerre. 2015-ben lakónépessége 661 fő volt.⁴⁰ A 2011-es népszámlálás szerint a nemzetiséghez tartozásról nyilatkozók 45 százaléka romának vallotta magát a településen. A Magyar Máltai Szeretetszolgálat nem hivatalos közlése szerint a romák aránya jelenleg 90 százalék.⁴¹ A gazdaságilag aktívak aránya a népességben belül 19 százalék, ami jelentősen elmarad a megyei átlagtól (37 %).⁴² Egészen a 70-es évekig Tarnabod 900 lakosú, jómódú községnek számított, a kiváló természeti adottságainak köszönhetően az állami tulajdonú termelőszövetkezet biztosított munkahelyet a helyieknek. A település azonban a rendszerváltás idejére fokozatosan lemaradt a fejlődésben, elsősorban a helyi iskola és a vasúti összeköttetés hiánya miatt. A település összetétele az 1974-es tiszai árvízét követően változott meg, amikor a víz elöntötte a környékbeli roma közösség otthonait, ezért 72 családot Tarnabodra telepítettek. Ezek a családok a megfelelő integrációs program hiánya miatt nem tudtak beilleszkedni a falu életébe. Az éleződő feszültségnek és a fokozatos lemaradásnak köszönhetően a fiatalok elvándoroltak és megkezdődött a falu elnéptelenedése.⁴³

A KSH 2015-ös településszerkezeti statisztikája alapján a lakónépesség 65 évesnél idősebb részének aránya 7,4 százalék, a 15 évesnél fiatalabbaké 30,9 százalék. Az idősek aránya lényegesen alacsonyabb, a fiataloké pedig magasabb az összehasonlításban részt vevő többi településhez viszonyítva, nem meglepő módon, hiszen Tarnabod a leginkább hátrányos helyzetű. A munkaképes korú lakosság (15-64 év) 61,7 százalékot tett ki. A vizsgált évben 48 álláskeresőt regisztráltak, ami a munkaképes korú lakosság 11,8 százaléka. A 290/2014 (XI. 26.) kormányrendelet értelmében a Hevesi járás komplex programmal fejlesztendő besorolású, amely kategóriába a kedvezményezett járásokon belül azok a legalacsonyabb komplex mutatóval rendelkezők kerülnek, amelyekben az ország kumulált lakónépességének 10 százaléka él. Egyszerűen megfogalmazva a leginkább elmaradott, kis települési szerkezetű járások. A járás komplex fejlettségi mutatója csak az országos átlag 52,3 százalékát éri el.

⁴⁰ Népeség (2016): Tarnabod népessége, Elérhetőség: <http://nepesseg.com/heves/tarnabod> (2016.12.06)

⁴¹ Magyar Máltai Szeretetszolgálat:

⁴² KSH (2013): 2011. évi népszámlálás. 3. Területi adatok 3.10. Heves megye

⁴³ Bálint György (2012): Szín Közösségi Művelődés 17. évfolyam 5. szám

35. táblázat: Tarnabod főbb demográfiai adatai

	Száma (fő)	Aránya
Lakónépesség	661	
15 év alattiak	204	30,9%
15-64 évesek	408	61,7%
65 év felettiak	49	7,4%
Álláskeresők	48	11,8%*

Forrás: KSH: Éves településstatisztikai adatok 2015-ös településszerkezetben, <http://stainfo.ksh.hu/Stainfo/haDetails.jsp?query=kshquery&lang=hu> (2017.02.28)

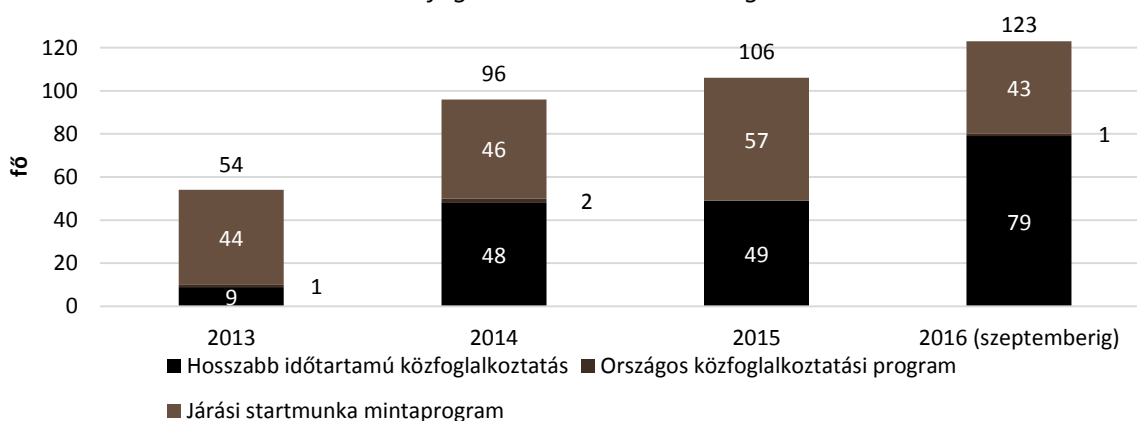
**A munkaképes korú lakossághoz viszonyítva.*

Közfoglalkoztatás Tarnabodon

Tarnabodon a munkaképes korú lakosság száma 2013-2016 között 446 főről 408 főre csökkent. A regisztrált álláskeresők száma 2013-ban 95, 2014-ben 60, 2015-ben 67, majd 2016. vizsgált időszakában átlagosan 86 fő volt. A közfoglalkoztatásba bevont személyek létszáma 2013-2016 között egyenletesen nőtt, 54 főről 124-re. Az aktív munkavállaló korú lakosság (15-64 év) 30,05 százaléka, az aktív álláskeresők 57,61 százaléka közfoglalkoztatottként állt alkalmazásban a 2016-os gyűjtés szerint.⁴⁴ A munkaképes korú lakosság fennmaradó része a környező településeken, közeli nagyvárosokban vállal munkát, továbbá jelentősnek tételezzük a megkérdezettek elmondása alapján a feketegazdaság mértékét. 2016. január-szeptember között tehát havonta átlagosan 124 fő vett részt a közfoglalkoztatásban. 2016. szeptemberig havonta átlagosan 79 fő hosszabb időtartamú közfoglalkoztatásban, 1 fő országos, 43 fő pedig járási startmunka mintaprogramban vett részt. A településen az egyedüli szerződött foglalkoztató Tarnabod Község Önkormányzata volt.

⁴⁴ Belügyminisztérium (2016): Közfoglalkoztatás. Elérhető: <http://kozfoglalkoztatasi.bm.hu/statisztika/terkep/!F KERET.HTM> (2016.12.06)

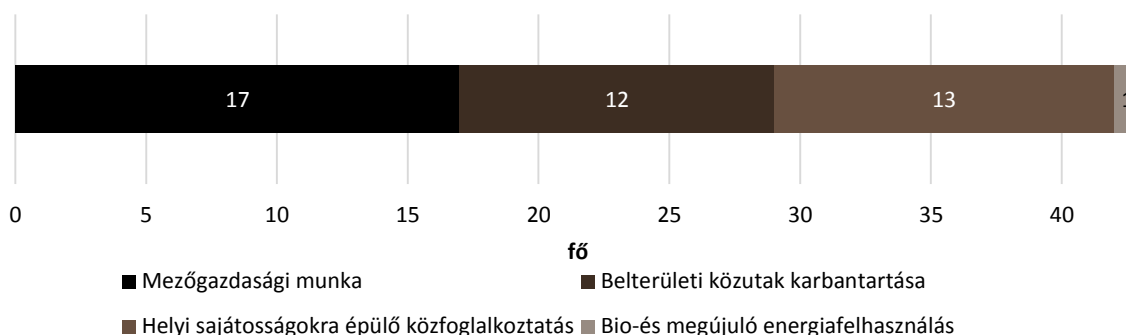
36. ábra: Közfoglalkoztatottak havi átlagos létszámának alakulása



Forrás: Belügyminisztérium (2016) alapján Századvég szerkesztés

Az értékteremtési céllal létrehozott mintaprogramon belül az egyes feladatkörökben alkalmazottak megoszlását az alábbi ábra mutatja.

37. ábra: Járási startmunka mintaprogramok létszámai



Forrás: Belügyminisztérium (2016) alapján Századvég szerkesztés

Az esettanulmányban felkeresett közfoglalkoztatók

Tarnabod Polgármesteri Hivatalával, valamint a Magyar Máltai Szeretetszolgálat helyi képviselőjével végeztünk személyes, illetve telefonos interjút. A településen az önkormányzat volt jelen egyedüli közfoglalkoztatóként. A Máltai Szeretetszolgálat az önkormányzat legfontosabb civil partnere volt. Az önkormányzat saját közlése szerint egyes időszakokban akár 150 főt is foglalkoztat. A hosszabb időtartamú közfoglalkoztatási programban résztvevők jellemzően a gyengébb képességűek (alacsonyabb képzettségű személyek), ezért feladataik közé az ár- és belvíz ellen védő árokrendszer karbantartása, közterek és elhagyott épületek, telkek rendben tartása és közétkeztetési feladatok ellátása tartoznak. A végzettséggel, vagy szakmai tapasztalattal rendelkezők az értékteremtő startmunka mintaprogramban vesznek részt. A Belügyminisztérium adatközlése szerint 2016-ban havonta átlagosan 43-an. Tarnabod esetében a startmunka mintaprogram keretei között 6 hektáron mezőgazdasági termelés folyik a helyi iskola és óvoda élelmiszer szükségletének

ellátása céljából. Ezen túlmenően járdafelújítás és a helyi sajátosságokra épülő munkaként a falu központjának felújítása és újraturkolása történt.

A közfoglalkoztatási program elindításának és végrehajtásának tapasztalatai

Az interjú egyik fontos megállapítása, hogy a polgármester kitüntetett szerepet tölt be a település életében, egy személyben dönt a közfoglalkoztatási programok indításáról, az abba bevont személyek köréről, valamint az egyes elvégzendő feladatokról, amelyet önmaga ellenőriz. Autonómiáját a településvezető megfelelően szélesnek érzekelte a saját szempontjából optimális működéshez, az interjú során motiváltak, jó szándékúnak mutatkozott, azonban az, hogy a polgármester kis közösségben a megkérdezettek elmondása alapján „élet-halál ura”, felveti a későbbiekben is tárgyalt személyi tényező kapcsán felvetett aggályokat.

Emellett, egyedüli közfoglalkoztatóként az önkormányzatnak hatalmas adminisztratív terhet jelent 150 főnyi közfoglalkoztatott menedzselése. A munkások irányításához a brigádvezetőknél túl, még további felügyelőkre lenne szükség. A helyi tapasztalatok alapján szükség van a közmunkások rendszeres koordinálására, ahhoz, hogy el is végezzék a rájuk osztott feladatokat.

Tarnabodon egyre gyakoribb, hogy a vállalkozók egyszerűsített foglalkoztatással alkalmaznak munkavállalókat, akiknek lehetőségük van arra, hogy évente összesen 120 napra szüneteltessék közfoglalkoztatotti jogviszonyukat az önkormányzati közfoglalkoztatónál. Az önkormányzati közfoglalkoztató által a vállalatoknak „kölcsonadott” munkavállalók aránya 10-15 százalékra tehető. Az érintett közfoglalkoztatottak korábban napszámosként, jellemzően építőiparban feketén foglalkoztatottak voltak, tehát a foglalkoztatás legalizálása a korábbiakhoz képest előnyösebb konstrukció, azonban nem járul hozzá a közfoglalkoztatottak tartós nyílt piaci elhelyezkedéséhez. A közvetítés formalizálása, valamint az önkormányzatok tehermentesítése érdekében a település példáján is megfontolásra ajánljuk az állami munkaerő közvetítő cég létrehozását.

A piaci szereplők megjelenésével kialakult egy érdekellentét az önkormányzat és a vállalatok között, hogy a legtehetségesebb, megfelelően motivált és szakmai tudással rendelkező közfoglalkoztatottakat a közfoglalkoztató nem akarja átengedni, helyette a saját értékteremtő programjában alkalmazná őket. A szaktudással rendelkező közfoglalkoztatottaknak sincs bejelentett, állandó munkahelyre vonatkozó ajánlatuk, hanem fuszásból tartják fent magukat időszakos megbízásokból. Éppen ezért bent kívánnak maradni a közfoglalkoztatási programban, amely állandó jövedelemforrást biztosít számukra. Az önkormányzat a közfoglalkoztatási programból való kizárással fenyegetve képes munkára fogni az ilyen típusú közfoglalkoztatottakat.

Az interjúk rávilágítottak, hogy startmunka mintaprogram finanszírozási formája kiskapukat rejt magában. A mintaprogramban dolgozók után kapott támogatás a bér jellegű és a dologi

kiadás összegéből áll elő. Amennyiben a polgármester egy jelentősebb fejlesztést szeretne megvalósítani, könnyen megteheti, hogy mesterségesen hosszabb idejűre vagy több munkásra tervezi a munkálatot, ezáltal több dologi kiadást képes elszámolni, ezzel megspórolva az önkormányzat saját forrásból történő hozzájárulását.⁴⁵

A tarnabodi példa alapján általánosságban véve is megfontolásra szorul, hogy az önkormányzatoknak feladata-e értékteremtő tevékenységek szervezése, amely a szakmai kompetenciával rendelkező közfoglalkoztatottakat ideiglenesen eltávolíthatja a piaci munkáltatóktól.⁴⁶ Esetleg az önkormányzatnak kifejezetten a szociális szempontokat szükséges figyelembe vennie munkája során.

A helyi szereplők beszámolóí szerint aggasztó tendenciaként megfigyelhető, hogy egyre több a 18 évnél fiatalabb közfoglalkoztatásra jelentkező személy. Ennek elsődlegesen szociális okai vannak, hogy a család anyagi körülményei nem teszik lehetővé a fiatal számára tanulmányai befejezését.

A polgármesterrel folytatott interjú során fény derült arra, hogy a Tarnabodnak könnyebbség lenne kevesebb, nagyságrendileg 50 közfoglalkoztatottat alkalmazni. A település szorgalmazza, hogy létesüljön egy olyan állami építő vállalat, amely a képes felszívni, elszállítani és munkával ellátni a hátrányos helyzetű településen élőket, hiszen helyben nem teremthető kellő mennyiségű, a 8 órás munkaidőt értelmes munkával kitöltő munkalehetőség.⁴⁷

⁴⁵ Példának okáért: tegyük fel, hogy egy adott feladat elvégzéséhez 5 szakember és 5 jól dolgozó segédmunkás szükséges. Ekkor a közfoglalkoztató válogat a számára kiközvetített közfoglalkoztatottak közül, és elsőként alkalmazza azt a 10 legjobb kompetenciákkal rendelkező személyt, akinek egyébként lenne lehetősége elhelyezkedni a nyílt munkaerő-piacon. Ezt követően a közfoglalkoztató kiszámolja a program megvalósításához szükséges anyagköltséget, majd megnézi, hogy ez hány további közfoglalkoztatott dologi költségéből fedezhető. Ekkor ennek megfelelően alkalmaz további 20-30 főt, lehetőség szerint a jól dolgozók, egyébként pedig a regisztrált álláskeresők között nyilvántartott, településen lakó munkaképes korú személyek közül.

⁴⁶ Megfontolandó ugyanakkor a más településeken elhangzott felvetés, hogy amennyiben a piacnak valóban szakmunkásra, munkaerőre van szüksége, úgy megfelelő bérezés mellett a közfoglalkoztatás nem lehet visszatartó erő a munkavállalók számára. Ehhez azonban a piacnak szükséges lépést tartani a munkavállalók oldaláról jelentkező béremelési igénnyel.

⁴⁷ Felmerült emellett, hogy a településen parkoló építése értékteremtő start mintaprogramban szilárd útburkolat létrehozása történt. Ennek oka, hogy parkoló építtetéséhez építőipari engedély, valamint szakértő bevonása vált volna szükségessé (amely költségét a projekt nem fedezi). A végül megépítésre került szilárd útburkolat hátránya, hogy az autók kevésbé optimális parkolását biztosítja csak (egy hely egy autónak indokolatlanul nagy, két gépjárműnek azonban nem elegendő). Ez a példa szintén indokoltá teszi külső szakértők, tanácsadók bevonásának finanszírozási lehetőségét.

38. táblázat: A közfoglalkoztatási program elindításának és végrehajtásának tapasztalatai

Pozitív tapasztalatok	Negatív tapasztalatok
Közfoglalkoztatottak legalább 10%-a alkalmas helyi szinten is a piaci szereplőknek történő kiközvetítésre.	Az önkormányzatra nagymértékű adminisztrációs terhet ró a közfoglalkoztatás menedzselése.
A közfoglalkoztatás, a startmunka mintaprogramokon keresztül érdemben hozzájárul a település fizikai infrastruktúrájának fejlesztéséhez.	A helyi települési adottságok miatt nagy létszámmal működő közfoglalkoztatás a programokban való minőségi, 8 órás munkaidőt kitöltő tevékenységek végzése ellen hat.
A közfoglalkoztatás képes betölteni a szociális funkcióját a településen.	Nő a 18 év alattiak körében a közfoglalkoztatásba jelentkezők száma. ⁴⁸
	A startmunka mintaprogram munkaerőt szívhat el a nyílt munkaerőpiacról.

Forrás: Századvég (2016)

Az együttműködések bemutatása és tapasztalatai

Tarnabodon az önkormányzat az egyetlen közfoglalkoztató, így települési szinten nem jöttek létre együttműködések más közfoglalkoztatókkal. Ami a környéken működő vállalkozásokat illeti, ahogyan azt fentebb jeleztük, elsősorban egyszerűsített foglalkoztatás keretében kérnek ki közfoglalkoztatottakat az önkormányzattól, ugyanakkor más, formális együttműködés velük nem jött létre, valójában egyfajta érdekellentét is látszik, hiszen jellemzően azokat a rátermettebb közfoglalkoztatottakat kérik ki a vállalkozások, akikre a polgármester is számítana a startmunka mintaprogramok megvalósítása során. Országos közfoglalkoztatók nincsenek jelen a településen.

Tarnabod helyzetét, a közfoglalkoztatással kapcsolatos együttműködések szempontjából, a Magyar Máltai Szeretetszolgálattal közösen indított programok teszik különlegessé. Tarnabod volt az első település, amelyik vállalta, hogy a Máltai befogadó faluvá válik, cserébe a szeretetszolgálat forrásokat szerzett és szociális programokat indított a településen.

Talán a munkahelyteremtésnél is fontosabb az a szociális munka, amely a szervezetnek köszönhető. A Máltai Szeretetszolgálat országszerte több helyen, köztük a szomszédos Erken és Tarnasádon is hasonló programokat gondoz, amely miatt települési szintnél magasabb szintűnek tekinthetjük munkájukat. A Máltai Szeretetszolgálat közfoglalkoztatottakat csak áttételesen alkalmaz az általa irányított létesítmények (óvoda, iskola) takarítására, vagy az ezekben történő közétkeztetés megvalósítására. Ezeknek a közfoglalkoztatottnak a munkáltatója hivatalosan az önkormányzat, míg a munkavégzés az

⁴⁸ A fiatalokúak legtöbb esetben a szülei nyomására hagyják abba tanulmányaikat a tankötelezettségi életkor elérése után és jelentkeznek közfoglalkoztatottnak. Ezzel a család rövidtávon pótlólagos jövedelemhez jut. Ellenkező esetben folytatnák tanulmányaikat, bár munkaerő-piaci elhelyezkedésük akkor sem lenne garantált.

említett létesítményekben valósul meg, vagyis a közétkeztetési, takarítási, karbantartási feladatokat az önkormányzat által kiközvetített közfoglalkoztatottak ingyen végzik el a szeretetszolgálat szempontjából. Tulajdonképpen az önkormányzat az intézmények irányítását átengedte a szeretetszolgálatnak, viszont az épületek fenntartását és karbantartását saját jogkörben hagyta. A Máltai Szeretetszolgálat helyi képviselőjével folytatott interjú során megtudtuk, hogy a jövőben terveznek közfoglalkoztatottakat alkalmazni, de elsősorban karbantartási, kerti jellegű, esetleg szociális természetű munkákra, vagyis hasonló területen, ahol most az önkormányzati közfoglalkoztatottak dolgoznak, elsősorban karitatív célokból és nem gazdaságilag értékteremtő feladatok végzésére. Korábban közfoglalkoztatottak alkalmazása helyett, jellemzően saját forrásból képeztek dajkákat, felügyelő nőket, akiket később teljes állású munkavállalóként alkalmaztak a létesítményeikben.

2004-ben Tarnabod vállalta, hogy a Máltai Szeretetszolgálat „Befogadó Falujává” válik. A modell lényege, hogy budapesti, főleg nagycsaládos hajléktalan családokat lakhatáshoz segítenek a településen. A szeretetszolgálat ingatlanokat vásárolt Tarnabodon a kiválasztott családoknak és munkához segítette őket az elektronikai hulladékkezelő üzemben, cserében a családok szerződésben vállalták, hogy rendben tartják új otthonaikat és azok környezetét, iskolába járatják gyerekeiket, valamint integrálódnak a falu életébe. A megélhetésük megkönnyítése érdekében haszonállatokat kaptak a háztáji termelés elindítása érdekében, és mezőgazdasági képzésben is részesültek. A programmal Tarnabod is előnyökre tett szert, hiszen a Máltai Szeretetszolgálat néhány helyi nehéz helyzetben lévő családot is otthonhoz segített, továbbá vásároltak egy falubuszt a hiányzó tömegközlekedés helyettesítésére.

2006-ban elektronikai bontóüzem létesült a településen, amely 30 főnek képes munkahelyet biztosítani, elsősorban a befogadott családok megélhetésének biztosítása érdekében. Az elektronikai hulladékkezelő olyan sikeresnek bizonyult, hogy 2016-ban üveg és műanyag hulladék feldolgozásával bővült az üzem tevékenysége, amely további 5 munkahelyet jelent. A Norvég Alap 268 millió forintos támogatásával⁴⁹ létrejött bontóüzem főállású munkavállalókat alkalmaz, részben mivel a létesítmény működtetése gazdaságilag önfenntartó⁵⁰, részben az alkalmazottak stabil keresethez juttatása érdekében.

Ugyanebben az évben a szeretetszolgálat saját forrásból megvásárolta a korábbi termelőszövetkezet irodaépületét, amivel kibővítette az óvodát. Következő lépésnek 2007-ben megvásárolta és játszóházzá alakította a helyi kocsmát. A Mip Tanti játszóház közösségi programoknak, alternatív napközi és fejlesztő foglalkozásnak, tehetséggondozási programoknak ad otthont. A játszóház létrejött a HEFOP 1.3.1 projekt keretei között

⁴⁹ Hatvan online (2015): Bővül a tarnabodi bontóüzem. Elérhetőség: http://hatvanonline.hu/hir/Bovul_a_tarnabodi_bontouzem/0/7/7423 (2016.12.07)

⁵⁰ A bontóüzem, a szociális ellátás főtevékenységgel rendelkező Magyar Máltai Szeretetszolgálat „Befogadás” Nonprofit Kft.-jének része. A cég 2015-ös nettó árbevétele 78 958 000 forint volt, ellenben ennek csak egy ismeretlen hányadát termelte a bontóüzem.

valósult meg európai uniós finanszírozásból. A játszóház működtetése helyi gyermekfelügyelő asszonyok képzését és foglalkoztatását vonta maga után.

Jól látható, hogy a szeretetszolgálat elsődleges feladatának tekinti az új generáció felzárkóztatását és megfelelő minőségű képzését. Ennek keretében 2010-ben elindult a leginkább hátrányos helyzetű családoknak szóló Mazsola Biztos Kezdet Gyerekház program, amely segít a felelős szülői szerep kialakításában, valamint elősegíti az 5 évesnél fiatalabb gyermekek felzárkózását. A gyerekházban a készségfejlesztő foglalkozások a szülők bevonásával történnek. Mindezek eredményeként a beszámolók szerint az intézménybe járó gyerekek óvodás korukra utolérlik korosztályukat, ledolgozva családi körülményeikből származó hátrányukat.⁵¹ 2011-ben a Máltai Szeretetszolgálat átvette a helyi óvoda és korábban kiegészítő iskolaként működő általános iskola irányítását is. Az alternatív fejlesztő foglalkozások bevezetésével ugrásszerűen javult a diákok tanulmányi eredménye. A faluban élők halmozottan hátrányos helyzete ellenére 2015-ben az összes végzett általános iskolás diák tovább tanult.⁵²

A családi kisgazdaságok megerősítése céljából szociális szövetkezet jött létre, amelyben 2014-ben 14 család 2,2 hektáron paprikát és uborkát termelt.⁵³ A vetőmagokat és a munkához szükséges szerszámokat a Máltai Szeretetszolgálat biztosította. Az interjú során kiderült, hogy a termés egy részét ellopták. Részben ilyen megfontolásokból tavaly olajtököt termesztettek a földeken, amely közvetlen fogyasztásra nem alkalmas.

39. táblázat: A közfoglalkoztatással kapcsolatos együttműködések tapasztalatai

Pozitív tapasztalatok	Negatív tapasztalatok
Együttműködés helyi vállalati és szociális partnerekkel	
A civil szervezet vette át az oktatási-nevelési intézmények szakmai vezetését és fenntartását.	A civil szervezet közvetlenül nem vesz részt a közfoglalkoztatási rendszerben, így kevésbé valószínű, hogy közfoglalkoztatottakat venne státuszba.
A Máltai Szeretetszolgálat helyi tevékenysége munkahelyteremtéssel járt.	A településen más jellegű együttműködések nem tudtak kialakulni.

Forrás: Századvég (2016)

Összegzés

A Máltai Szeretetszolgálat közvetlenül nem vesz részt a települési közfoglalkoztatásban, bár a szervezet jelezte a programokba való jövőbeli bekapcsolódási szándékát. A településen a civil szervezet tevékenységével kapcsolatban a helyiek kritikát fogalmaztak meg. Elmondták, hogy a szervezet tevékenysége közel sem olyan intenzív, mint ahogy a sajtó bemutatta, a

⁵¹ Befogadó falu gyerekházak: Befogadó falu program. Elérhetőség: <https://sites.google.com/site/gyerekhazak/home/befogado-falu-program> (2016.12.07)

⁵² Hatvan online (2015): Tarnabod iskolája jelkép. Elérhetőség: http://hatvanonline.hu/hir/Tarnabod_iskolaja_jelkep/0/7/7806 (2016.12.07)

⁵³ Jelenlét: Tarnabod. Elérhetőség: <http://jelenlet.maltai.hu/helyszinek/tarnabod/> (2016.12.07)

mezőgazdasági termelés esetén illetéktelenek lopják a termést, nem jelent a MSZSZ jelenléte tényleges megoldást a település problémáira, csak elmélyíti a nyomort, a polgármester rugalmasan értelmezi saját bevallása szerint is hatáskörét stb.

Megítélésünk szerint, a kritikák ellenére is hozzájárult a szervezet a település infrastrukturális és szociális fejlesztéséhez az iskola és a közösségi tér működtetésén keresztül.

A közfoglalkoztatási rendszer a településen alapvetően az önkormányzati közfoglalkoztató által szervezett programokra korlátozódik. Ezek közül is a hosszabb időtartamú közfoglalkoztatásban dolgoztak 2016. 01-09. hó között átlagosan a legtöbben (64%), amelyet a start mintaprogramok (35%) követtek. A közfoglalkoztatottak mezőgazdasági (17 fő) és helyi sajátosságokra épülő (13 fő) munkákban, ill. közútkarbantartásban (12 fő) vettek részt. A helyi sajátosságokra épülő foglalkoztatásban leginkább az önkormányzat tevékenységéhez kötődő feladatok, valamint a Máltaiak által üzemeltetett, azonban önkormányzati tulajdonú közintézmények takarítása kerül ellátásra. Ez tehát a civil szervezet – önkormányzat együttműködésének egyik terepe. A Máltaiak törekednek a látókörükbe került személyek számára munkalehetőség biztosítására, így az iskolában, óvodában végzett takarítói, gondnoki munka hosszabb távon lehetőséget biztosíthat a közfoglalkoztatottak előrelépésére. A másik – csak átmeneti – nyílt piaci munkalehetőséget a mezőgazdasági idénymunkákba való bekapcsolódás jelenti, amely a polgármester közvetítésével, egyszerűsített foglalkoztatás keretében megy végbe a napszámos munkák idején. Tarnabodon a vízelvezető árkok karbantartása télen is munkalehetőséget biztosít, a helyi megállapodás alapján a munkálatban résztvevők tűzifaként hasznosíthatják az eltávolított növényeket.

4.5. Nemzetközi kitekintés: Lengyelország

Áttekintés

Lengyelország munkaerő-piaci helyzetét tekintve a foglalkoztatási ráta a 2010-es évet leszámítva stabilan növekedett 2005 és 2015 között 52,8 százalékról 62,9 százalékra. Az aktivitási ráta ezen időszak alatt 64,4 százalékról 68,1 százalékra nőtt. Ugyanakkor 2014-ben, azon munkaerő-piaci kezdeményezésekben, amelyek közvetlenül a munkahelyteremtést célozták meg (közmunka, társadalmilag hasznos munka), csupán a lengyel munkaerő 0,1 százaléka, számszerűleg 9070 fő vett részt. Munkán kívüli támogatásban 242.378 fő részesült, míg a támogatott és rehabilitációs foglalkoztatási programokban 380.194 fő vett részt (Eurostat, 2016). **Lengyelországban nem működik a magyarországihoz hasonló kiterjedt közfoglalkoztatási rendszer.** Jelenlegi formájában a Lengyelországban működő rendszert a munkaügyi és szociális miniszter 2009. január 7-i határozata hozta létre.

40. táblázat: A lengyel közmunka és közhasznú munka magyarországi közfoglalkoztatástól eltérő jellemzői a résztvevők köre szerint

A lengyel közmunka és közhasznú foglalkoztatási rendszer magyarországi közfoglalkoztatási rendszertől eltérő jellemzői
<p>1. A közmunka foglalkoztatás a munkanélküliek egy meghatározott csoportját érinti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Teljes munkaidőben csak az 50 év feletti, szakképesítéssel vagy középfokú végzettséggel nem rendelkezők, speciális helyzetben lévők foglalkoztathatók félév időtartamra, amely egy évre hosszabbítható. - Félmunkaidőt meg nem haladó státuszban a 25 év alatti munkavállalók, tartósan munkanélküli státuszban lévők, korábban szociális szerződésben álló személyek, ill. szülési szabadság letelte után munkát nem vállaló nők és gyermektartásra kötelezett munkanélküliek alkalmazhatók 6 hónapos időtartamra. - Megjegyzés: A munkaügyi központ a 6 hónapos szerződés időtartama alatt a közmunkát szervező részére visszatéríti az általa kifizetett bér és járulék egy részét.
<p>2. A közhasznú munkákban csak a munkanélküli ellátásban egyáltalán nem részesülők, vagy az ellátásból már kikerült személyek foglalkoztathatóak, a foglalkoztatás időtartama nem korlátozott, de a munkavégzés legfeljebb heti 10 órában történhet. Az ebben formában alkalmazottak nem veszítik el munkanélküli státuszukat és egészségügyi, illetve balesetbiztosításban is részesülnek.</p>
<p>3. Egyéb információk: A közmunka/közhasznú foglalkoztatás szervezésére Lengyelországban az önkormányzat illetve a meghatározott tevékenységi körben működő közhasznú szervezet jogosult.</p>

Forrás: Radácsi Milán Viktor, referens (2011): *Közmunka finanszírozás. Századvég szerkesztés.*

Tekintettel arra, hogy a lengyel gyakorlatok társadalmi beágyazottsága, intézményi kerete és finanszírozása is jelentősen eltér a magyarországi közfoglalkoztatási programokétól, a hazai helyzetre változtatás nélkül alkalmazható program hiányában, a Belügyminisztérium által kutatásra javasolt, Európai Szociális Alap támogatásával létrejött programok közül választottunk kezdeményezést esettanulmányunkhoz. A választás során a fő szempontot az jelentette, hogy a hazai rendszer számára leginkább kihívásként jelentkező társadalmi jelenségekre adott sikeres lengyel kezdeményezést mutassunk be.⁵⁴

⁵⁴ Forrás: <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=46&langId=hu&keywords=&theme=0&country=393&list=1>

"Egyéni foglalkoztatási utak"⁵⁵

Az Egyéni foglalkoztatási utak kezdeményezés a 45 év feletti korcsoportba tartozó, tartósan munkanélküliek igényeire szabott program, melynek fő célja egy új modell kidolgozása volt, a csoport munkapiaci integrációjának megkönnyítése érdekében. A program a lengyel kormány "Társulások a munkáért" kísérleti programjában valósult meg, melynek célja a munkanélküliség visszaszorítása a 45 feletti és hátrányos helyzetű, valamint tartósan munkanélküli lakosság körében.⁵⁶

Lengyelországban magas a munkanélküliségi ráta az idősebb korosztályban. Különösen igaz ez a programot lebonyolító városban, Elblag-ban, ahol minden harmadik regisztrált munkakereső a 45 feletti korosztályba tartozik. A program elsődleges eszköze a személyes konzultáció, a mentori segítség, az iránymutatás, valamint egy ún. "egyéni fejlődési terv" kidolgozása és végrehajtása volt. A program 2009 decembere és 2012 augusztusa között zajlott a lengyelországi Elblag városában, 32 kedvezményezett részvételével.

A program eredményeképpen **a 32 résztvevőből (27 férfi, 5 nő), 23 elhelyezkedett az elsődleges piacon, akiknek a 90 százaléka 15 hónap múlva is alkalmazásban állt.** Szintén erőssége volt a programnak, hogy a résztvevők a személyes konzultáció révén úgy érezték, hogy valóban segítő szándékkal és a megfelelő tisztelettel bántak velük a projekt során, ezzel is hozzájárulva a program sikerességéhez. A személyes konzultáció fontossága a magyar közfoglalkoztatási rendszer számára is példaértékű tanulság lehet.

A program elsősorban az Európai Szociális Alap támogatásával jött létre, a teljes 463.180 eurós keretből 393.700 eurót az európai szervezet biztosított.

Közreműködők

A program elsődleges lebonyolítója egy helyi civil szervezet, az Elblagi Hátrányos Helyzetűek Konzultációs Tanácsa (ERKON)⁵⁷ volt. Emellett a programban közreműködött a módszer eredeti kidolgozója, az Új Kezdet Egyesület Bizottsága⁵⁸ nevű finn civil szervezet. A finn szervezet elsősorban a támogató csapat számára biztosított tanulmányi úttal, valamint a szükséges tudás megosztásával járult hozzá a kezdeményezés sikeres megvalósításához, elsősorban a felvételi és a munkahelyi támogatás területén. A felek együttműködtek továbbá a helyi (járás) elblagi és a regionális (vajdasági) olsztyni munkaügyi irodával is. A járási hivatal a kiválasztási és felvételi eljárásban segédkezett, valamint részt vett az előzetes értékelésben, míg az Európai Szociális Alap támogatása a regionális irodán keresztül került folyósítására.

⁵⁵ Eredeti nyelven: *Indywidualne sciezki zatrudnienia*

⁵⁶ Az elblagi munkaügyi hivatal elérhetősége eredeti nyelven: <http://elblag.praca.gov.pl/>

⁵⁷ Eredeti nyelven: *Elbląska Rada Konsultacyjna Osób Niepełnosprawnych*

⁵⁸ Eredeti nyelven: *Kynys ry Turun toimikunta*. A szervezet honlapja: <http://kynys.fi/in-english/>

Módszer

A program a Támogatott Foglalkoztatás Európai Uniója (EUSE)⁵⁹ által elsősorban különböző hátrányos helyzetű csoportok foglalkoztatásának megkönnyítésére javasolt módszertan finnek, majd lengyelek által módosított változatán alapult. Az eredeti elméleti háttér egy 5 lépéses művelet, melyek lépései a következők:

1. **Bevonás:** A foglalkoztatáshoz szükséges információk biztosítása a különböző hátrányos helyzetű csoportok egyéni igényeinek megfelelően.
2. **Szakmai felkészültség felmérése:** a munkavállalók egyéni képességeinek és felkészültségének felmérése és ennek megfelelő munkajánlatok keresésére való ösztönzés.
3. **Munkalehetőségek keresése:** rendkívül fontos lépés a munkakereső számára a kompetenciáinak és preferenciáinak megfelelő munkahely megtalálása, nemcsak azért, hogy a munkavállaló ne csupán elégedett legyen új munkájával, hanem a hosszú távú alkalmazás esélye is növekedjen.
4. **A foglalkoztató bevonása:** lehetőség biztosítása a foglalkoztató, a munkakereső és a támogató foglalkoztatási szakember találkozására, hogy valóban biztosítsák a megfelelő közreműködést és a lehetségesen felmerülő problémák megértésének és kezelésének módját a foglalkoztató és a hátrányos helyzetű munkavállaló között.
5. **Munkahelyi és munkahelyen kívüli támogatás:** ennél a lépésnél az elsődleges cél, hogy a kezdeti professzionális segítséget fokozatosan felváltsa a munkatársak és kollégák segítsége, valamint hogy a munkavállaló is tovább képezve magát kevesebb segítségre szoruljon. Ezen lépést nagyban egyszerűsítheti a 2. és 3. lépés megfelelő elvégzése, így csökkentve a munkavállaló további támogatásához szükséges időt.

Bár az eredeti módszertant a hátrányos helyzetű csoportok munkavállalásával kapcsolatos támogatásnak keretrendszerbe foglalására dolgozták ki, **az ERKON sikeresen módosította és alkalmazta a 45 év feletti tartósan munkanélküli csoportokra az eljárást.**

A program lépései

A gyakorlat 7 lépésből épült fel, melyek a következők voltak:

1. **Átfogó ex-ante felmérés** a program lehetséges kedvezményezettjeiről, terep- és elméleti kutatás segítségével a személyre szabott problémamegoldás érdekében. Az értékelésben részt vettek a programot végrehajtó (ERKON) és a programban résztvevő további szervezetek képviselői is.
2. **Különböző szakképzettséggel rendelkező személyek** többszintű, átfogó toborzása.
3. **Támogató csapat felállítása**, amelyek a következő tagokból álltak: általános orvos, munkapiaci tanácsadó, munkapiaci tréner, pszichológus (szám szerint: 1 általános orvos, 2 pszichológus, 1 munkaügyi tanácsadó, 4 munkapiaci tréner).

⁵⁹ *European Union of Supported Employment*. Honlap: <http://www.euse.org/index.php/resources/supported-employment-toolkit>

4. **Az egyéni fejlődési tervek kidolgozása.**
5. **A támogató csapat tanulmányi útja** a program finn társszervezetéhez az Új Kezdet Egyesületnek Bizottságához.
6. **A fejlődési tervek tesztelése** és alkalmazása.
7. **A gyakorlat minden aspektusának értékelése:** a kedvezményezettekhez kötődő kapcsolat; a toborzási procedúra; az általános orvosok által elvégzett munka; a munkapiaci tanácsadók által elvégzett munka a tréner munkája; a pszichológusok által elvégzett munka; azon kedvezményezettek helyzete, akik program után továbbra is munkanélküliek maradtak; a munkáltatók részvétele és véleményük; azon résztvevők helyzete, akik nem fejezték be a programot

A programot követő értékelést egy külső szakértői testület, a Lengyel Értékelési Egyesület⁶⁰ végezte.

A program előzetes felmérésének eredményei

41. táblázat: Az "Egyéni foglalkoztatási utak" program résztvevőinek elérési módjai

Milyen módon szerzett tudomást a projekten való részvétel lehetőségéről?	"Egyéni foglalkoztatási utak" N=32	
	szám	%
Információs broszúrából	2	6
Tájékoztató poszterről	4	12,5
Sajtóhirdetésből	1	3
Az internetről	8	25
Családtagon/ ismerősön keresztül	5	16
A járási munkaügyi hivatal egy alkalmazottja lépett velem kapcsolatba	17	53
Az ERKON egyik alkalmazottja lépett velem kapcsolatba	4	12,5
Egyéb forrásból	4	12,5

Forrás: Ciezka B., 2011. Századvég szerkesztés

Amint a táblázatban látható, a résztvevő kedvezményezettek több mint fele (53%) a járási munkaügyi hivatal megkeresése után szerzett tudomást a programról. Az interneten való tájékozódás is nagy (25%) szerepet játszott a megfelelő résztvevők elérésében, továbbá a családtag/ismerős, valamint a poszteres és a programot lebonyolító ERKON munkatársának megkeresése is hozzájárult az eléréshez. Felmérték továbbá azt is, hogy a résztvevők a programba való bekerüléshez szükséges interjú során kivel beszélgettek. Az eredmények szerint az informáltság megfelelő mértékű volt. 3 esetet leszámítva a résztvevők tisztában voltak az interjúztató foglalkozásával és feladatával.

Kiemelendő értéke volt már a kezdeti fázisban is a programnak, hogy a felvételi interjú személyes és közvetlen mivolta nagyban hozzájárult a résztvevők motivációjának

⁶⁰ Angolul: Polish Evaluation Association

növeléséhez. A résztvevők 94 százaléka érezte úgy, hogy az interjúztató személyek *"tisztelttel szólították meg", "igyekeztek megérteni a helyzetét", "megválaszták a kérdéseiket", "figyelemmel kísérték a mondandójukat"* (Ciezka, 2011), valamint egy résztvevő kivételével mind úgy gondolták, hogy komolyan veszik őket, és valóban segítő szándékkal fordultak hozzájuk. A kontrollcsoportként megvizsgált más ERKON és a járási munkaügyi hivatal projektjeinél ezek az értékek 56 és 78 százalék között alakultak. A résztvevők ezt a munkaügyi hivatal elégtelen erőforrásaival magyarázták.

A résztvevők személyes megjegyzései a felvételi interjút követően: *"kedvesen és lelkiismeretesen foglalkoztak a munkahely keresési problémáimmal", "a projektet bonyolító személy rendkívül szakszerűen járt el"* valamint *"komolyan vettek és személyes bevonódást vettem észre az interjúztató részéről"*. Míg a negatív vélemények arra vonatkoztak, hogy *"a programban való részvétel alatt nem vállalhatok munkát"*, illetve, hogy *"inkonzisztens információkat"*(Ciezka, 2011) kaptak a személyek azzal kapcsolatban, hogy önállóan kell-e munkát találniuk.

A programban résztvevő 32 fő foglalkozást tekintve a következőképpen oszlik meg: 7 fő alapfokú, 6 fő alsó-középiskolai, 7 fő szakiskolai, 4 fő középiskolai, 5 fő felsőfokú végzettséggel rendelkezett, míg 3 fő képzettségéről nem állt rendelkezésre adat. Munkahelykeresési státuszuk szempontjából, 12 fő munkanélküliként, 12 fő álláskeresőként volt regisztrálva a munkaügyi hivatalba, 4 fő nem volt nyilvántartva a munkaügyi hivatalban, 1 fő egyéb helyen volt regisztrálva (szociális segélyszervezetnél), 3 főről pedig ebben az esetben sincs adat.

A program utólagos értékelése

Elsőként, a programban résztvevő 32 kedvezményezettből 28 fő számára sikerült egyéni fejlődési tervet kidolgozni, majd ezt követően ők szakmai felkészítésben, pszichológiai támogatásban és munkaügyi felkészítő tréningben részesültek, amelyet követően 23 fő talált munkát.

Emellett, az állás betöltésének megkezdése után, a további munkaügyi segítségnek köszönhetően a munkaügyi tanácsadó 10-ből 9 főnek segített az elhelyezkedés megkönnyítésében, az alkalmazó és az alkalmazottak között felmerülő kommunikációs és egyéb problémák megoldásával.

A program értékelésére kidolgozott indexek mentén a következők voltak az eredmények:

- Megemelni a munkapiaci aktivációra való motiváltságot: tervezett: 90%, elért: 64%
- Az önbizalom és a motiváció emelése, munka betöltésének és megtartásának képességében: tervezett: 80%, elért: 64%
- A kommunikációs és prezentációs képességek javítása: tervezett: 90% elért: 64%
- A munkahelyi stresszel való jobb megbirkózás: tervezett: 90% elért: 39%
- A program végét követően munkába álló résztvevők aránya: tervezett: 80% elért: 32%

- A (résztevők) foglalkoztathatóság emelése: tervezett 80%, elért: 61%

A program azon résztvevői között elvégzett felmérés szerint, akik a projektet követően is munkanélküliek maradtak, ide értve azt a 2 főt is, akik a program elindulását követően, 15 hónappal később már nem voltak alkalmazásban, a munkanélküliségük fő okaként a munkalehetőség hiányát jelölték meg, valamint azt, hogy ha van is munkahely, az nem felel meg a korukból adódó csökkent testi erejüknek (itt a nehéz fizikai munkát emelték ki fő kizáró okként), továbbá a 10 válaszolóból 2 kifejezetten az irodai munkának örült volna.

A megkérdezettek többségének véleménye szerint életkoruk, valamint képzettségük és szakmai felkészültségük az elhelyezkedés legfőbb akadályai, mivel a családi állapotuk nem jelent akadályt. 6 válaszoló szerint a családjuk támogatta munkahely keresési igyekezetüket, 2-en válaszolták azt, hogy a támogatás hiányának ellenére ők "majd megmutatják nekik", ezen kívül 1 válaszoló volt, aki a családjának attitűdjét - a munkahely keresési igyekezetét illetően - kifejezetten ellenségesnek titulálta.

A válaszolók 2/3-a tartja a munkába állást pénzügyi szempontból fontosnak, és 3 válaszoló volt, akiknek fő motivációja a munkavállalás kapcsán önbecsülésük növelése volt, amelyre a következő véleményekből következtethetünk: "*ki szeretném magam próbálni*", "*szeretnék magamnak valamit*" és "*szeretném a saját életemet élni*".

Hasonló interjúkat végeztek az elblagi régióban, ezen korcsoport számára potenciális-foglalkoztató között is, annak érdekében, hogy megtudják, hogyan értékeli a munkaadók a 45 év feletti korosztályba tartozó személyek foglalkoztatását. Nagy részüknél (11 a 15-ből) már alkalmazásában van 45 év feletti személy, és 7-en hátrányos helyzetű személyt is foglalkoztattak. A legtöbb foglalkoztató nem lát akadályt ezen korcsoport alkalmazásában, mi több válaszaik szerint nagyra értékeli munkabírásukat. 5 válaszoló szerint élet- és munkatapasztalatuk sokkal hasznosabbá teszi őket, mint a fiatalabb munkavállalókat, míg egyikük szerint „*tudják, hogyan kell dolgozni a fiatalokkal ellentétben*”.

Három foglalkoztató mondta azt, hogy nem tartják a 45 év feletti korcsoportot bizonyos iparágban történő munkavállalásra alkalmasnak, és egy kivétellel nem is alkalmaznak ilyen személyt. Aki mégis, az csak a munkavállalóval való rokoni kapcsolata miatt tesz így, bár nem elégedett a beosztottja munkájával. Ezen munkák között a vendéglátást (ittas és agresszív személyekkel való gyakori érintkezés miatt), a gyermekekkel való foglalkozást (magas tűrőképesség és fitness szükségessége) és a biztosítási szektort (magas stressz tűrő-, valamint a hatékony interperszonális és gyors tanulási képességek szükségessége), említették a leggyakrabban. Az e szektorokban működő vállalkozók, kizártak minden 45 év feletti munkavállaló alkalmazásának lehetőségét.

A kedvezményezettek és a vállalkozók is egyetértettek abban, hogy bizonyos iparágakban való elhelyezkedésre nem alkalmas a 45 év feletti korcsoport, az egyes iparágak sajátosságaiból következően. Itt főleg stresszel és nehéz fizikai munkával járó, valamint komolyabb interperszonális képességeket igénylő munkahelyeket érdemes elkerülni, ebből kifolyólag a megkérdezettek véleményével összhangban, főleg irodai (azon belül is

BackOffice), és könnyebb fizikai munkával járó állásokat érdemes a lehetséges munkavállalók figyelmébe ajánlani.

Összegzés

Az "Egyéni foglalkoztatási utak" projekt keretein belül a 45 év feletti korosztályba tartozó, tartósan munkanélküliek munkavállalásának elősegítésére törekedtek. A program során kidolgozott módszer előnyét mutatja, hogy az ezen időszak alatt kontrollcsoportként funkcionáló munkapiaci programokon résztvevőknek csupán 30 százaléka került alkalmazásba, az *Egyéni foglalkoztatási utak* több mint 70 százalékos mutatójával szemben. A program kísérleti jellege miatt komoly költségekkel járt, főleg ha az egy személyre eső költségeket nézzük (14.474 euró/fő), de a módszer kidolgozása után annak alkalmazása a projektgazdák szerint már olcsóbban implementálható lenne. Emellett, a program keretében publikálásra került egy kézikönyv is⁶¹, amely útmutatást ad azon intézmények számára, amelyek implementálni kívánják a modellt.

A projekt sikerének megítéléséhez számos további információra lenne szükség. Az „Egyéni foglalkoztatási utak” projekt lebonyolítójának, az Erkon-nak az Európai Szociális Alap honlapján megadott elérhetőségein keresztül történt megkeresésünkre 2016. december 15-éig nem érkezett válasz. Éppen ezért, a projekt ismertetése során azonosított előnyöket, valamint a projektértékeléshez szükséges, megválaszolásra váró kérdéseket a következő táblázatban szemléltetjük – jelezve, hogy utóbbiak ismerete nélkül nem nyilatkozhatunk egyértelműen a projekt sikeréről.

42. táblázat: Az Egyéni foglalkoztatási utak kezdeményezés kapcsán a magyar közfoglalkoztatási rendszer számára tanulságként szolgáló, azonosított előnyök

A lengyel rendszer megfontolandó elemei	Magyarországi adaptálás fontossága
- Nemzetközi jó-gyakorlat adaptálása: az Új Kezdet Bizottság finn szervezet, valamint az EUSE helyi célcsoportnak megfelelően módosított módszertan felhasználása;	- Célszerűnek látjuk a nemzetközi gyakorlatok fokozott monitorozását, a jó-gyakorlatok összegyűjtését és elemzését;
- Szakmai tapasztalatátadás nemzetközi szinten: a program szervezői számára finn tanulmányút biztosítása;	- A nemzetközi tapasztalatcsere hasznos gyakorlati tanulságokkal szolgálhat a központi igazgatás szintjén, valamint a lokális szereplők számára egyaránt (lásd: testvérvárosok fontossága);
- Közvetlen reakció helyi problémákra: nem rendszerszintű megoldás keresése, hanem speciális célcsoport megtalálása, a lokális közösségben felülreprezentált 45 év feletti álláskereső célzott támogatásán keresztül;	- A célrendszerek, valamint az érintett személyek körének pontos kijelölése (pl. 45 év feletti) nagymértékben elősegíti a megfelelő intézkedések meghozatalát, a helyi szinten történő megoldáskeresést;

⁶¹ <http://www.erkon.elblag.com.pl/innowacyjnyerkon/wp-content/uploads/2010/10/PRODUKT-FINALNY.pdf>

<ul style="list-style-type: none"> - Korlátozott létszám: a programba bevont személyek és szakértők aránya rendkívül kedvező volt, amely lehetőséget teremtett a résztvevők mélyebb megismerésére, a személyi jellemzők figyelembe vételére; 	<ul style="list-style-type: none"> - A hazai rendszerben a résztvevők nagy létszáma miatt jelenleg nincsen lehetőség arra, hogy a Foglalkoztatási Osztályok fokozott mértékben megismerjék a regisztrált álláskeresők személyes életútját, igényeit;
<ul style="list-style-type: none"> - Kezeli az álláskeresőkre jellemző önbizalomhiányt: a személyes elbeszélgetések és a pszichológusok közreműködése hozzájárul a munkavállalók piaci integrációra való alkalmassá tételéhez; 	<ul style="list-style-type: none"> - A személyes elbeszélgetés és bevonás során az érintettek mentorálása döntő fontosságú, amely tevékenységet jelenlegi kapacitásai mellett a Foglalkoztatási Osztályok, valamint a közfoglalkoztatók csak korlátozott mértékben tölthetnek be;
<ul style="list-style-type: none"> - Aktív elhelyezkedési támogatás: a programban résztvevőket támogató csapat segítette, hogy megtalálják a képességeiknek és készségeiknek leginkább megfelelő munkahelyet; 	<ul style="list-style-type: none"> - Hazánkban is cél lehetne, hogy a Foglalkoztatási Osztály aktívan is járjon közben a regisztrált álláskeresők számára álláshelyek felkutatásában, valamint a munkáltatóknál a közfoglalkoztatottak alkalmazása érdekében.

Forrás: Századvég szerkesztés (2016)

43. táblázat: A projekt értékeléséhez szükséges további, megválaszolásra váró kérdések

<p>A program értékeléséhez szükséges további, megválaszolásra váró kérdések</p>
<ol style="list-style-type: none"> 1. Mi indokolta, hogy a program lefolytatása 3 évet ölelt fel; 2. Hogyan zajlott a bevonható személyek megkeresése; 3. Milyen módszer alapján került sor a programba bekerülő személyek kiválasztására; 4. Pontosan milyen lépésekkel tették alkalmassá a potenciális munkavállalókat a munkába állásra: biztosítottak-e számukra képzést, szakmai gyakorlatot a személyes tanácsadás mellett; 5. A programba bevont személyekkel hetente/összesen hány órában foglalkozott a támogató személyzet; 6. A lemorzsolódó 4 személy milyen okok miatt került ki a programból és helyüket miért nem töltötték fel további 45 év feletti munkakeresőkkel; 7. Hogyan zajlott a 28 fő munkahelykeresése; 8. A 23 fő elhelyezésére a köz- vagy a versenyszférában került-e sor; 9. Hogyan kerültek kijelölésre azok a vállalatok, amelyeknél a 45 év feletti elhelyezése történt; 10. Milyen végzettségűek közül kerültek ki azok, akiknek nem sikerült elhelyezkedniük a munkaerőpiacon, mi magyarázza kudarcukat; 11. Milyen elemekből tevődtek össze a program költségei (lásd például tanácsadók bérezése); 12. Van-e törekvés a program folytatására; 13. Alkalmazzák-e jelenleg más településen is az elblagi a módszert;

Forrás: Századvég szerkesztés (2016)

4.6. Nemzetközi kitekintés: Románia

Áttekintés

A román munkaerő-piacra foglalkoztatási ráta szempontjából csupán mérsékelt hatással volt a 2008-2009-es válság. Romániában 2008 után 0,4 százalékponttal csökkent a foglalkoztatási ráta, 59 százalékról 58,6 százalékra, amely kis stagnálást követően 2015-re 61,4-ra emelkedett, részben a lakosság külföldi munkavállalása miatt. A becslések szerint hozzávetőleg mintegy 1.200.000 román állampolgárválal külföldön munkát.

A munkapiaci eszközök közül, a közvetlen munkahelyteremtő programokban (közmunka, társadalmilag hasznos munka) 2007-től kezdődően a kezdeti 21.163 fős részvétel 2014-re 1.936 főre csökkent. Emellett, a munkanélküli támogatásban részesülők száma a 2007-es 164.604 főről elsősorban a válság hatására 2009-re 324.667, majd 2010-re 390.435 főre nőtt, és csak 2012-re állt vissza a válság előtti szintre (Eurostat, 2016).

2010-ben a romániai munkapiaci eszközökre költött állami pénzek nagy része a passzív támogatásokra fordítódott. Az összes munkapiaci programra a GDP 0,61 százaléka állt rendelkezésre, melynek 90,16 százaléka passzív eszközöket fedezett, és ennek túlnyomó többsége a munkanélküli segély volt.

Romániában a közmunka programok (románul *ocupare temporara*, azaz ideiglenes foglalkoztatás), a Világbank által támogatott folyamat részeként jöttek létre, és a román rendszerváltást követően az állami szektor privatizációjának következtében munkájukat veszített emberekről való átmeneti gondoskodást szolgálták (*Plantomarket transition*⁶²). Az ideiglenes foglalkoztatás az 1990-es években főleg olyan közösségi munkák végzését jelentette, mint az útfenntartás, utcatisztítás, szemétszedés, tájrendezés, valamint a kulturális és történelmi emlékhelyek karbantartása.

Romániában a 416/2001-es törvény rendelkezett a garantált minimális jövedelem rendszeréről, mely részben a közmunka programokra épült. A jogszabály a következő feltételekhez kötötte a család méretével arányosan meghatározott minimális jövedelemre való jogosultságot:⁶³

1. A család 1 munkaképes tagja közmunkát végezzen (havonta vegyen részt a Munkaügyi központ által szervezett programokban), a heti munkaidő meghaladása nélkül.
2. A munkaképes személy nem vesz részt nappali oktatásban.
3. Nem nevelhet 7 éves vagy fiatalabb kisgyermeket, vagy 16 éves vagy fiatalabb fogyatékos.

⁶² Terv a piacgazdaságra való áttérésre

⁶³ Radácsi Milán Viktor (referens)(2011): Közmunka finanszírozás:

http://erdely.ma/dokumentum.php?id=17679&cim=modositottak_a_garantalt_minimalis_jovedelem_torveny_et

4. A jogszabályban rögzítettek értelmében a jogosultak nem rendelkezhetnek bizonyos javakkal/vagyonelemekkel, például elektronikai, számítástechnikai eszközökkel, gépkocsival, valamint mezőgazdasági vagy egyéb gépekkel.
5. A jogosultnak szerepelni kell a Munkaügyi Központ nyilvántartásában és nem utasíthat el felajánlott munkahelyet, vagy szakképzésben való részvételt.

2010-ben 583.000 személy részesült garantált minimális jövedelemben (az Eurostat adataival való inkonzisztencia abból eredhet, hogy megkülönböztették a garantált minimális jövedelemben részesülőket jogosultságuk típusai mentén), és ez az adott évben közel 497 millió lej állami ráfordítást jelentett.

A garantált minimális jövedelmi rendszer alapját képező közmunka programok résztvevői létszáma és köre 2010-től kezdődően 2014-re jelentősen lecsökkent, ezzel a garantált minimális jövedelemre potenciálisan jogosultak körét is leszűkítve. Ezen közmunka programok megszűnésének folyamatában jelentős szerepet játszott a támogatások szétosztásának rossz transzparenciája, valamint ezek gyakran nem megfelelő felhasználása, amelyhez hozzájárult a helyi munkaügyi hatóságok kialakulatlan monitoring rendszere is. A programok csökkentésének fő okaként a költségvetési korlát került megnevezésre. Ehhez az is nagyban hozzájárult, hogy az Európai Szociális Alap a közmunkaprogramok finanszírozásában nem vett részt, szemben a lett programokkal, amelyek a struktúrát tekintve szinte teljes mértékben megegyeztek a román programokkal, azonban finanszírozásuk EU-s forrásból valósult meg (Ghinararu, 2012)⁶⁴. Ez a folyamat is hozzájárult ahhoz, hogy 2012-re a román munkanélküliek 60,4 százaléka nem részesült semmiféle munkanélküli támogatásban (Rákó, Szűcs, 2012).⁶⁵

A programok kiválasztása

Romániában 2010. óta nem működik a magyarországihoz hasonlóan kiterjedt közfoglalkoztatási rendszer.

Tekintettel arra, hogy a román gyakorlatok társadalmi beágyazottsága, intézményi kerete és finanszírozása is jelentősen eltér a magyarországi közfoglalkoztatási programokétól, a hazai helyzetre változtatás nélkül alkalmazható program hiányában, a Belügyminisztérium által kutatásra javasolt, Európai Szociális Alap támogatásával létrejött programok közül választottunk kezdeményezést esettanulmányunkhoz. A választás során a fő szempontot az jelentette, hogy a hazai rendszer számára leginkább kihívásként jelentkező társadalmi jelenségekre adott sikeres román kezdeményezést mutassunk be.⁶⁶

⁶⁴ Forrás:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&catId=1070&langId=en&newsId=1950&tableName=news&moreDocuments=yes>

⁶⁵ Forrás: <http://www.partium.ro/socprof/> vagy közvetlen link:

<http://www.partium.ro/socprof/Documents/Training%20material%203.pdf>

⁶⁶ Forrás: <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=46&langId=hu&keywords=&theme=0&country=395&list=1>

Az ESZA honlapján megjelenített 23 program között zömében a felzárkózást oktatással támogató, valamint vállalkozásindítást segítő programok találhatóak. A következőkben a felsorolt programok közül kettő program felvetés szintű bemutatására vállalkoztunk. Elsőként a romák integrációját támogató programot, majd ezt követően a kolozsvári munkaügyi központ modernizálását megcélzó projektet ismertettük.

„Egyenlő esélyek a teljes életért” program bemutatása

Az európai uniós tagállamok közül Románia rendelkezik a harmadik legnagyobb roma lakossággal a teljes lakosság arányában. Romániában 2011-ben a hivatalos statisztikák szerint a lakosság 2,8 százaléka volt roma, ám a becslések ezt az értéket átlagosan 8,32 százalékra teszik (1.850.000 fő). Azonos becslések szerint a vizsgált időszakban Magyarországon a roma lakosság aránya hozzávetőleg 7,05 százalék volt.

A többi uniós tagállamhoz hasonlóan, a romák Romániában is az egyik leghátrányosabb helyzetű kisebbséget alkotják. A tagállamok közül, Romániában az egyik legmagasabb a roma gyermekek iskolakerülésének mértéke, a gyermekek közel 25 százaléka nem vesz részt még az alapszintű oktatásban sem. Továbbá, a roma lakosság csak 9 százaléka dolgozik teljes munkaidőben, szemben a nem-roma lakosság 30 százalékaival, amely azzal jár együtt, hogy Romániában a legrosszabb a helyzet a romák feketefoglalkoztatása terén az uniós tagállamok közül, amelyet Szlovákia, Bulgária és Magyarország követ. A becslések szerint 10-ből 7 roma a feketegazdaságban dolgozik, továbbá ezen etnikum lakhatási körülményei még ma is romlanak (Bernát; Rahman, 2014)⁶⁷.

A romák elhelyezkedésének támogatása érdekében hozták létre 2013-ban, Arad megyében az *Egyenlő esélyek a teljes életért* elnevezésű programot.⁶⁸

44. táblázat: Az *Egyenlő esélyek a teljes életért* program kapcsán a magyar közfoglalkoztatási rendszer számára tanulságként szolgáló, azonosított előnyök

A román program megfontolandó elemei	Magyarországi adaptálás fontossága
- Nemzetközi jó-gyakorlat adaptálása: a társadalmilag erősen kirekesztett romák munkaerő-piaci integrációját célzottan szolgáló program bevezetése;	- Célszerűnek látjuk a nemzetközi gyakorlatok fokozott monitorozását, a jó-gyakorlatok összegyűjtését és elemzését;
- Szakmai tapasztalatátadás nemzetközi szinten: hasonló magyarországi programok kidolgozói számára a romániai és más jelentős roma lakossággal rendelkező országok tapasztalatai is irányadók lehetnek;	- A nemzetközi tapasztalatcsere hasznos gyakorlati tanulságokkal szolgálhat a központi igazgatás szintjén, valamint a lokális szereplők számára egyaránt (lásd: testvérvárosok fontossága);

⁶⁷ A forrás elérhető: http://improve-research.eu/?page_id=168

⁶⁸ Angol nyelven: Equal chances for a fulfilling life

Forrás: <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=46&langId=hu&projectId=2537>

<ul style="list-style-type: none"> - A romák igényeire szabott megoldás: az etnikum bizonyos kulturális (elsősorban nyelvi) különbségeinek figyelembe vétele, és az ebből fakadó ellentétek fel- és megoldása a programok során; 	<ul style="list-style-type: none"> - A programban részt vehető csoport pontos kijelölése és megfelelő tájékoztatása nagyban hozzájárulhat a program sikeréhez, a célcsoport elérésén keresztül;
<ul style="list-style-type: none"> - Átfogó módszertan: a program keretein belül úgy személyes, mint csoportos konzultációra sor került, így a két módszer kiegészíti egymást (a személyes konzultációk alkalmat biztosítanak a személyre szabott foglalkozásra, míg a csoportos gyűlések a társadalmi bevonás érzését erősíthetik); 	<ul style="list-style-type: none"> - A hosszútávon munkanélküliek munkapiaci integrációjában felmerülő kiterjedt és sokszínű problémák kezelésére, átfogó megoldásokat érdemes alkalmazni;

Forrás: Századvég szerkesztés (2016)

Az Európai Szociális Alap által támogatott program, 411 roma munkaerő-piaci integrációját volt hivatott megkönnyíteni. A program célcsoportjában, jelenleg szabadságvesztésüket töltő, valamint korábban börtönviselt személyek is voltak. A program megkezdése előtt a projektet lebonyolító csapat közösségi figyelemfelhívó kampányt végzett, annak érdekében, hogy a romák megfelelően legyenek informálva a biztosított támogatás mibenlétéről.

A program keretein belül, személyes és csoportos konzultációkon, valamint szakmai felkészítő tréningeken vettek részt a program kedvezményezettjei, annak érdekében, hogy felkészültek legyenek a munkapiacra való belépésre. A szakmai tanfolyamok különböző területeket öleltek fel, úgymint építési, mezőgazdasági, valamint asztalos munkák.

A konzultációkon a romák, szakértői iránymutatásban részesültek, a munkapiacra való belépés mikéntjéről, a felvételi procedúrák jobb megértéséről, továbbá önbizalom növelő és kommunikációs készségeket fejlesztő tréningeken vehettek részt. A program 2013. február és 2015. február között zajlott és az 1.704.514 román lej összköltségből, 1.526.144 lejt az Európai Szociális Alap biztosított.

A projekt értékeléséről angol nyelven nem áll rendelkezésre elérhető információ. Annak érdekében, hogy részletes adatokhoz jussunk a bevont személyek munkaerő-piaci elhelyezkedéséről, e-mailben felkerestük az ESZA honlapján feltüntetett összekötő személyt, azonban megkeresésünkre 2016. december 15-ig nem érkezett válasz.

45. táblázat: A projekt értékeléséhez szükséges további, megválaszolásra váró kérdések

A program értékeléséhez szükséges további, megválaszolásra váró kérdések	
1.	A programban résztvevők megkeresésének és kiválasztásának folyamata;
2.	A program által ajánlott konzultációk részletes ismertetése;
3.	A lehetséges szakmai kurzusok teljes skálája, időtartama, fókusza;
4.	A kommunikációt és egyéb "soft" képességeket fejlesztő foglalkozásoknak lefolyásának módja, elvégzőinek kiléte, valamint ezen kurzusok eredménye ;
5.	A program hatékonyan kezelte-e a romák munkapiaci integrációjának problémáját;
6.	Indultak-e hasonló aktivációs programok, ezen kezdeményezés mintájára;
7.	A program költségei hogyan oszlottak meg az egyes költségtényezők (személyes ráfordítások, megfelelő helyszín biztosítása, stb.) mentén;

Forrás: Századvég szerkesztés (2016)

Elektronikus központ a munkapiaci szolgáltatásokért⁶⁹

Az Európai Szociális Alap támogatásával létrejött projekt a helyi munkaügyi hivatal szolgáltatásainak fejlesztését és modernizálását célozta meg. A program a CallCemm-*Elektronikus központ a munkapiaci szolgáltatásokért* nevet viselte⁷⁰.

A kezdeményezés Cluj (Kolozsvár), valamint Alba (Fehér) megye munkaügyi hivatalainak munkáját segítő, valós időjű adatbázissal rendelkező telefonos központ létrehozását célozta meg 2010-től kezdődően. A program újdonságértékét az adta, hogy korábban a munkakeresőt havonta egyszer értesítették a lehetséges munkahelyekről, amelyet követően a munkakeresőnek be kellett mennie a munkaügyi hivatalba a további szükséges formalitások elvégzése érdekében. Az új rendszer azonban már napi szinten informálta a regisztráltakat a lehetséges munkahelyekről.

Ezen rendszer lényege, hogy a munkaügyi hivatalba regisztrálni kívánó munkakeresők, és azon foglalkoztatók, akik üresedést kívánnak bejelenteni, egy elektronikus központban kerültek először nyilvántartásba vételre, melyet e-mailen, telefonon vagy SMS-en keresztül érthettek el. A hívásokat és e-maileket a CallCemm központ munkatársai az elektronikusan elérhető adatbázisban rögzítik. A rendszer a munkakeresőket és a munkaadókat összehárosítja.

Ugyanakkor, a CallCemm-en keresztül nem lehetséges a közvetlen a munkaügyi hivatali regisztráció. A rendszer alapján a tájékozódás, valamint a munkaügyi hivatal alkalmazottai részéről a munkakeresők telefonos megkeresése történik, a megfelelő munkalehetőségek kapcsán. A lépéssel megtakaríthatóvá válnak a bevonni kívánt személyek számára az utazási költségek, valamint csökken a hivatali ügyintézés számát is.

⁶⁹ A CallCemm kialakítása megfontolandó, változtatással történő hazai adaptálása hasznos lehet, a call centerek működtetése segíthet a részmunkaidős, távmunkás stb. foglalkoztatási formák hazai meghonosodásában.

⁷⁰ Eredeti nyelven: CallCemm - Centrulelectronic de mediere a muncii. Forrás: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1206&langId=hu>; http://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/weesp/RO-5.pdf

A rendszert a Cluj megyei munkaügyi hivatal az *SC Psihoselect SRL* magáncéggel közösen fejlesztette ki. A *Psihoselect* volt felelős a CallCemm telefonos központ 16 munkatársának felvételéért és a telefonos központ üzemeltetéséért.

A rendszer nagyban megkönnyítette a munkaügyi hivatal munkáját, amit az igénybevételi mutatók a 2013. áprilisi adatok alapján jól példáznak:

- 42.371 munkakereső regisztrált az adatbázisba (a tervezett érték 84,7 százaléka);
- 89.864 munkahelyet regisztráltak a rendszerben (a tervezett érték közel nyolcszorosa);
- 114.802 ember informálódott munkaügyi lehetőségeiről az elektronikus központfoglalkoztatással kapcsolatos felületén keresztül (a tervezett létszám 229 százaléka);
- A munkába állók 16,9 százaléka a munkaügyi hivatalon keresztül került alkalmazásba (a tervek szerint a vizsgált időszak alatt összesen munkába állók 30 százalékának elhelyezését segítette volna a munkaügyi hivatal);

A program elsődleges célja a romániai munkaügyi hivatalok modernizációja volt, melynek finanszírozásához hozzájárult az Európai Szociális Alap is. Tekintettel arra, hogy a program a 2015. októberi értékelés időpontjában még futott, a költségekről jelenleg még nem áll rendelkezésre megbízható adat.

46. táblázat: Az Egyenlő esélyek a teljes életért program kapcsán a magyar közfoglalkoztatási rendszer számára tanulságként szolgáló, azonosított előnyök

A román program megfontolandó elemei	Magyarországi adaptálás fontossága
- A munkaügyi hivatalok törzstevékenységének (elsődleges piacra közvetítésének) ösztönzése;	- A Foglalkoztatási Osztályok ügyintézési hatékonyságának növelése;
- Az információhoz jutás egyszerűsítése, az ügyintézés gyorsítása, a hivatali sorok csökkentése;	- A közfoglalkoztatottak számára ezáltal megtakaríthatóvá válna az utazásra fordított idő, a Foglalkoztatási Osztály számára pedig az útiköltség;
- A piac dinamikus változásaira való alkalmazkodás;	- A munkaadói igények pontosabb felmérését tenné lehetővé egy hasonló call center kialakítása;
- Munkahelyteremtés	- A call centerben a foglalkoztatás megvalósulhatna a munkavállalók számára előnyös, részmunkaidős formában

Forrás: Századvég szerkesztés (2016)

5. Az együttműködés lehetőségei tereptapasztalatok alapján

5.1. Önkormányzatok, önkormányzati tulajdon kezelésével és fenntartásával megbízott gazdálkodó szervezetek

5.1.1. A programok tervezése

„Minden EU-s pályázathoz két talicska papír.”

A közfoglalkoztató önkormányzatok, valamint a Foglalkoztatási Osztályok egyaránt gyakori tervezési problémákról számoltak be a programok kapcsán.

- Egyrészt felemlítették a programok csúszását, amely zavart és bizonytalanságot okozott a közfoglalkoztatottak körében.
- Másrészt szóvá tették, hogy a közfoglalkoztatóknak esetenként szinte 1,5 évre előre kell leadniuk ingatlanra, létszámra vonatkozó igényeiket, amely nehézségekbe ütközik.
- A programok elindulása után tartaniuk szükséges magukat a vállaltakhoz (a rendszert túlzottan statikusnak látják, a szerződésmódosítás lehetőségének rugalmassága nélkül), amely nincs összhangban azzal, hogy a nyílt munkaerőpiacra segítsék az arra alkalmas egyéneket.
- Emellett, közfoglalkoztatótól függően a programba bevontak koordinálása, a jelentős létszám miatti adminisztráció elvégzése, valamint a bevont személyek – munkaidőt ténylegesen és hasznosan kitöltő mennyiségű – feladattal történő ellátása jelentett nehézséget a megkérdezettek számára.
- Végül, pár helyen a közfoglalkoztatásban végezhető tevékenységek meghatározásának korlátozottságát említették.

A kiskörei megkérdezettek szerint például indokolt lenne **a közfoglalkoztatást kiterjeszteni az olyan kiegészítő lehetőségekre**, mint az idősellátásban való részvétel, a közbiztonság fenntartása, a gyermekfelügyelet stb. Ezekre jelenleg nincsen lehetőség, hiszen nem tartoznak az önkormányzatok által kötelezően ellátandó feladatok közé. Ugyanakkor, az egyik a nők munkavállalását, a másik az öregedő lakossággal küzdő falvakban a társadalmi gondoskodást, a harmadik a lopások visszaszorítását támogatná.

Jelentős kormányzati törekvés mutatkozik emellett a regisztrált álláskeresők közfoglalkoztatási programokba történő integrálására – ez a kisköreihez hasonlóan szintén a szociális szempontok előtérbe helyezését teszi szükségessé. Bár a közfoglalkoztatók alapvetően az egyes programtípusokban rendelkezésre bocsátott forrásbőségről számoltak be, a gyakorlatban azonban azt tapasztaljuk, hogy a programok növelése egyre nagyobb terhet ró úgy a Foglalkoztatási Osztályokra, mint a programokat szervező közfoglalkoztatókra (önkormányzatokra) egyaránt. **A programok esetén a közfoglalkoztatottak kezelése az, amely több esetben már nehézségeket okoz.**

Egyrészt **nehézséget jelent a Foglalkoztatási Osztályok számára, hogy ellássák törzsfeladataikat** (az elsődleges munkaerő-piaci közvetítést), valamint a közfoglalkoztatottak közvetítését egyaránt. Példának okáért a nagyszámú meghallgatás, a dokumentáció, valamint a személyes életutak feltérképezése és a tanácsadás, a képzésekbe való bevonással, a kiközvetítéssel, a regisztrációs lap meghatározott időnkénti aláíratásával számos, rendkívül differenciált munkakört jelent, amelyek egyidejű ellátása csak kapacitásbővítéssel lenne magas színvonalon lehetséges.

Javaslatként elhangzott, hogy a nyilvántartásba jelentkezés során kerüljön az egyedi regisztrációs lapon szerepeltetésre az, hogy a nyilvántartásba vetek közül kik azok, akik munkára közvetlenül alkalmasak, és kik azok, akik 30 napon belül nem. A nyilvántartásban szerepelnie kéne annak is, hogy volt-e például mütétje az adott regisztrált álláskeresőnek, amely miatt meghatározott ideig munkába állásra nem alkalmas

A közfoglalkoztatók panaszkodtak arra, hogy olyanok is megjelennek náluk, akik aztán ténylegesen nem tudják felvenni a munkát. Jelentős többletmunkát jelent ugyanis a Foglalkoztatási Osztály számára, hogy egy adott munkára behívják a potenciális munkavállalókat, majd az interjú során kiderül, hogy a behívott például mütét miatt 30 napon belül nem képesek a munkába állásra.

Másrészt a közfoglalkoztatók – különösen az önkormányzatok – számára a munka szervezése, valamint az adminisztráció elvégzése jelent kihívást. Több helyen is megjelentek olyan megfogalmazások, amelyek a programok létszámának korlátozását, csökkentését szorgalmazták. Az 1500 lakosú Söjtör, ahol 150 munkanélküli személyből 100 nyilvántartott álláskereső volt, például szándékosan mindössze 10 közfoglalkoztatottat vállalt. Több önkormányzat pedig a létszámkeret feltöltésének nehézségére panaszkodott:

- Bácsalmáson 35 hely betöltéséhez 110 személyt hallgattak meg, végül 17 főt vettek fel munkára;
- Pacsán a járási start mintaprogramban 2016. 01-09. hó között átlagosan 29 főt alkalmaztak, rendkívüli nehézségek árán;
- Nagykanizsán a szociális közfoglalkoztatás elindítása külön esettanulmány tárgyát képezheti, amely során 900 kiválasztott személyből nem sikerült a programban meghatározott 75 főt kiválasztani;

A nyári munkaerőigényhez szabott létszámkeret ugyanakkor az idénymunkák lecsengésével a legtöbb település számára szűkös lenne. Erre jelenthetne megoldást a szereplők által javasolt, bizonyos meghatározott munkák végzésére való átállás (a dobozolás, borítékolás, közterület fenntartás stb.), amelyek a nyári időszakokban kisebb, a téli időszakban nagyobb kapacitás mellett működtethetőek. Ebben az esetben viszont a kihívás kettős:

- A felhalmozott mezőgazdasági kapacitás hasznosítása
- A mezőgazdasági termelőtevékenység leépítésével a kétkezi munkára szoktatás, önellátás mint lehetőség bemutatásának terepe, a tapasztalatátadás csökken.

Érdekes esetet jelent Nemesapáti, ahol 2013-ban 342 fő munkaképes korú lakosra mindössze 6 közfoglalkoztatott és 46 regisztrált álláskereső jutott. Ehhez képest 2016. 01-09. hó között a közfoglalkoztatottak száma a településen 20 főre nőtt, a regisztrált álláskeresők száma pedig 19 főre csökkent. Vagyis hozzávetőleg változatlan népességszám mellett a közfoglalkoztatottak száma 14 fővel nőtt, míg a regisztrált álláskeresők aránya a lakosságon belül kevesebb mint felére, 13,45 százalékról 5,69 százalékra csökkent. Magyarazatként a helyi polgármesterasszony a segélyezés csökkenéséről, valamint a munkára szoktatásról számolt be. A közfoglalkoztatási program létszámának további csökkentését nem tartotta reális alternatívának, tekintve, hogy a programban résztvevők jellemzően 45 év feletti, 8 osztállyal vagy az alatti végzettséggel rendelkező, esetleg kis gyermekes nők voltak.

A funkcióból fakadó ellentétes véleményt azonosítottunk a négy helyszínen meghallgatott Foglalkoztatási Osztály dolgozói, valamint a megkérdezett polgármesterek között. Előbbiek szerint *„kényesek ezek a polgármesterek, kistelepülésen finnyáskodnak, hogy kivel nem akarnak együtt dolgozni”*. **Az önkormányzatok részéről tehát vélhetően megfigyelhető ellenállás, amely arra irányul, hogy megválogatnák potenciális közfoglalkoztatottaikat.** Ezt látszik megerősíteni az a statisztikai adat, amely szerint a regisztrált álláskeresők száma a 2013-as évi 184.374 főről, 2016. 01-09. közötti időszakra történő jelentős csökkenés ellenére átlagosan még mindig 102.932 fő. Ez feltételezi, hogy regionális és települési sajátosságoktól függően, még lehet a közfoglalkoztatásba bevonható, potenciálisan rendelkezésre is álló munkavállaló. Vagyis, a *„nincs elég ember”* *„már nem maradt ember”* többször ismételt kijelentés érvényes lehet bizonyos településeken lokálisan, de vonatkozhat arra is, hogy a közfoglalkoztató nem kívánja növelni a programban vállalt létszámot, végül pedig jelentheti, hogy a közfoglalkoztató nem talál a saját maga számára megfelelő közfoglalkoztatottat. Az okok vizsgálata további tanácsadói anyag tárgyát képezheti, azonban az elmondható, hogy ez a közfoglalkoztatás szociális céljai ellen hathat, ha a közfoglalkoztatók válogatnak a felveendő munkaerő között.⁷¹

A programok tervezése során az egyik legfontosabb tényezőt a **bizonytalanság kezelése** jelentette. A közfoglalkoztatottnak ugyanis – annak érdekében, hogy az elsődleges piacon való elhelyezkedésre törekedjen – nem célszerű automatizmusnak tekintenie a programokba való bekerülést. A közfoglalkoztatottak azonban éppen erre a kockázatra panaszkodtak, egyik fő demotivációt okozó tényezőként. A fókuszcsoporthoz tanulságaiból kiderült, hogy a feketegazdaságban való részvételről a közfoglalkoztatottak már csak azért sem mondanak le, mivel törekednek minél több forrásból jövedelemhez jutni arra az esetre, ha nem válogatnák be őket újra a programokba. A feketefoglalkoztatásban való elhelyezkedést és jövedelmeket legalább annyira garantálnak érzékelik a munkavállalók, mint a közfoglalkoztatást. Vagyis, a közfoglalkoztatásban a bizonytalanságérzet az előfeltevés szerint szükséges a motiváció

⁷¹ A szelekció melletti érv közfoglalkoztatói oldalon, hogy a programokban kis közösségek dolgoznak együtt, ahol 1-1 munkavállaló viselkedése hatással van az egész csoport teljesítményére, jelentősen ronthatja azt, így a munkáltató már eleve nem vállalja a közfoglalkoztatott felvételével járó kockázatot.

fenntartásához, amelyet az érintett személyek azonban stressz faktorként és elbátortalanító szigorként élnek meg. Kérdés azonban, hogy a kilépés iránti motiváció a közfoglalkoztatásba való belépés és a programok zökkenőmentes indulása mellett hogyan garantálható.

Emellett, megfogalmazódott, hogy a közfoglalkoztatottaknak érezniük kell, hogy **siker**es kilépés esetén nincs lehetőségük visszakerülni a programokba. Erre azért van szükség, hogy az elsődleges piacra lépők törekedjenek munkahelyük megőrzésére, a többlet-erőfeszítésért (utazás, magasabb teljesítményelvárások stb.) járó esetenként indokolatlanul alacsonynak érzékelhető bér (a közfoglalkoztatotti, valamint a minimálbér közötti nem jelentős különbség) ne ösztönözze őket az első nehézség esetén az álláshely feladására.⁷² Másik oldalról azonban a közfoglalkoztatott a nyílt piacra lépés mérlegelése során elállhat a felkínált munkalehetőség elvállalásától, amennyiben úgy érzi, elzárja maga mögött a menekülés útját. A további vizsgálatra érdemes harsányi gyakorlat (Borsod-Abaúj-Zemplén megye, Miskolci Járás) azt mutatja, hogy külön szankció nélkül, a polgármester erélyes fellépésének köszönhetően elérhető a közfoglalkoztatottak kilépése és elsődleges piaci munkához való ragaszkodása.⁷³

5.1.2. A munkavégzésre jelentkezés

„Aztán sorban temetem őket 40-50 évesen.”

A közfoglalkoztatási programba való belépés esetén **az első nehézséget a leendő közfoglalkoztatott számára a Foglalkoztatási Osztály felkeresése jelenti.** Ez már önmagában nehézséget jelent egyrészt az alacsonyan képzettek számára, akik nehezebben boldogulnak a bürokrácia eljárásai között. Másrészt a nyilvántartásba vételhez a munkanélkülieknek

⁷² A túlzottan erős szankciók alkalmazása, valamint az aránytalanul nagymértékű elrettentés ugyanakkor a pszichológiai szakirodalom megállapításai alapján alkalmanként kontraproduktív lehet.

⁷³ A polgármester elmondásának ellenőrzésére a közfoglalkoztatásban résztvevők számát a Belügyminisztérium nyilvános adatbázisában ellenőriztük. Az találtuk, hogy Harsányban 2013 óta a munkaképes korúak száma közel 100 fővel csökkent (2013: 1495 fő, 2016 01-09.: 1399 fő). 2013-hoz képest a regisztrált álláskeresők száma 123 főről 81 főre csökkent, (az FHT-ra jogosultak száma, illetve az ellátásban nem részesülő álláskeresők számának csökkenésével, valamint az álláskeresői ellátásban részesülő álláskeresők számának növekedésével) a közfoglalkoztatottak száma 59 főről (2014: 88 fő, 2015:53 fő), 2016-ra átlagosan 62 főre csökkent. Megfigyelhető továbbá eltolódás az elindított programok típusában is: míg kezdetben a járási start mintaprogram is meghatározó volt, addig 2016-ra az ebben résztvevők száma 0 főre csökkent. A közfoglalkoztatottak közül 3 fő országos programban, míg a maradék 59 fő hosszabb idejű közfoglalkoztatásban vett részt. A polgármester ezt azzal indokolta, hogy a közfoglalkoztatás optimális működése esetén a jól dolgozó munkavállalók kilépnek a nyílt piacra, a bent maradó, alacsony képzettségű személyek pedig várhatóan nem alkalmasak összetett munkavégzés folytatására, továbbá, hogy a közfoglalkoztatásban a mezőgazdasági termelés folytatása nem célszerű, ha az munkaerőt vonna el a nyílt piacról, akadályozná az egyszerűsített foglalkoztatásban való munkavállalást, illetve a megtermelt termények az őstermelők versenytársaivá válnának. Vagyis, itt a polgármester szándékosan nem törekedett jelentős eszközpark kiépítésére, Harsányban a közfoglalkoztatás elsősorban a település karbantartásra, valamint az ehhez kötődő támogató tevékenységek (pl. seprűkötés) végzésére korlátozódik, kiegészítve a közintézmények által használt irodaszerek (mappák, borítékok) előállításával. A közfoglalkoztatottak újonnan átadott épületben, kiemelten jó körülmények között végzik a napi munkát – amely szintén a kormányzati célnak megfelelő módon, a közfoglalkoztatás szociális jellegének előtérbe helyezését, a közösségépítést erősíti.

szükséges beutazniuk a járás központjában lévő Foglalkoztatási Osztályra, amely utazási költség kigazdálkodása problémát jelenthet a legalacsonyabb jövedelmi csoportba tartozók számára.

A Foglalkoztatási Osztályok beszámoltak arról, hogy előrelépés az utazási költség utólagos térítése, sokak számára azonban ez sem jelent elegendő motivációt a regisztrációra, ugyanis a munkanélküli képtelen megelőlegezni a költségeket, emellett a hónap végén, ha akarják, sem tudják kigazdálkodni a buszjegy költségeit. Éppen ezért felmerült ötletként, hogy a Foglalkoztatási Osztály dolgozói járják végig a településeket a nyilvántartásba vétel és a közfoglalkoztatásra való kiközvetítés érdekében.

A nyilvántartásba vétel és a közfoglalkoztatásra jelentkezés után a munkába álláshoz **egészségügyi alkalmassági vizsgálaton való részvétel** kötelező. Azonban itt kihívásként merül fel, hogy egyes orvosok hálapénz elfogadása mellett az egyébként munkaképes jelentkezőket munkára alkalmatlannak nyilvánítják. Nagy létszámban ők azon potenciális munkavállalók, akiknek a feketegazdaságból jelentős jövedelmei származnak, a közfoglalkoztatási programokban való aktív részvétel pedig meggátolná a nem bejelentett munkavégzésüket. A regisztráció csak a foglalkoztatást helyettesítő támogatás felvételére, valamint az ezzel elérhető társadalombiztosított jogviszony fenntartásához szükséges számukra.⁷⁴

Másik csoportot jelentenek azok a ténylegesen rossz egészségügyi állapotban lévő személyek, akik szociális hálóban vagy szociális közfoglalkoztatási programokban való elhelyezése indokolt lenne, azonban alapos vizsgálatokra és állapotfelmérésükre orvosi hanyagság vagy mulasztás miatt nem kerül sor. Több helyen beszámoltak arról, hogy a közfoglalkoztatott munkavégzés közben összeesett, szívinfarktust vagy agyvérzést kapott és meghalt, vélhetően nem felismert szív- és érrendszeri betegsége következtében.

Tehát, a rendszer számára szükséges a munka alkalmassági, üzemorvosi vizsgálatok szigorítása annak érdekében, hogy a munkaképes egyének ne maradhassanak ki a közfoglalkoztatási rendszerből, a rossz egészségügyi állapotban lévő, nehéz fizikai munkára nem alkalmas személyek pedig ne kerülhessenek számukra életveszéllyel járó munkakörbe.

Emellett a **közfoglalkoztató dönt a számára kiközvetített potenciális munkavállalók felvételéről**. Példának okáért az önkormányzat a programok sikeres működését szem előtt tartva szelektál az interjújn résztvevő személyek között. Ez a szelekció abban az esetben jelenthet problémát, ha:

⁷⁴Eltérő tapasztalatok az orvos-közfoglalkoztatott kapcsolatról egy járáson belül:

- „Az orvosi igazolásokra igaz, hogy „mindenki a kisebb ellenállás irányába megy”.
- „Sok esetben az alkalmatlanságot orvosi igazolással „lepapírozzák”, holott ez egészségügyileg nem indokolt.”
- „Az orvosok kiállítják az alkalmatlanságról szóló igazolást a kockázatkerülés érdekében.”

- a közfoglalkoztató jól dolgozó munkavállalójához ragaszkodik, nem támogatja annak nyílt piacra lépését, státuszba venni pedig a forráshiány miatt önmaga nem képes;
- a közfoglalkoztató – a kormányzattal szemben – nem érdekelt a nem megfelelő képességekkel vagy képzettségekkel rendelkező személyek felvételében. Ekkor a közfoglalkoztatás szociális szempontjai, a munka világába történő belépés elősegítése sérülhetnek.

A kiközvetített személyek elutasítása ahhoz vezethet, hogy a legrosszabb helyzetben lévők nem lépnek be a közfoglalkoztatási programokba. Emellett, hogy a nyilvántartott álláskeresők között megjelenik egy csoport, amely bár együttműködik és időről-időre megjelenik a közvetítő lappal a közfoglalkoztatónál, az elutasítja és visszautalja őket a Foglalkoztatási Osztályhoz. A nyilvántartásban lévőket a Foglalkoztatási Osztály a következő felvételi lehetőség esetén ugyanahhoz a közfoglalkoztatóhoz irányíthatja, ahol a nyilvántartott álláskereső aztán újabb elutasításban részesül. Ez az ördögi kör nagy valószínűséggel hozzájárul az álláskeresők motivációjának csökkenéséhez.

5.1.3. A polgármester szerepe

„Nem elég csak kiadni a feladatot. Be kell állni a polgármesternek. Ha látják, hogy dolgozik, idővel csak kiveszik a kapát meg a lapátot a kezéből.”

Az önkormányzati közfoglalkoztatás vezetője a településeken a polgármester. Ahogy a kis lélekszámú települések életében amúgy is megszokhattuk, a közfoglalkoztatás rendszerének hatékony működtetésében is kulcstényező a polgármester személyisége, személyes képességei, valamint hozzáállása. A polgármester mozgásterét azonban korlátozza, hogy választott vezetőként számára meghatározó tényezőt jelent, hogy négyévente a szavazópolgárok újraválasszák.

A vizsgált helyszínek tapasztalatai alapján elmondható, hogy a polgármester személyét tekintve azokon a településeken működik nagyobb hatékonysággal a közfoglalkoztatás, ahol:

- a polgármester motivációja a közfoglalkoztatás sikeres működtetésére magasabb;
- ahol a polgármester menedzseri adottságokkal rendelkezik;
- ahol a polgármester a közjó érdekében, nem parciális, hanem közösségi érdeket szem előtt tartva esetenként rugalmasan értelmezi a jogszabályi előírásokat;
- ahol a polgármester nem fél felvállalni a népszerűtlen döntéseket is;

A polgármester/önkormányzat motivációja akkor növelhető a közfoglalkoztatottak nyílt piacra segítésében, ha:

- a kilépés nem veszélyezteti a program (sikeres) végrehajtását („26-an végeznek mezőgazdasági munkát, olyan jó kis csapat, sajnálnám, ha bárki elmenne. Főleg, mivel már nem maradt bevonható ember”);

- a kilépés nem akadályozza a mindennapi munkavégzést *(pl. a legfontosabb státuszok főállású munkavállalókkal kerülnek betöltése – ilyen a közfoglalkoztatás adminisztrációját ellátó munkakör is);*
- a megüresedő munkaköröket jól dolgozó munkavállalókkal töltheti fel;
- válogathat az általa felvenni kívánt közfoglalkoztatottak között *(pl. az egyszer kizárt közfoglalkoztatott programba való vissza nem vételének lehetősége);*
- a közfoglalkoztatott kilépéséből az önkormányzatnak anyagi előnye származik *(ehhez szükséges, hogy a BM garantálja a közfoglalkoztató szerződésében rögzített vállalások teljesítéséhez szükséges erőforrásokat);*
- a kilépés következtében az önkormányzat az illetékes kormányzertől elismerésben részesül;
- az illetékes minisztériumokkal, valamint a Foglalkoztatási Osztállyal tényleges partnerség jön létre, ahol az önkormányzatoknak lehetőségük van az igényeik megfogalmazására *(pl. státusz bővítés, települési programok indításakor a programelemek meghatározásában való fokozott részvétel, a nyilvántartásba vett munkanélküliek listájának kézhez kapása, válogatás a közfoglalkoztatásra jelentkezők között);⁷⁵*
- a közfoglalkoztatási programok a lehető legnagyobb mértékben alkalmazkodnak a települési sajátosságokhoz *(pl. közfoglalkoztatottak bevonása a szociális tevékenységbe, mint amilyen az idősek ellátása);*
- a közfoglalkoztató önkormányzatok bizonyos fokú autonómiát élveznek a közfoglalkoztatási programok végrehajtása során *(pl. bér differenciálás lehetősége);*

Már a felsorolásból is látszik, hogy a legtöbb esetben potenciálisan érdekütközés esete áll fenn a kormányzati szándék és a közvetlen munkáltatói elvárások között:

- a közfoglalkoztatás célja az inaktív munkaerőpiaci integrációjának elősegítése, vagyis nem támogatandó a közfoglalkoztatottak programból való kizárása;
- a közfoglalkoztatásnak inkább szociális, semmint hatékonysági szempontokat szükséges szem előtt tartania, vagyis a felvétel során történő válogatás ösztársadalmi szempontból nem kívánatos;
- a bér differenciálás megfontolandó ugyan, azonban a közfoglalkoztatási bérek további növelése nem kívánatos, mivel az elhanyagolható bérkülönbség csökkenti a közfoglalkoztatottak nyílt piacra lépésének valószínűségét;
- a bér differenciálás megvalósításának módja számos szuboptimális döntésnek ad teret *(pl. visszaélésekre ad okot, helyi ellentéteket gerjeszt, a választott tisztségviselő státuszban maradását nehezíti meg),* így szintén nem támogatandó;

⁷⁵ „Hiányzik az állam részéről annak érzékeltetése, hogy ténylegesen partnerek vagyunk. Az önkormányzatoknak nem feladata a közfoglalkoztatásban való részvétel, ez szívesség, amelyért egy köszönömöt nem kaptunk”

- az önkormányzatok által igényelt közalkalmazotti státuszok bővítése iránti igény felülvizsgálandó, a bürokrácia növekedésének korlátozására tett kormányzati célkitűzés szem előtt tartásával;
- a tevékenységi körök bővítése megfontolandó, azonban a közfoglalkoztatás nem szolgálhat helyettesítőként nyílt piaci tevékenységek számára, és nem járulhat hozzá ahhoz, hogy a közfoglalkoztatók által az egyes munkavállalók képzésére fordított energia miatt a közfoglalkoztatók ellenérdekelte válnanak a közfoglalkoztatottak nyílt piacra segítésében (pl. gondozók képzése után azok programokból való kilépése valószínűbb).

A közfoglalkoztatás kapcsán a terepkutatáson a megkérdezettek beszámoltak önkényes döntésekről, valamint visszaélésekről is. Az önkormányzatoknál – ahol a polgármester „élet-halál ura” – felmerült, hogy a polgármester a kisebb helyi közösségekben ismeretségi alapon válogatja be a munkavállalókat a közfoglalkoztatásba, illetve személyes ellentétek (például a polgármester tyúkjainak ellopása) esetén kizárja a közfoglalkoztatottat és családját is az éppen futó programokból. Emellett, - bár konkrétumok elmondása nélkül – de beszámoltak a megkérdezettek arról, hogy egyes településeken, helyben a döntéshozók, illetve az üzleti szereplők között háttéralkukat érzékelnek. A polgármester szemet huny az üzleti szereplők adóelkerülése felett, és hagyja, hogy feketén vagy szürkén foglalkoztassanak idényjelleggel közfoglalkoztatottakat napszámban (Hevesi Járás). Szerencsére az érzékelésünk alapján a visszaélések nem tömegesek, azonban az interjúalanyok arról is beszámoltak, hogy az önkormányzat kiközvetített közfoglalkoztatottakat napszámra, azonban a dolgozók végül csak a közfoglalkoztatotti bérüket, az egyszerűsített foglalkoztatásért járó munkabért nem kapták meg (Bácsalmási Járás).

5.1.4. A munkavégzés

„Túl sokan vannak, annak nincs értelme. Ne jöjjön mindenki ide.”

Munkavégzés (helye)

A közfoglalkoztatottakat a Foglalkoztatási Osztály közvetíti ki az egyes közfoglalkoztatási programokba. A Foglalkoztatási Osztály törekszik bizonyos szempontok szem előtt tartására, bár esetenként még mindig nem valósul meg **a lakóhelyen való munkavégzés**. Emellett, jellemzően a mezőgazdasági munkák esetén a közfoglalkoztatottaknak a településhez közeli földeken történik a munkavégzés. A munkába való eljutás több esetben nehézséget okoz a közfoglalkoztatottak számára (pl. Szentpéterúr). Célszerűnek látszik a munkába jutás feltételeinek áttekintése közfoglalkoztatói szinten. Zalában látható volt jó-gyakorlat, amikor a településgondnok az önkormányzat kisbuszával szállította a munkavégzés helyére a közfoglalkoztatottakat.

A **helyi településszerkezeti adottságok** is nehézségeket okozhatnak a közfoglalkoztatók számára. Jó-gyakorlatként azonosítottuk Rudolftelepét, ahol a szociális nevelő szándék

jegyében a települési eljárók költségmentes intézkedéssel járultak hozzá a családok jobb helyzetbe kerüléséhez. Rudolftelepen (Kazincbarcikai Járás) az önkormányzat beszámolt arról, hogy a közfoglalkoztatotti bérek kiosztásának helyszínét a településen belül egyik intézményből a másikba helyezték, mivel az eredeti helyszíntől a helyi kocsmá, valamint a trafik is alig 100 méteres távolságra található. Az áthelyezés után a bérek nagyobb valószínűséggel jutottak el változatlan összegben a családokhoz. A településvezetés részéről tehát elengedhetetlen a tanulékonyság, a kis közösségekben működő mechanizmusok mélyebb megértése és a **hibás viselkedésminták eljárások megváltoztatásával történő kiküszöbölése**.

Nem véletlen, hogy a Bácsalmási Járásban is a közfoglalkoztatást felügyelők a munkakezdekor a helyi kocsmában kezdik a napot: ezzel elkerülve a közfoglalkoztatottak munkaidő előtti alkoholfogyasztását, valamint annak megelőzése érdekében, hogy a helyi vállalkozók 2 liter borért cserében feketén toborozzák alkalmi munkára a közfoglalkoztatottakat. A sőjtöri polgármester (Zalaegerszegi Járás) egyenesen a kistelepülési kocsmák munkaidőben történő bezárását látta volna célszerűnek, bár önmaga is beismerte, hogy ez nem reális lehetőség.

Az alkohol egyébként is problémát jelent a munkaadók számára. Az **alkoholos befolyásoltság** alatt álló közfoglalkoztatottak esetén ugyanis nő az üzemi balesetek bekövetkezésének kockázata. Emellett, a közfoglalkoztatás szociális célja a munkavállalók felkészítése a nyílt piacra lépésre, amelyhez nélkülözhetetlen annak interiorizálása, hogy alkohol a munkafelvétel megkezdése előtt, valamint munkaidőben nem fogyasztható. Ennek ellenőrzése érdekében egyes önkormányzatok szondákat helyeztek üzembe. Máshol a közfoglalkoztatók harcot vívnak annak elismertetésére, hogy a munkaidő alatt semennyi alkohol sem megengedett – több településen a beszámolók szerint a vita a társadalmi ellenállás miatt egyelőre még csak a mennyiségről (megengedett mennyiség nagyságáról) folyik. Találkoztunk továbbá büntetőpont-rendszerrel is, amelyet szintén a 4.2.7. alfejezetben részletezünk.

A közfoglalkoztató ugyanakkor nem érdekelt abban, hogy sok esetben egyébként jól dolgozó munkavállalóit minimális alkoholfogyasztás esetén kizárja a programból. A határ meghúzása nehéz, különösen, mivel több esetben az alkoholfogyasztás ürügyet jelenthet a legproblémásabb munkavállalók elutasítására. Ekkor ismét a már ismertetett ellentét, valamint következetlenség rajzolódik ki:

- jól dolgozó közfoglalkoztatott még abban az esetben sem kerül a programból kizárásra, ha munkáját alkoholos befolyásoltság alatt végzi (ez ugyanis a közfoglalkoztatónak nem érdeke);
- a közfoglalkoztató számára terhet jelentő közfoglalkoztatott azonban rögtön kizárásra kerül alkoholfogyasztás ürügyén, így pedig esetében még minimális munkaadói kontroll sem érvényesül, továbbá a kérdéses személy elesik a

közösségben való részvételtől, amely legalább minimális visszatartó erőt jelenthetne számára.

Munkaidő

A munkaidő feltöltése jelentős különbségeket mutat települések és programok szerint. A közfoglalkoztatottak feketézési lehetőségeiről *A tartósan közfoglalkoztatásban maradók jellemzőinek feltárása* című tanulmányban írtunk. Szuboptimális esetben a munkaidő jellemzői:

- nem tölti ki a napi 6-8 órát;
- félnapos – igazolás és táppénz nélküli – hiányzások valószínűsíthetőek, különösen az idenymunkák idején;
- a közfoglalkoztatásban kiadott feladatok 4 napra való „összesűritése” történik;
- hosszúra nyúló ebédszünetekkel terhelt;
- a közfoglalkoztatottak a munkaidő rovására intézik magánügyeiket;
- a mosdószünet korlátozása és nyilvántartása szükséges a munkaterület huzamosabb ideig történő elhagyásának megelőzésére;

A közfoglalkoztatás célja, hogy biztosítja a közfoglalkoztatottak a naponta 6-8 órában történő munkavégzését. Ugyanakkor, több közfoglalkoztatott éppen eme kritérium miatt nem képes az elsődleges piacra lépésre sem (például a kisgyermekét egyedül nevelő anyák esete). Vagyis, amennyiben a közfoglalkoztatás rendszere rugalmatlan, úgy az az elsődleges piaci munkahelyekhez hasonlóan előnytelen kondíciókat teremt.

A munkaidő kapcsán a helyi szereplők elképzelhetőnek és támogatandónak tartották a személyes, egyéni alkukat, **a közfoglalkoztatottak egyedi igényeihez megfelelőbben illeszkedő időbeosztást**. A gyakorlati tapasztalatok azt mutatták, hogy ez számos településen már megvalósul. A közfoglalkoztatók – különösen jól dolgozó személyek esetén – tekintettel lévőknek mutatkoztak a családi körülményekre való hivatkozás iránt.

Egyesek az **alkudozást mint bevett konszenzuskeresési eljárást** több támogatták. Különösen igaz volt ez a megkérdezett roma szereplőkre, akik elmondásai alapján *„a cigányság szeret önmaga dönteni saját sorsáról. Ha megkérdezik, hogy mit szeretne és egy kicsit engednek neki, akkor mindjárt szívesebben viseli a munka terheit is.”* Elképzelhetőnek tartották például az alkut a nyári időszakban úgy, hogy a közfoglalkoztatott délelőtt a közfoglalkoztatás rendszerében hatékonyan dolgozik, cserében 12.00 óra után egyszerűsített foglalkoztatással napszámra elmehet, amennyiben bizonylatot hoz arról, hogy valóban legalísan vállalt azon a hétköznapon, egyébként munkaidőben munkát. Ez a jelenlegi jogszabályi előírásokkal ugyanakkor nincs összhangban.

A testi fogyatékkal élők, mozgáskorlátozottak, valamint további meghatározott célcsoportok (pl. gyermekét egyedül nevelő anyák) számára megfontolandó a közfoglalkoztatásban egyrészt **a rugalmas munkaidő és a csúsztatott műszakok, másrészt a távmunka bevezetése**

– a programok tervezése során ennek érvényesítési lehetőségének fokozott figyelembe vétele.

A távmunka előnye, hogy a közfoglalkoztatóknak nem kell külön létesítményt biztosítaniuk a munkavégzéshez, valamint, a közfoglalkoztatottak is igényeiknek és lehetőségeiknek megfelelőbb munkában részesülhetnek. Az egyes tevékenységi körök kijelölése, amelyek alkalmasak lehetnek a távmunka bevezetésére, további kutatások tárgyát képezhetik.⁷⁶

A részmunkaidőben való foglalkoztatás lehetőségét elsősorban nem mezőgazdasági, hanem egyszerű szolgáltató tevékenységek esetén látták megvalósíthatónak a megkérdezettek. Ezek olyan, évszaktól független tevékenységek lennének, ahol a tevékenységet végző személyek helyettesíthetők, továbbá nincsenek üzembe állítva gépsorok, amelyek folyamatos működtetését biztosítani szükséges. (Példák: dobozolás, borítékolás, seprűkötés, hulladékválogatás)

Felmerült továbbá a részmunkaidő bevezetésének lehetősége például *call centerek* létrehozásán keresztül. Ekkor a Foglalkoztatási Osztály munkáját könnyíthetnék meg a megfelelő képzésben részesült közfoglalkoztatottak, akik – igénytől függően napi 4-6-8 órás műszakváltásokban – tájékoztatnák a telefonálókat a Foglalkoztatási Osztály működéséről, a nyilvántartásba vétel menetéről, illetve akár a járásban fellelhető üres álláshelyekről is. Ennek az adminisztratív eljárást könnyítő foglalkoztatásnak lehetne az önkormányzati közfoglalkoztatóknál egy szociális pillére is: az önkormányzatok a közfoglalkoztatottak vagy FHT-sek számára fenntarthatnának egy segélyvonalat, amelyen a települési lakosok nehézségeiket egy szintén közfoglalkoztatottal oszthatnák meg, aki tapasztalataival megkönnyítheti a megoldáskeresést, valamint, a meghallgatott panaszokat közvetíthetné a közfoglalkoztatónak az egyes ügyek mielőbbi kezelése, a rendszer anomáliáinak kiküszöbölése érdekében.

Munkakörök

Míg a kormányzat számára legalább akkora súllyal esik latba a szociális szempont érvényesülése, az önkormányzatok mint közfoglalkoztatók számára a legalább annyira jelentős szempontot az jelenti, hogy a közfoglalkoztatottak a lehető leghatékonyabb munkát végezzék. Ez abban az esetben valósul meg, ha a közfoglalkoztatott olyan munkakörben kerül elhelyezésre, amelyhez a legjobban ért. Több településvezető megfogalmazta például (többek között lásd. Múcsony, Rudolftelep, Izsófalva), hogy **„mindenki a végzettségének megfelelő munkát végezze”**. Ez egyrészt valóban előnyös, hiszen:

⁷⁶ A kutatás megalapozásához járulunk hozzá a nemzetközi esettanulmányok között röviden ismertetett romániai példával, ahol *call centert* hoztak létre a munkanélküliek munka világába való visszavezetésére, valamint a Munkaügyi Hivatal tevékenységének támogatására. A *call center*, információs vonal, esetleg telefonos lelkeség-szolgálatok létrehozása (vagy közfoglalkoztatott munkavállalókkal vagy a közfoglalkoztatottak számára) hozzájárulhatna a szociálisan hátrányos helyzetű személyek információhoz jutásának támogatásához.

- a közfoglalkoztatottnak ekkor sikerélménye származik a programból;
- amennyiben a megszerzett szakma ellenére nem rendelkezik elegendő munkatapasztalattal, úgy azt a programban való részvétel során elsajátíthatja a napi munkavégzés keretében;
- amennyiben jelentős rutinnal rendelkezik (jellemzően 50 feletti korosztály), úgy ez példaként szolgálhat a fiatalok számára és organikus szerveződés keretében brigádvezetővé léphet elő a szakképzettséggel rendelkező személy;
- a szakmunkás közfoglalkoztatotti bér magasabb a segédmunkás bérnél, brigádvezető esetén bruttó 101.480 forint, amely nettó értékben 66.500 forint körül alakul, családi adókedvezmények igénybe vétele mellett pedig elérheti a minimálbér szintjét;

Vagyis itt a közfoglalkoztatott és a közfoglalkoztató érdeke is egy irányba mutat. Ekkor azonban a közfoglalkoztatott kevésbé válik érdekeltté abban, hogy az elsődleges munkaerő-piacra lépjen, amely a szakképzettséggel rendelkező személyek esetén indokolt és kívánatos lenne – különösen az országban tapasztalható részleges munkaerőhiány esetén.

A közfoglalkoztató pedig még kevésbé válik érdekeltté abban, hogy a közfoglalkoztatott elhelyezkedését támogassa, hiszen akkor jelentős tudástól, brigádvezetőtől esne el – jellemzően fontos szakmukát igénylő státusza maradna egyéb bevonható forrás hiányában betöltetlen. (Sajóközán arról számoltak be, hogy a településen egyáltalán nincsen kőműves.) Erre láttunk példát Hajdúhadházán, ahol a közfoglalkoztató szerint *„ha a redőnyöseim elmennének, az tragédia lenne. Nekem nagyon jó, hogy van itt egy villanszerelő, az már egészen jól kiképezte a többi kisfiút”*.

A gyakorlatban azonban lehetőség sincs arra, hogy mindenki a képzettségének megfelelő munkát végezze – feltéve, hogy a közfoglalkoztatott rendelkezik egyáltalán képesítéssel. Az ellátandó feladatok köre rendkívül kiterjedt, több esetben egyes programok a járásban lévő (nagy számú) regisztrált álláskereső bevonása érdekében kerülnek legfőképp elindításra. A Barcika Park Kft. munkatársai elmondták, hogy a nagyobb településen a településüzemeltető cégek feltehetően kevesebb munkavállalóval is képesek lennének ellátni a település gondozását, azonban a közfoglalkoztatás miatt nem törekednek az optimalizációra. A feladatokba az indokoltnál szándékosan több személyt vonnak be, amely által a közfoglalkoztatottakkal szemben is alacsonyabb elvárások támaszthatóak. Ez látszólag előnyös a közfoglalkoztatott számára – azonban hozzájárul a programba belépők elkényelmesedéséhez – miközben a közfoglalkoztató magasabb létszámok vállalására válik képessé. A magasabb létszámhoz magasabb adminisztrációs költség is társul, illetve ez jelentős koordinációs terhet is ró a közfoglalkoztatókra. Emellett, az utcákra kivezényelt közfoglalkoztatottak láthatóak a társadalom számára, akik a látottak alapján (a szükségesnél nagyobb létszám, alacsonyabb elvárások, motivációhiány miatt dologtalanul álló közfoglalkoztatottak esete) formálnak véleményt a közfoglalkoztatás rendszeréről.

Munkakörülmények

A megfelelő munkakörülmények biztosítása terén azt találtuk, hogy a közfoglalkoztatási programok sikeres működtetésére rendelkezésre álló, dologi költségként elszámolható anyagi erőforrások alapvetően elegendőek.

A kihívások leginkább az egyes települések városüzemeltetési munkái körül jelentkeztek. A városüzemeltetés a legtöbb településen az önkormányzathoz rendelt tevékenység, a megkérdezettek szerint itt dolgozók állnak a „közfoglalkoztatotti hierarchia legalsó fokán”. Az eszközellátottságról elmondható, hogy több esetben hiányosnak bizonyult. A közfoglalkoztatottak azzal érveltek, hogy megfelelő képzés nélkül nem merik a közfoglalkoztatottak számára a munkavégzéshez szükséges eszközöket biztosítani, különösen, mivel anyagi felelősséget nem viselnek az általuk használt eszközökért. Lopásokról nem, az eszközök részben szándékos, részben a működtetéshez szükséges ismeretek hiányosságából fakadó tönkretételéről azonban minden helyszínen beszámoltak a megkérdezettek. A közfoglalkoztatottak beiskolázása (kis- és nehézgépjelölői vagy parkgondozói tanfolyam) ellen hathat ugyanakkor, hogy több városgondnokságnál a jobb alapkészségekkel rendelkező közfoglalkoztatottak nyílt piacra lépéséről számoltak be, amint megszerezték a piac által is elismert képzettségeket. A közfoglalkoztatottak kilépéstől való félelme azonban az „olcsó egyensúly” kialakulásához vezetnek: a képzettség nélküli, alacsony motivációval rendelkező közfoglalkoztatottak alacsony hatékonysággal végzik napi feladataikat. A hatékonyság mérésének lehetőségével a továbbiakban foglalkozunk, ugyanis a tereprendezés azon feladatok közé tartozik, amelyeknél az elvégzett munka minősége és mennyisége is nehezen mérhető.

A nyílt terepen dolgozók emellett a **munkafelszerelésre, valamint az illemhely hiányára** panaszkodtak. További megoldatlan kérdés még foglalkoztatói oldalról a munkaidő alatti ivóvíz, valamint a kézmosási és étkezési lehetőség biztosítása. A közfoglalkoztatottak – és a programból kilépők – ugyanis beszámoltak arról, hogy megtiltották számukra a településen a középületekben való mosdóhasználatot, a munkaruha miatt pedig kiutasították őket a helyi étteremből, gyógyszertárból, akár kisboltból is. A programok tervezésénél tehát célszerűnek tűnik a tervezetekben szerepeltetni az alapvető higiéniai feltételek biztosítására szánt összegeket tételesen is.

A kedvezőtlen munkakörülmények kapcsán az interjúk során három csoportot határoltunk körül.

- **Elfogultak, érdekeltséggel rendelkező szereplők (politikai megközelítés):** Elsőként azon személyeket, akik nem számoltak be a rendszerben jelentkező kihívásokról, a programokról teljes mértékben elégedetten, elismerően nyilatkoztak, a 2013. óta tartó fejlődést hangsúlyozva. Ők a foglalkoztatói oldalon, valamint az államigazgatásban dolgoztak, esetleg a településen politikai tisztséget töltöttek be.

- **Kedvezőtlen körülmények motivációnövelő szerepe (gazdasági/piaci megközelítés):**
A második csoportba tartoztak azok, akik szerint a közfoglalkoztatás célja a munkaképes korú lakosság nyílt piacra vezetése. A programok csak átmeneti lehetőséget, éppen ezért akár szándékosan kényelmetlen körülményeket biztosítanak, hogy a közfoglalkoztatottak motiváltak legyenek a továbblépésre. Ők a szükséges minimumfeltételek megteremtését támogatták, azonban például a közfoglalkoztatottak számára napközbeni étkezés biztosítását már nem. Az ebbe a csoportba tartozók a közfoglalkoztatás gazdasági hatékonyságát tartották szem előtt, és azt feltételezték, hogy a programban lévők a negatív körülmények az elsődleges piac felé nyomják. Köztük kaptak helyet azok a szereplők, akik a 25 év alattiakat nem kizárták volna a közfoglalkoztatásból, hanem szándékosan a legnehezebb, legmegterhelőbb, legalacsonyabb megbecsültséggel járó munkákra osztották volna be. Egy a kazincbarcikai Járási Hivatal recepcióján dolgozó – önmagát romának valló – fiatal számolt be arról, hogy a középiskola idő előtti otthagya után ő is belépett a közfoglalkoztatásba, majd a téli hidegben, térdig érő hóban jött rá „*a temető mellett havat lapátolva*”, hogy érdemes lett volna tanulnia. Ezt követően két OKJ-s szakma letétele után a fiú jelenleg közalkalmazottként dolgozik Hevesen. Egy középkorú hölgy a bácsalmási közfoglalkoztatásból kilépők számára szervezett fókuszcsoportos beszélgetésen arról mesélt, hogy ő kifejezetten szégyellt a városgondnokságon dolgozni. Tartott attól, hogy az óvodás gyermeke meglátja, amint szemetet szed a közintézmény mellett, vagy – mivel folyamatosan, több munkaadóhoz is pályázott állásért – leendő főnöke elutasítja, mivel közfoglalkoztatottként megalázó helyzetben látja, így még inkább motiválttá vált a mielőbbi elhelyezkedésben.⁷⁷
- **Kedvezőtlen körülmények elbátortalanító szerepe (szociális megközelítés):** A harmadik csoportot azon személyek jelentették, akik elismerték a program hiányosságait (általában: közfoglalkoztatást közvetlenül szervezők, brigádvezetők, közfoglalkoztatásból kilépők vagy bent ragadók), és szót emeltek a hiányosságok ellen, további javulást és változásokat sürgetve. Az ő érvelésük szerint a programban végzett munka alacsony társadalmi megbecsültsége nem teremti meg azt a megfelelően támogató környezetet, amely a közfoglalkoztatott motivációjának növeléséhez, elsődleges piaci integrációjának növeléséhez szükséges. A haszontalan munka, az alantasnak és kizsákmányolónak bélyegzett munkakörök („*mi ingyen végezzük, amiért más le sem hajol*”) pont a legsérülékenyebb társadalmi csoport elbátortalanodásához és kilátástalanságának növeléséhez járulnak hozzá. Ebbe a csoportba tartoznak azok a szereplők, akik a település-karbantartást piaci alapon képelnék el, a közfoglalkoztatottak számára pedig mentorálás biztosítását sürgetik.

⁷⁷ Az, hogy hogyan változik az egyes közfoglalkoztatásban végzett munkakörök társadalmi megbecsültsége, szintén további kutatások tárgyát képezheti.

Brigádvezetők személye

Kistelepülésen, ahol a közfoglalkoztatottak száma nem haladja meg a 30-40 főt, jellemzően a polgármester, a Polgármesteri Hivatal egy dolgozója, vagy a települési gondnok felügyeli a közfoglalkoztatottak munkáját. Ez a közvetlen ellenőrzés előnyös, ugyanis:

- a közfoglalkoztatottaknak munkavégzésben egyenesen a polgármester mutat példát;
- az önkormányzat dolgozója a közfoglalkoztatottak szemében erős autonómiával rendelkezik, tekintélyét kevésbé kérdőjelezi meg;
- amennyiben az ellenőrzést végző személy (falugondnok) szakember, úgy az a napi munka során előnyös, mivel tudását átadhatja a közfoglalkoztatásban lévőknek;

Azokon a településeken, ahol a közfoglalkoztatottak száma jelentős, a közfoglalkoztatottak koordinálását a közvetlen foglalkoztató végzi. Ekkor nagy felelősség hárul például a településüzemeltetésre, illetve egyéb önkormányzati tulajdonban lévő vállalatok (csomagoló- vagy feldolgozóüzem stb.) közfoglalkoztatásért felelős dolgozóira. A közfoglalkoztatásért felelős személyek habitusától, képességeitől, menedzseri tulajdonságaitól függően települési szinten a visszaélésektől (pl. a saját kert rendbetétele a közfoglalkoztatottak munkarejével, a közfoglalkoztatottak „kikölcsönzése” azonban ki nem fizetése), a kiemelkedően jó gyakorlatokig (pl. személyes beszélgetések és odafigyelés) számos jelenséggel találkoztunk.

A több közfoglalkoztatottat foglalkoztató településeken a dolgozókat brigádokba osztják. **A brigádvezetők** a közfoglalkoztatottak soraiból kerülnek ki, magasabb bér mellett koordinálják az adott csoport munkáját. Tekintettel arra, hogy a brigádvezető is a közfoglalkoztatottak közül kerül ki, tekintélye megkérdőjelezhető. Előfordult, hogy a problémás munkavállalókkal rendelkező csoportok a brigádvezetőt megfélemlítették, megszarolták, amely a munkaadó számára nem, vagy csak később derült ki. Azokon a településeken, ahol a közfoglalkoztatásban résztvevők munkahelyi magaviselete nem megfelelő, különösen fontos lenne a brigádvezetők státuszba vétele, közalkalmazotti bértábla szerinti díjazása. A brigádvezetőkkel szemben ebben az esetben magasabb követelmények lennének támaszthatóak (feltehetően csökkenne a be nem írt hiányzások száma, illetve nőne a munkahelyi fegyelem is), valamint a közfoglalkoztatottak szemében is nőne presztízisük. Emellett, ez perspektívát jelenthetne a közfoglalkoztatottak számára, hogy jó magaviselet és munkavégzés esetén ők is kiemelkedhetnek társaik közül. A brigádvezetői cím elérése – státuszba vétel mellett – a jutalmazás egy formáját jelentheti.

Más közfoglalkoztatók mellett jól összeszokott, kedvező munkamorálról rendelkező csapatokról számoltak be, ahol a brigádvezető szerepe csak szimbolikus, valójában a csoporttagok közötti szolidaritás és közösségérzés nem teszi szükségessé egy adott személy kiemelését és megkülönböztetését.

Kisegítő személyzet

A megkérdezettek minden helyszínen egyetértettek abban, hogy örömmel látják az egyházi élet élénkülését. Emellett, kedvezőnek tartják, ha a falugondnok központi szerepet képes betölteni a közösség életében. Felmerült továbbá, hogy a gondnok mellett a családokat ismerő és látogató védőnő rendelkezik kiemelt felelősséggel és képes hatékonyan eljárni a közösség érdekében.

A közfoglalkoztatottak társadalmi integrációját elősegítő programokról megoszlottak a vélemények:

- a **pszichológusokat** szívesen látták volna a településeken a közfoglalkoztatást szervezők, amennyiben azok tartósan lettek volna képesek foglalkozni 1-1 munkavállalóval;
- a **szociális munkások** iránt is mutatkozott igény, azonban több kritika is érte tevékenységüket, elsősorban a helyi sajátosságok ismeretéből fakadó hiányosságaik, a nem elegendő munkatapasztalat miatt *„Jöttek ott azzal, hogy komplex személyiségfejlesztési kritériumrendszer összeállítása. Én meg mondtam, hogy Józsi, Feri, menjetek és csináljátok, amit mondanak. Na, ebből legalább értettek.”* (Harsány);
- az **önkéntesek** tevékenységét a legtöbben kifejezetten kedvezőtlennek, károsnak ítélték. Felmerült, hogy az önkéntesség csak hátráltatja a település életét, összezavarja a közfoglalkoztatottakat, értetlenséget gerjeszt, különösen mivel az önkéntesek jó szándékkal, azonban többnyire mentori és menedzsment ismeretek nélkül vonódnak be a település életébe. *„Az önkéntesek nem képzettek, fogalmuk sincs, mi megy nálunk. Foglalkozzanak inkább a saját dolgukkal és koncentráljanak a saját életük megoldására.”* (Heves)
- az **aktivisták és jogvédők** jelenlétéről – azokon a településeken, ahol jelen voltak – minden városatya kedvezőtlenül nyilatkozott. Értelmezésük szerint az aktivista tevékenysége leginkább a kormányellenességben mutatkozik meg. Ez nem feltétlenül az aktuális regnáló hatalom elleni fellépést, mint inkább a jogszabályok tágan értelmezésének igényét jelenti. Az aktivisták az állampolgári/emberi jogokra, a méltóságra, a szólásszabadságra hivatkozva közreműködnek a Foglalkoztatási Osztály–közfoglalkoztatott, közfoglalkoztató–közfoglalkoztatott közötti vitarendezésben, több esetben kifejezetten biztatják is a regisztrált álláskeresőket és a közfoglalkoztatottakat a fellépésre, fellebbezésre, kártérítés igénylésére. Ez a helyi hatóságok munkáját jelentősen nehezíti. Az aktivisták tevékenysége gyakran nem csak a jogok ismertetéséről, hanem a jogérvényesítés lehetőségeinek szélsőséges kiterjesztéséről, a kiskapuk megtalálásáról is szól. Az egyes helyszíneken beszámoltak arról, hogy az aktivisták tájékoztatják a közfoglalkoztatottakat a kötelezettségek félig legális elkerüléséről, valamint jogászai ismeretek birtokában kérvényeket és

beadványokat fogalmazzak meg helyettük. A Hevesen működő Csillagház intézményéről a helyi szereplők úgy nyilatkoztak továbbá, hogy a kormányzat által biztosított források nem érnek el a tényleges kedvezményezettekhez. Az aktivisták és jogvédők tevékenysége tehát a civil szférának egy olyan szegmensét jelentik, amely a visszaéléseket tekintve további vizsgálatok tárgyát képezheti, különösen, mivel *„mindig megjelennek aktivisták, civilek, akik sokat ígérnek, de végül nem lesz belőle semmi” (Heves)*. Az aktivisták tevékenységét a roma közösségek is ellenezték és hangsúlyozták, hogy *„csak összezavarta a cigánygyerekeket, hogy utána nem tisztelték a saját apjukat sem” (Kazinbarcika)*, utalva ezzel arra, hogy a tradicionális közösségekben jelentős károkat okozhat az individualizáció, a tekintély megkérdőjelezése.

- **roma szervezetek és roma mentorok** saját tevékenységüket alapvetően kedvező színben tüntették fel a beszélgetések során. Megfigyelhető volt azonban, hogy a mentorokról aszerint vélekednek, hogy az adott szereplők Farkas Flórián, az Országos Roma Önkormányzat (ORÖ) egykori vezetője (2011-2014) idején végezték-e tevékenységüket, vagy azt megelőzően, esetleg a 2015. novemberi ORÖ-n belüli átrendeződés óta. A többségi társadalom megítélése szerint a roma mentorok fontosak lennének a cigányság felzárkóztatása érdekében, azonban a hálózat a jelenlegi formájában kevésbé képes betölteni a neki szánt szerepet, ezért működése a jövőben feltehetően felülvizsgálatra szorul. A többségi társadalom elmondása szerint a legtöbb településen a roma önkormányzatok csak „látszattevékenységet” végeznek, átfogó koncepció és törekvés nincsen a gyermekek integrálására. Megváltoztatásra érdemes gyakorlatként megfogalmazódott, hogy a kisebbségi önkormányzat elnöke nem vesz részt szavazati joggal a település önkormányzati testületének gyűlésén, amely hátráltatja a romák érdekérvényesítését.

5.1.5. Képzések

„Képzés nélkül még fűkasztát se adnék a kezükbe, annyi kárt okoznak.”

A képzések során jelentkező anomáliát jól szemlélteti az egyik polgármestertől származó, Bácsalmási Járásban feljegyzett idézet:

„Hadd jelölje ki az önkormányzat, kit küld képzésre: 2 közfoglalkoztatott került beiskolázásra és szerzett jogosítványt az önkormányzat támogatásával, azonban az önkormányzati busznak továbbra sincsen sofőrje, mivel a két potenciális dolgozó a megszerzett jogosítvánnyal közvetlenül elhelyezkedett a Volánnál.”

Vagyis, abban az esetben, ha a Foglalkoztatási Osztály helyett az önkormányzat jelöli ki, hogy kit kíván képzésre küldeni, akkor két szempont szerint hozza meg a döntését:

1. Olyan személyt iskoláz be, aki a közfoglalkoztatási programokban nélkülözhető, mivel hiányoznak képességei, képzettsége vagy motivációja a hatékony munkavégzéshez.

Ebben az esetben azonban feltételezhető, hogy az adott közfoglalkoztatott a képzést sem végzi el sikeresen, mivel hiányoznak a teljesítéshez szükséges kompetenciái. Esetleg eleve nem a képzettségének megfelelő képzési formába kerül be.

2. Olyan képzésre küld el a munkáltató közfoglalkoztatottat, amely eredményeként a megszerzett képesítésre az önkormányzatnak van szüksége a közfoglalkoztatási programban vállalt munkavégzéshez. Ez pedig a tényleges munkaerő-piaci igényei helyett a közfoglalkoztatás szükségleteit előtérbe helyező döntés.

A két tényező közül egyik sem járul hozzá a közfoglalkoztatottak sikeres munkaerő-piaci integrációjához. További kihívást jelent, hogy a közfoglalkoztató nem minden esetben van tisztában a képzésekre küldendő egyének kompetenciáival, végzettségével. Több esetben a közfoglalkoztatott nem került be képzésre, mivel az őt kijelölő önkormányzat rosszul mérte fel a közfoglalkoztatott végzettségét, akit így hiányzó előképzettség miatt elutasítottak a programból.

Megoldást jelent, ha a képzésben való részvételre a közfoglalkoztatottakat a központi nyilvántartás alapján a Foglalkoztatási Osztály közvetíti ki. Bácsban a Foglalkoztatási Osztály dolgozói beszámoltak arról, hogy a nyilvántartásba vétel során külön táblázatban rögzítik a közfoglalkoztatottak preferenciáit, érdeklődési körét, hogy korábbi munkatapasztalataik, valamint jövőbeli vágyaik alapján a lehető leginkább megfelelő képzést kínálhassák fel számukra.

Emellett, a programok szervezése és indulása részben tárgyaltak szerint szükséges figyelemmel lenni arra, hogy a képzések indulása ne lehetetlenítse el – különösképp az évszakhoz kötődő, például mezőgazdasági – közfoglalkoztatási programok működését.

Valamint, hogy a képzések szerkezete megfelelőbben illeszkedjen a munkaerő-piaci igényekhez, valamint a közfoglalkoztatás igényeihez egyaránt. Beszámoltak ugyanis arról, hogy bizonyos munkakörökben a közfoglalkoztató nem tud szakmunkás bért adni a közfoglalkoztatottnak, mivel nincsen a munkakör végzéséhez elismerhető szakképzettség rendelve (pl. elektronikus hulladékgyűjtő üzem felszámolása programok).

További garanciát nyújthatna a hazai munkaadók, illetve közfoglalkoztatók számára, ha a közfoglalkoztatás keretében felnőttképzésben résztvevő személy a felsőoktatásban ismert hallgatói tanulmányi szerződéshez hasonló megállapodást kötne a képzőintézménnyel/az állammal, amelyben a képzésre küldött szereplő vállalja, hogy minimum a képzés hosszának megfelelő ideig a magyar gazdaságban helyezkedik el közfoglalkoztatottként, vagy legalisan bejelentett munkavállalóként.

5.1.6. Jutalmazás és büntetés

„Több szigor kell.”

Minden esetben felmerült a büntetés és a jutalmazás lehetősége, valamint ennek nehézsége. A pozitív ösztönzési rendszer előnyt jelenthet, amennyiben nagyobb teljesítményre ösztönzi a közfoglalkoztatottat. Azonban, amennyiben az ösztönző túl magas, úgy a közfoglalkoztatás a nyílt munkaerőpiac versenytársává válik. A teljesítménybérezés bevezetésével a közfoglalkoztatottnak nem éri meg az elsődleges piaci elhelyezkedésre törekednie.

A terepkutatás során számos javaslat hangzott el a közfoglalkoztatottak közötti pozitív ösztönzők kialakítását illetően. Felmerült a teljesítménybérezés, valamint a bérek közötti differenciálás lehetősége (munkateljesítménytől függően sorolnák a közfoglalkoztatottakat négy kategóriába, a jelenlegi segédmunkás és szakmunkás, valamint segédmunkás brigádvezető és szakmunkás brigádvezető kategóriáknak megfelelő összegeként). Emellett többször elhangzott, hogy a családok étkezését segítené, ha a közfoglalkoztatottak bérkiegészítésként Erzsébet-utalványt vagy Szép kártyát kapnának. Természetesen egyből felmerült a visszaélés lehetősége, az utalványokkal való kereskedés is problémaként. Ezen túlmenően még az élelmiszertámogatás merült fel javaslatként. Ebben az esetben nem szociális, hanem teljesítményalapon differenciáltak volna az önkormányzatok a közfoglalkoztatottak között, és részesítették volna őket jutalomként élelmiszercsomagban például negyedéves gyakorisággal vagy az ünnepeket megelőzően. A start mintaprogramban mezőgazdasági termelést végző önkormányzatok emellett a bevett gyakorlat formalizálását szorgalmazták, hogy közfoglalkoztatottjaik hazavihessék a megtermelt termény egy bizonyos részét.

Az elhelyezkedés támogatása érdekében a közfoglalkoztatók az interjúra kiközvetített személyeknek ruhapénz biztosítását is indokoltak látták volna – az ápoltság megjelenés ugyanis az állásinterjúban is elengedhetetlen. Mindezt a megkötéssel, hogy a közfoglalkoztatott dönthet ennek igénybevételéről, sikertelen interjú esetén azonban ekkor visszafizetési kötelezettsége keletkezik. Amennyiben nem veszi igénybe előre a ruhapénzt, mégis sikeresen elhelyezkedik a munkaerő-piacon, úgy a támogatást utólag folyósítják számára – számla ellenében.

Végül, a közfoglalkoztatottak közötti nem pénzbeli differenciáláshoz járul hozzá két javaslat, az egyik, a jól dolgozó közfoglalkoztatottak irodai munkára való beosztása, a másik a lakhatás támogatása.

47. táblázat: A büntetések és jutalmazások lehetséges formái

Lehetséges jutalmazási formák	Lehetséges büntetési formák
Teljesítmény alapú differenciálás a bérekben	Közfoglalkoztatásból való eltiltás
Erzsébet utalvány és Szép kártya	Fizetés megvonása, csökkentése
Élelmiszercsomag	Pontozási rendszer kialakítása
Irodai munkára történő beosztás	
Lakáshoz jutás támogatása	
Brigádvezetők státuszba vétele	
Erkölcsei elismerés: Hónap dolgozója cím, falunapi díjátadás	

Forrás: Századvég szerkesztés (2016)

Az elmondásokból kitűnt ugyanis, hogy létezik belső hierarchia a közfoglalkoztatottak között. A legnagyobb presztízst a Polgármesteri Hivatalban (más foglalkoztató esetén: a Foglalkoztatási Osztályon, esetleg a helyi kórházban) végzett irodai munka jelenti. Ezt követik a munka típusától függően a különböző intézményben végzett munkák (óvodai segítő, raktáros, gondnok), valamint ezzel hozzávetőleg azonos megbecsültség szintjén a mezőgazdasági munkák (gyümölcsösben és fóliasátorban való munka). Rudolftelepen a polgármesterasszony úgy fogalmazott, hogy „a kilátástalanságból kiemelt fiatal, aki most fóliasátorban gazdálkodhat, élen jár a munkában és hálás, hogy végre dolgozhat”. A közfoglalkoztatottak által állított (belső és informális) hierarchia alsó szintjén az állattenyésztés, valamint a kisegítő személyzet (közintézményben dolgozók esetén például a mosogatónő), illetve leginkább a városgondnokságnál foglalkoztatott személyek álltak.

Ha a munkavégzés helye szempontjából kellene vizsgálni a kérdést, akkor elmondható, hogy a zárt térben végzett munkákat a közfoglalkoztatottak többre értékelték, mint a szabad ég alatt végzett munkát. Ennek ellentmond, hogy különösen a romák kevésbé mutatkoztak hajlandónak zárt térben dolgozni, arra hivatkozva, hogy ők „nem bírják a fedettséget”, „hiányzik nekik a napsütés”, „nem bírják a bezártságot”, „szabadsághoz szoktak, nem akarnak a négy fal között lenni”. Sok esetben a kötöttségekre hivatkozva a nem romák is elutasították a helyzet kötött munkavégzést. A közintézményben végzett munkák esetén ugyanis többségében szigorúbb a munkaidő, a több helyen is alkalmazott belépőkártya-rendszer nem teszi lehetővé a közfoglalkoztatottak számára az épület tartós elhagyását – ellentétben az utcán dolgozókkal, akik a munkaidő alatt beiktatott szünetekben elhagyják a munkavégzés helyét és gyorsan boltba, kocsmába vagy főzés és ügyintézés céljából hazamennek.

Emellett, a teljesítményberről való döntés alapját képező teljesítmény mérése, valamint a döntés meghozatalának módja is vitatott. Egyrészt felmerül a kérdés, hogy hogyan mérhetőek, illetve hogyan mérhetőek össze az egyes teljesítmények. A mezőgazdasági

tevékenység ugyanis az időjárásnak kitett, így a közfoglalkoztatottak esetén elképzelhető, hogy önhibájukon kívül marad el a termés. A városüzemeltetésnél végzett munkák szintén nehezen normázhatóak: a települési utak karbantartása, a szemétszedés, valamint a falevelek gereblyezésének gyorsasága és hatékonysága nem mérhető.

A döntés meghozatalának módja szintén vitatott. Egy brigádon belül a közfoglalkoztatottak nem szavazhatnak arról, hogy társaik közül ki vigyen haza több fizetést. Problémát jelent továbbá, hogy a brigádvezető szintén a közfoglalkoztatottak közül kerül ki, velük azonos beosztásban, a többletfelelősségért cserében pedig magasabb bérért dolgozik. A csoporton belüli ellentéteket növelné, ha a brigádvezető dönthetne a jutalmakról. Emellett, több helyszínen beszámoltak a brigádvezetők megfélemlítéséről és megzsarolásáról is. További hatalom a brigádvezetők kezében vélhetően csak a csoport összetartásának gyengüléséhez és további konfliktusok kialakulásához járulna hozzá. Amennyiben a konfliktuskerülés érdekében a brigádvezető mindenki számára azonos jutalmat határozna meg, úgy az a ténylegesen jól dolgozókkal szemben nem lenne igazságos döntés, és a csoport teljesítményét rontaná. Vagyis, a jutalmakról csak ennél magasabb szinten születethet döntés.

Kistelepülési szinten a lakosok személyesen is ismerik egymást. Ez azt jelenti, hogy az önkormányzatnál dolgozók vélhetően nem hoznának megfelelően objektív döntést a személyes bevonódás miatt. A polgármester pedig közvetlenül választott vezetőként nehéz helyzetbe kerülne, amennyiben neki kellene meghozni a döntést.

A döntés ennél magasabb szintre, például a Foglalkoztatási Osztályokhoz való delegálása nem indokolt, amennyiben a Járási Hivatalok nincsenek megfelelő információ birtokában a közfoglalkoztatásban dolgozó minden egyes személy teljesítményéről.

Elképzelhető lenne a jutalmazás egy központosított értékelő rendszeren keresztül. Ehhez a közfoglalkoztatásban végzett tevékenységek normázására lenne szükség. A normázott – azonos tevékenységek – esetén akár országos szintű „teljesítménysorrend” lenne állítható, amely alapján a jobb eredményt elérő csoportok bónuszban részesülnének. A jutalmazások rendszerének kialakítása során azonban politikai kockázatként merülhet fel a szocializmus öröksége, valamint az elmúlt politikai rendszerrel való áthallás elkerülésének igénye. A megfogalmazások esetén figyelemmel szükséges lenni arra, hogy az országos rangsorok, teljesítményelvárások és a jól dolgozó (él)munkás csapatok kiemelése a rendszerváltás előtti időket és az állami tulajdonban való üzemi termelés éveit idézheti.

A településen lakók befogadásától és a helyi közösség szokásaitól függően azonban a közfoglalkoztatottak elismerésére törekvés terén is láttunk jó-gyakorlatot. Volt, ahol a falunapon külön köszöntötték a közfoglalkoztatottakat és az összegyűlteknél elsorolták, mi születt meg a településen a közfoglalkoztatottak tevékenységének köszönhetően.

Az elismerés egyik formájaként felmerült továbbá a Hónap dolgozója cím létrehozása, azonban anyagi jutalom hiányában, az odaítélés feltételeinek bizonytalansága miatt ezt a közfoglalkoztatók nem szorgalmazták.

Szintén felmerült a közösségi média felületeinek fokozott használata, a közfoglalkoztatottak munkájáról készült képek nagyközönséggel való megosztásának érdekében. Néhány helyen részleges eredményekről is beszámoltak, azonban a negatív visszacsatolások és a többletenergia-ráfordítás szükségessége miatt mindenhol elbátortalanodtak a kezdeményezők.

Egészen kis dolgok is hozzájárulhatnak azonban a társadalmi szemléletformáláshoz. Bácsalmáson a településgondozásban résztvevő, közterület fenntartással foglalkozó, zömében virágültetéssel, gereblyézéssel, szemétszedéssel foglalkoztató – csak nőkből álló brigádot – a településen kedvességből és tiszteletadásként „Árvácska brigádként” emlegetik.

A büntetések esetén a közfoglalkoztató számára kevesebb lehetőség adódik a szankciók érvényesítésére. Az első kihívás, hogy a közfoglalkoztatott nem tartozik anyagi felelősséggel a rendelkezésére bocsátott eszközökért. Emellett, a közfoglalkoztatók nem eszközölhetnek bérmegevonást sem.

Több helyen ún. „pontozásos rendszerről” számoltak be. Ez települési gyakorlattól függően azt jelenti, hogy a brigádvezetők vagy a közfoglalkoztatók státuszban lévő alkalmazottai folyamatosan/szűrőpróbaszerűen ellenőrzik a munkát. A kihágásokat a közlekedési büntetőpont rendszerhez hasonlóan kategóriákba sorolják: fekete ponttal jelölt, azonnali kizárással járó tevékenység (pl. ittas állapotban való megjelenés, testi sértés, munkából igazolás nélküli 3 egymást követő napon történő távolmaradás), piros pont (munkaterület elhagyása), zöld pont (szerszám elvesztése, felettesnek nem engedelmeskedés, jelenléti ív aláírásának elmulasztása) szerzése. A büntetések összeadódnak és meghatározott szám után a közfoglalkoztatásból való kizárást vonják maguk után.

Szankcionálási lehetőséget ugyanis csak az adott munkavállaló közfoglalkoztatásból való kizárása jelent. Ez 60 napos törlést jelent a Foglalkoztatási Osztály nyilvántartásából. Kisebb települések esetén azonban megfigyelhető, hogy a Járási Hivatal Foglalkoztatási Osztálya a 60 nap letelte után ismét ugyanazt a személyt közvetíti ki munkára, akit a közfoglalkoztató már egyszer kizárt a rendszerből. Megkérdőjelezve ezzel a szankció erősségét és visszatartó erejét.

A Kazincbarcikai Járás Foglalkoztatási Osztálya beszámolt arról, hogy meglátásuk szerint a közfoglalkoztatás 2015-re elérte határait. Minden potenciálisan bevonható személy felvételt nyert ugyanis közfoglalkoztatási programba a kormányzat szándékának megfelelően (ezt a kazincbarcikaiak, sajszentpéteriek, izsófalviak és múcsonyiak is megerősítették a későbbi beszélgetések során). Ez azonban számos esetben a képzések során leírt „indikátor probléma” közfoglalkoztatásban való megjelenésével járt együtt. A közfoglalkoztatottak,

tudván, hogy nem maradt a programokba bevonható munkavállaló, amely miatt kizárás esetén ismételt kiközvetítésük a kizárási időt követően szinte biztosra vehető, az idenymunkák idején szándékosan kizáratják magukat a közfoglalkoztatásból, hogy napszámra jelentkezhessenek.

A kizárás megvalósításánál a Hevesi Járásban javasolták protokoll létrehozását, amely során a munkaadó és a közfoglalkoztatott is aláírna egy papírt, amely szerint a közfoglalkoztatott tudomásul veszi, hogy a következő figyelmeztetés esetén kizárják a közfoglalkoztatásból. Ez a figyelmeztetés és ennek tudomásul vétele szolgálhat aztán a későbbiekben a fellépés alapjául. Szintén ebben a járásban a háromszori kizárás után a közfoglalkoztatásból való végleges – pl. legalább 1 éves – kizárását javasolták a megkérdezettek.

A túlzottan erős szankciók hozatalát ugyanakkor ellehetetleníti, hogy a közfoglalkoztatás célja a munkaképes korú lakosság munkaerő-piaci integrációja. Végleges kizárás esetén a közfoglalkoztatási programok létszáma jelentősen csökkenne, a közfoglalkoztatók akár visszaélések árán is kizárnák a rosszul dolgozó, rossz magaviseletű személyeket a rendszerből. Ennek hatására azonban a közfoglalkoztatás nem érné el célját, éppen azok szorulnának ki a rendszerből, akiknek a legnagyobb szükségük lenne az állami támogatásra és a közfoglalkoztatók által biztosított munkalehetőségekre.

5.1.7. Kilépés támogatása munkakörök szerint

„Nem lehet annyi pénzt ajánlani, hogy felkeljen reggel a buszhoz.”

A következőkben az önkormányzat számára két legfontosabb munkavállalói csoport kilépésének lehetőségeit vizsgáltuk.

48. táblázat: Az önkormányzat mint közfoglalkoztató ellenérdekeltségének okai a kilépés elősegítésében

Adminisztrátorok	Mezőgazdaság
<ul style="list-style-type: none"> - Jelentős befektetett energia a betanítás során; - Bizalmi munkakör; - A feladat elvégzése szükséges; - Nem áll rendelkezésre forrás a szükséges státuszok betöltéséhez; 	<ul style="list-style-type: none"> - Program indulásakor vállalt létszám megtartása; - A program sikerének feltétele a jól dolgozók bent maradása; - A szakemberek elengedése nehézségeket okoz; - Nem áll rendelkezésre forrás státuszban lévő brigádvezetők, tanácsadók alkalmazásához;

Forrás: Századvég szerkesztés (2016)

Adminisztrátorok

Az önkormányzatok költségvetésének csökkentése hatására az egyes településeken számos közalkalmazotti pozíció megszűnt. Tekintettel arra, hogy a finanszírozásukra nincsen pénzügyi keret (jellemzően: karbantartó, gondnok, adminisztrátorok), ezt a tevékenységet több önkormányzat a közfoglalkoztatottakkal tölti fel. A kiválasztás, valamint a betanítás

jelentős befektetett energiát követel az önkormányzatoktól. Emellett, alapvetően bizalmi munkakörrel van szó – az adminisztrátorok több esetben az önkormányzat épületében dolgoznak, bizonyos dokumentumokhoz hozzáférnek, a többi közalkalmazottal azonos feladatokat látnak el és azonos felelősséget viselnek munkájukért. Demotiváló azonban, hogy azonos munkáért közfoglalkoztatottként alacsonyabb bérre jogosultak, illetve, hogy az önkormányzat nem tud számukra perspektívát kínálni. Forrásbővítés nélkül ugyanis alkalmazásukra nincsen fedezet. Alkalmazásuk akkor történhet meg, ha a meglévő állományból a kollégák szülei szabadságra mennek, vagy nyugdíjazásra kerülnek. Ez azonban nem jelent garanciát a közfoglalkoztatott számára. Az erkölcsi megbecsülés mellett ugyanakkor fontos lenne az anyagi ösztönzők feladatához rendelése. Ez a gyakorlatban megvalósulhatna annak felkínálásával, hogy amennyiben egy közfoglalkoztatott meghatározott ideig (pl. 1 éven át) példamutatóan betölt egy adott munkakört, akkor a foglalkoztató értékelése és közös megegyezés alapján az egykori közfoglalkoztatott közalkalmazottként státuszba kerül az önkormányzatnál. A bérezéséhez szükséges forrásokat a következő 1 évben részben a közfoglalkoztatási programban az adott közfoglalkoztatottra eső bér (hasonlóan az elhelyezkedési támogatáshoz), részben pedig az önkormányzat saját költségvetése fedezné. A tehermegosztás egyrészt támogatást jelentene a kezdeti időszakban az önkormányzat számára, másrészt azonban – az önkormányzat költségviselőként való belépésével – ésszerűen korlátozná a közfoglalkoztatottak felvételét. Ezzel feltehetően a gyakorlati működések megfigyelésén keresztül jobban közelíthető lenne az is, hogy az egyes önkormányzatoknál mekkora a tényleges munkaerőigény. Ennek alapján pedig elképzelhető a jövőben az önkormányzati rendszer számára rendelkezésre álló források újragondolása.

A közfoglalkoztatottak számára az irodai munkakörökben azért is kiemelten fontos a megfelelő munkavégzésért perspektíva felkínálása, mivel a személyi ügyekkel foglalkozó – pl. a település-fenntartásnál, városrendszernél dolgozó, irodai munkára beosztott – közfoglalkoztatottak ebben az esetben kisebb valószínűséggel válnak megvesztegethetővé. Az interjúkon beszámoltak ugyanis arról (ld. Sajószentpéter, Kazincbarcika), hogy egyes településeken a közfoglalkoztatottakkal közfoglalkoztatóként dolgozó adminisztrátor nem jelezte vagy nem regisztrálta megfelelően a hiányzásokat.

Számos helyen felmerült, hogy az önkormányzat nem nézné jó szemmel, ha adminisztrátori, irodai dolgozó munkakörből közfoglalkoztatottja átlépne a nyílt munkaerő-piacra. Arra a kérdésre azonban, hogy ezt a gyakorlatban hogyan akadályozzák meg, sem a fókuszcsoporthoz tartozó beszélgetéseken, sem az interjúkon nem kaptunk választ. Az elhangzott, hogy különösen kistéleplésen a foglalkoztató megfenyegette a nyílt munkaerő-piacra lépni szándékozó közfoglalkoztatottját, hogy a jövőben – ha esetleg az elsődleges piacon nem állná meg a helyét – nem venné vissza a közfoglalkoztatási programba. Hajdúhadházon ugyanakkor – annak elismerése mellett, hogy a közfoglalkoztatás megszűnése, illetve a jelenleg adminisztrátorként dolgozó kolléganők távozása után a hivatal nehéz helyzetbe kerülne – ellenérvként elhangzott, hogy a közfoglalkoztatóknak nincsen eszközük a

közfoglalkoztatottak visszatartására. Amennyiben azok távozni akarnak, úgyis mennek. „Ha egymás mellé teszem, hogy 53.000 forint, vagy 83.000 forint, akkor nincsen kérdés. Ez nem visszatartó erő. Egyébként pedig mivel tartanám vissza, ha valaki menni akar?”

Mezőgazdaság

Különösen a mezőgazdasági tevékenységek körének kibővülése és a feldolgozóipari kapacitások bővítése hatására figyelhető meg a tendencia, hogy a közfoglalkoztatási programok kiteljesedése hatására jelentős állóeszköz állomány halmozódott fel az egyes települések tulajdonában az elmúlt évek során. Az eszközpark, a vetőmagok, palánták, a fóliasátrak stb. rendelkezésre állása jelentős kihívás elé állítja az önkormányzatokat. A már megtett út és a befektetett költségek feladását nem látják célszerűnek. A közfoglalkoztatás sikeres működése azonban kettős folyamat elindulásához járul hozzá.

Elsőként, a közfoglalkoztatás célja a munkaképes személyek nyílt munkaerőpiacra vezetése. Amennyiben a közfoglalkoztatás ezen eleme eléri célját, úgy a legjobban képzett, munkára alkalmas és megfelelően motivált munkavállalók várhatóan sikeresen elhelyezkednek az elsődleges piacon – az elhelyezkedés támogatásában a Foglalkoztatási Osztály munkatársai, valamint a közfoglalkoztatók is tevékenyen részt kell, hogy vegyenek. A nyílt piacra segítség ugyanakkor a programok sikeres működését veszélyeztetheti, amennyiben a jól dolgozóktól válik meg a foglalkoztató. Itt szintén a jellemzően önkormányzati foglalkoztató, valamint a közfoglalkoztatásból kilépni szándékozó személyek érdeke ütközik.

Megoldásként elképzelhető, hogy az adott közfoglalkoztatási programban résztvevők nyílt piaci elhelyezkedésének támogatása érdekében az önkormányzat a program végéig felveheti az egykori közfoglalkoztatott után járó bér-, valamint dologi költséget úgy, hogy átcsoportosítást hajt végre, valamint, hogy nem kell létszámtartást vállalnia. A sikeresen kilépők bére a program sikeres végrehajtásához szükséges tanácsadók, illetve státuszban lévő brigádvezetők alkalmazására fordítható. Ez megvalósulhat települési szinten, vagy településnél magasabb szinten is (ebben az esetben a fennmaradó többleterőforrások járási szinten összeadódnak, és több településnek együttesen lesz kerete 1-1 szakember projektalapú alkalmazására – pl. egy agronómus 2-3 településen is ellenőrizheti a munkavégzés megfelelőségét).

Ezután azonban feltételezhető, hogy a programokban jellemzően a 10-15 éve inaktívak maradnak, akik számára a nyílt munkaerő-piacra lépés túlzottan nagy ugrást jelentene. Így számukra a közfoglalkoztatásba való belépés, a munkavégzés rendjének és módjának elsajátítása lehet a feladat. A csoportról elmondható, hogy rosszabb egészségügyi állapotban lévő, megfelelő képzettséggel nem rendelkező és a munkára kevésbé alkalmas, illetve kevésbé motivált személyek tartoznak ide.

Összességében tehát egyrészt önmagában már a program résztvevői létszámának meghatározott szám alá csökkenése csökkenti a felhalmozott eszközök kihasználtságát, másrészt elképzelhető, hogy a programban maradók alulképzettsége sem teszi majd lehetővé ezek megfelelő kihasználását. Részben ennek megoldásában nyújtana segítséget,

ha a minden érintett által igényelt munkát közvetlenül irányító, szakképzett, státuszban lévő brigádvezetők, valamint eseti jelleggel, jellemzően a projektek elindulásakor szakértők kerülnének alkalmazásra. A szakértők, valamint brigádvezetők bérezésére a programok költségvetésének növelése nélkül, a kilépők után fennmaradó többletforrás nyújtana fedezetet.

Annak érdekében, hogy elkerülhető legyen a programok hatékonyságának romlása, célszerű a közfoglalkoztatásban végzett tevékenységeket a mezőgazdasági tevékenységektől más típusú tevékenységek felé elmozdítani.

A mezőgazdasági jellegű tevékenységek végzésével való további fenntartás, hogy szezonálisuknál fogva munkaerőt vonnak el az elsődleges munkaerő-piacról. A közfoglalkoztatásban szereplők ugyanakkor lehetőség szerint ne végezzenek olyan tevékenységet, amely a piac versenytársa. Emiatt szükséges lehet a közfoglalkoztatásban végzett mezőgazdasági tevékenységek körének és volumenének csökkentése, átalakítása. A közfoglalkoztatásnak ugyanis inkább pufferként kell szolgálnia az elsődleges piaci tevékenységek mellett. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy az idején biztosítani kell a közfoglalkoztatottak legális, elsődleges piaci munkavégzését. Ez akkor nem veszélyezteti a közfoglalkoztatási programok sikeres megvalósítását – vagyis akkor szűnnek meg a közfoglalkoztatók oldalán jelentkező ellenőztönzők –, ha a közfoglalkoztatás évszaktól független, tavasztól-őszig csökkentett létszám mellett működő munkavégzést biztosít (pl. borítékolás, seprűkészítés, dobozolás). Az eddig felhalmozott eszközök hasznosításának lehetőségei – a veszteségek minimalizálása érdekében – további tanulmányok tárgyát képezhetik.

Szem előtt tartandó továbbá, hogy a közfoglalkoztatásban előállított termékek nem lehetnek a piaci termékek versenytársai. A közfoglalkoztatás nem járhat piactorzító hatással. A mezőgazdasági munkák kapcsán azonban az interjúalanyaink beszámoltak arról, hogy a közfoglalkoztatottaknak szociális alapon jutott terményeket a közfoglalkoztatottak feketén továbbértékesítették, vagy azt az önkormányzat a helyi szociális boltban árusította. Emellett, visszaélést azonosítottunk, amikor az önkormányzat – kihasználva a saját termékei számára létesített boltot – a pontatlan címkézéssel (helyi illetve magyar termék közötti különbség) a budapesti, valamint a szegedi nagybani piacon vásárolt termékeket a helyi boltban értékesítette, az őstermelők által szabottnál alacsonyabb áron.

Nem képzelhető el hatékony termelés ugyanakkor abban az esetben, ha a közfoglalkoztatónak nem származik bizonyos haszna a megtermelt javakból. Ahogy azt az egyik interjúalany Bácsban megfogalmazta, *„ki kell mondani, hogy a mezőgazdasági közfoglalkoztatás jelenlegi formájában sosem lesz önfenntartó. Nem is lehet, amíg az önkormányzat nem érdekelt abban, hogy nyereséget termeljen. Fontos lenne, hogy a nyereséget a foglalkoztató megtarthassa, visszaforgathassa, szabadon gazdálkodhasson vele.”* Tehát, itt is az önkormányzati érdekeltség megteremtésének problematikája merül fel a közfoglalkoztatási programok hatékony szervezése kapcsán.

Lehetséges megoldásként, a mezőgazdasági termelés bizonyos fokú megőrzése érdekében célszerűnek tartjuk a közfoglalkoztatásban előállított mezőgazdasági termékek közétkeztetésbe való becsatornázását. A megoldást alapvetően egy közös intézmény, integrátor létrehozásában látjuk, amely a legrövidebb optimális értéklánc létrehozásával alkalmassá teszi a hazai kistermelői árut és a közfoglalkoztatásban előállított terméket a közétkeztetésben való felhasználására, menedzseli az eltérő munkafolyamatokat, és megteremti a szükséges logisztikai háttérrel úgy, hogy ötvözi a kisvállalkozók rugalmasságát és a nagyvállalkozások stabil kínálatát. Az integrátorok tevékenységén keresztül elképzelhető, hogy az önkormányzatok a közétkeztetésbe való beszállítóként hasznot realizáljanak mezőgazdasági termékeikért cserében.

5.1.8. Ellenőrzés

„Ne mentoráljunk, majd a munka mentorál.”

A megkérdezettek elmondása alapján a közfoglalkoztatási programokban **a nyomon követési mechanizmus** még nem alakult ki megfelelően: nincs ugyanis kidolgozott módszer a programokban termelt javak regisztrálására. Nem áll rendelkezésre központi statisztika az egyes **mezőgazdasági tevékenységek keretében termelt termények mennyiségéről**. A nyomon követési és ellenőrzési rendszer kialakítása nagymértékben hozzájárulna az egyes programok hozzáadott értékének méréséhez.

További nehézséget jelent **egy valós idejű monitoring rendszer** hiányában a közfoglalkoztatottak rétegeinek meghatározása. Tekintettel arra, hogy a Belügyminisztérium, valamint a Nemzetgazdasági Minisztérium közösen rendelkezik minden regisztrált álláskereső – foglalkoztatást helyettesítő támogatásban részesülő személy – közfoglalkoztatott részletes adataival, javasolt a meglévő adatbázisok további fejlesztése és összekapcsolása valós idejű monitoring rendszerré, illetve ennek aktív használata. Ezen adatbázis segítségével lehetőség lenne részletes képet kapni a teljes sokaságról, és közös definíciós készlet alapján felmérni, hogy kik a tartós munkanélküliek, kik azok, akik nem lépnek be a közfoglalkoztatásba, akik pedig belépnek a közfoglalkoztatásba, ők milyen képességekkel rendelkeznek – és az egyes településeken indított programok mennyiben felelnek meg képességeiknek. A folyamatos nyomon követésen túl, big data eszközök segítségével további elemzések is lehetővé válnának, az eddig alkalmazott statisztikai elemzéseken túlmenően is.

Az adatok tehát rendelkezésre állnak, szükségesnek látszik azonban a nyilvántartások összekapcsolása, valamint, lehetőség szerint komplex adatelemző módszerek alkalmazása, a dinamikus adatbázis kialakítását követően. Erre a várhatóan többéves fejlesztési folyamatra a Belügyminisztérium számára a központi költségvetésből többletforrás elkülönítése ajánlott.

5.1.9. Ellentmondások és felvetések

A közfoglalkoztatásban a polgármesterek szerepét illetően több, egymásnak ellentétes megállapítás tehető. Egyrészt, hogy a programok sikeres működtetéséhez a polgármestereknek szükségük van viszonylagos autonómiára, önálló mozgástérre, hogy a helyi viszonyok ismeretében a lehető legcélszerűbb lépéseket tegyék. Másrészt azonban a polgármesterek közvetlenül választott vezetőként az újraválasztásukban érdekeltek, amely ronthatja a döntések hatékonyságát. Emellett sok múlik az egyéni motiváción és a személyes képességeken is. Ez utóbbi kiküszöbölése érdekében a közigazgatási rendszer a döntések formalizálására, a személyi tényező jelentőségének és szerepének csökkentésére törekszik, amely viszont az autonómia és az egyesek által igényelt szabad mozgástér ellen hat.

Ugyanez igaz a közfoglalkoztatottak számára felkínált lehetőségek esetén is. Természetes, hogy társadalmi problémák megoldása esetén sosem beszélhetünk 100 százalékról. Amely opció egy bizonyos személynek megfelelő, azt a másik elutasítja. Egyesek nagyra értékelik a mezőgazdasági munkát, örömmel szemlélik, hogy munkájuknak látható eredménye van. Mások a megterhelő fizikai munkára vagy a szélsőséges időjárás elviselésének nehézségére (napszúrásra, a fóliasátorban lévő hidegre vagy melegre) panaszkodnak. A közfoglalkoztatottak egy részének jutalom az irodai munka, mások a megszokott szabadság miatt inkább a közterület fenntartási munkálatokban való részvételt választják. A közterületen történő utcaseprést egyesek szégyellik (a potenciális munkavállaló meglátja őket, amely miatt később visszautasítja jelentkezésüket, a szomszéd vagy saját gyermekük látja, hogy az adott munkavállaló közfoglalkoztatott), mások élnek vele (az inaktivitás évei után sokak számára már ez is előrelépést jelent), míg a harmadik csoport visszaél a nem normázható és nehezen ellenőrizhető tevékenység végzésével és elhagyja munkahelyét, vagy alacsony intenzitással dolgozik. Ezen ellentétek feloldása úgy, hogy a közfoglalkoztató számára az egyes programokban eredményt is szükséges elérnie nehezen lehetséges.

A vállalkozói szféra munkaerőhiányának kezelésére felmerült javaslatként a szakmunkás végzettséggel rendelkező személyek közfoglalkoztatási programokból való kizárása, azonban ezzel a lépéssel ismét a közfoglalkoztatás szociális szerepe sérülne, és vélhetően ténylegesen rászorulóknak szorulnának ki a foglalkoztatásból. Emellett elképzelhető, hogy a szakmunkások kizárása ellenőztönyt jelentene a 16-18 éves fiatalok számára a szakmaszerzés során.

A közfoglalkoztatás népszerűsítése nem képzelhető el a társadalom szélesebb körének bevonása nélkül. Erre nyújt lehetőséget a közösségi média, ahol ingyenesen oszthatóak meg tartalmak a településeken közfoglalkoztatásban elért eredményekről. A gyakorlati példák azonban azt mutatják, hogy a helyi közösségek a pozitív hírekre kevésbé reagálnak érzékenyen. Egyes csoportok a negatív jelenségek propagálásában válnak véleményvezérré (az éppen seprűre támaszkodó vagy a fák alatt ülő, sárga láthatósági mellényes közfoglalkoztatottak csoportjairól készült fényképek), így a Foglalkoztatási Osztály és az önkormányzat dolgozói elbizonytalanodnak és feladják a közösségi oldalak kezelését.

A visszalépés és a konfliktuskerülés érthető, azonban a pozitív üzenetek célba juttatására való törekvés nélkül a társadalom, illetve a helyi közösség is kisebb, egyoldalú – és egységesen negatív – információkhoz jut a közfoglalkoztatásban zajló tevékenységekről.

5.2. Egyházak

A történelmi egyházak (nem reprezentatív felmérés eredményeként, hanem az interjúk alapján) nem mutattak jelentős érdeklődést a közfoglalkoztatásba való bekapcsolódás iránt. Ezen megállapítás azonban nem tekinthető reprezentatív minta tanulságai alapján megfogalmazott általános érvényű következtetésnek.

Az egyház háttérben maradását a közfoglalkoztatási programokban több tényező is magyarázhatja. Egyrészt a megkérdezettek elmondása alapján a rendszerváltozást követő néhány évet leszámítva az egyház folyamatosan veszít pozíciójából, a hívek száma mindegyik felekezeten csökken.

Ellenőrzésként megvizsgálva a 2001-es és 2011-es országos népszámlálás vallásgyakorlásra vonatkozó eredményeit, látható, hogy a nem válaszolt, illetve ismeretlen vallásúak aránya 10,8 százalékról 27,2 százalékra nőtt a teljes népességen belül. A népesség 72,8 százaléka nyilatkozott tehát mindössze vallásáról. A 6 kérdezett egyházon kívül a más felekezethez tartozók aránya (2001: 0,9 százalék, 2011: 1,7 százalék), illetve az egyházhoz vagy felekezethez nem tartozók (2001: 14,5 százalék, 2011: 16,7 százalék), valamint az ateisták (2001: nem mért adat, 2011: 1,5 százalék) aránya is jelentős növekedést mutatott. A három kategória együtt elérte a teljes népesség 19,9 százalékát.⁷⁸ Vagyis feltételezhető, hogy a történelmi egyházak jelentős kihívásokkal küzdenek saját szervezetük működtetése és a hívek megtartása során.

A másik ok, hogy az egyház életében való közreműködés esetén a fizetség a legtöbb esetben nem elvárás. A sekrestye vagy a paplak rendbetételét végzők, a gondnokok az esetek többségében önként vállalják a – kisebb falusi közösségekben napjainkig – megfizetésnek számító feladatokat. (A városi „gazdagabb” plébániák és lelkészlakok esetén pedig van anyagi fedezet a takarító személyzet finanszírozására, amelyeknek üzleti alapú, jól bejáratott rendje van.) Vagyis az egyház kevésbé ragaszkodik az együttműködés formalizálására a közfoglalkoztatottak munkába állítása érdekében.

Továbbá, az egyház a saját eljárása szerint, a maga eszközeivel segít a rászorulókon, amely nem feltétlenül jelenti a közfoglalkoztatás rendszerébe való bekapcsolódást. Az egyházközségek életében meghatározott rend szerint felajánlásra kerülő pénzadományok, a rászorulóknak gyűjtések útján eljuttatott élelmiszer-csomagok szervesen hozzátartoznak az

⁷⁸ <http://www.egyhazestarsadalom.hu/a-szemhataron-innen/egyeb-irasok/mate-toth-andras-nagy-gabor-daniel-a-2011-es-nepszamlalas-vallasi-adatairol/> letöltés: 2016. 12. 10.

egyházi fellépéshez, egyben a cselekvő és híveit segítő egyház – történetileg meggyökeresedett, saját meghatározott vonásokkal rendelkező – ismertető jegyeit is jelentik. Az hívek-állam-egyház együttműködés helyett tehát a felekezetek a hívek-egyház közvetlen relációban gondolkodnak.

Ugyanakkor, az látható, hogy az egyházak – a hívők létszámának csökkenése következtében – a közeljövőben érdekeltté tehetőek lehetnek a közfoglalkoztatásba való bekapcsolódásba. Az egyház közfoglalkoztatásban való részvétele ugyanis:

- lehetővé tenné rászoruló személyek célzottan történő elérését;
- láthatóbbá tenné az egyházat a hívek számára;
- mindezt úgy, hogy pénzügyi segítséget és munkalehetőséget jelentene a rászorulóknak (a hátrányos és halmozottan hátrányos helyzetű személyeknek);
- az egyház egyben morális tanításaival utat mutatna a közfoglalkoztatásban résztvevőknek;

Ennek gyakorlati megvalósulása az egyház megfontolt döntéseit tekintve kérdéses, bár bizonyos településeken elszórtan látunk példát az egyházi részvételre.

A részvétel ellen hat továbbá a munkakörök kiszabása során jelentkező nehézség. A templom, zsinagóga ugyanis kiemelt jelentőséggel bíró, vallási tisztelettel övezett hely, ahol az egyházak értékeket őriznek. A közfoglalkoztatásba bevont személyek kiválasztásánál így roppant körültekintő eljárásra lenne szükség, amely kockázatot több esetben nem vállalnak a potenciális közfoglalkoztatók. A fluktuáció – a munkapiacra vezetés – mint vállalt cél szintén a szerepvállalás ellen hat. (Egyházi szereplőtől elhangzott, hogy bár alkalmaz a templomkert rendbetételére egy közfoglalkoztatottat, hónapokba telt, mire a munkavállalónak a sekrestyéhez kulcsot adott, a korábbi rossz tapasztalatok miatt.)

Az is megállapítható továbbá, hogy a helyi közösségek zártabbak, több esetben az egyházi szereplőkben erős a közfoglalkoztatottak bevonása ellen ható félelem, kistelepülési szinten a vallási életben közreműködő személyek nem rendelkeznek a szükséges menedzsment ismeretekkel, saját önkéntességük miatt a gyakorlatban az látható, hogy sajnálnák a többletenergia-ráfordítást, esetleg veszélyeztetve éreznék saját pozícióikat. Vagyis, bár legtöbb esetben a közfoglalkoztatásba történő bevonás helyi szinten, a közösségekben dől el, az egyházak esetén mindaddig csak elszórt példákat tapasztalunk majd a közfoglalkoztatottak felvételére, amíg az egyház magyarországi vezetői nem jelölnék ki egyértelmű útmutatás a helyi papok, diakónusok, lelkészek, rabbik, templomgazdák, paplak körüli kisegítő személyzet stb. számára.

5.3. Civil és közhasznú szervezetek

Magyarország a civil szervezeteket tekintve a kontinentális és nem az angolszász országok közé sorolandó. Utóbbi országokban a civil szervezetek abszolút száma magasabb, relatív súlyuk jelentősebb, több személyt képesek elérni és bevonni akár önkéntes, akár fizetett programjaikba. A történelmi múlt sajátosságai miatt azonban Magyarországon a rendszerváltás óta a civil szervezetek társadalmi hatása továbbra is mérsékelt.

A civil szervezetek esetén a Zalaegerszegi Járásban szembesültünk azzal a jelenséggel, hogy a közfoglalkoztatásba való bekapcsolódást, valamint a programok megítélését befolyásolja a **civil szervezet vezetésének politikai beállítottsága**. A 2016. augusztus 31. napon a non-profit szervezetek képviselőjében jelenlévő két interjúalany szándékosan akadályozta a társalgást. Sorozatos közbevetéseik, fenntartásaik, kritikáik, a Századvég munkatársainak számonkérése, a többi interjúalany tapasztalatátadásának ellehetetlenítése nehezítette a beszélgetés lefolytatását. Egymásnak sorozatosan ellentmondó állításaik, cinikus megjegyzéseik, a gyors témaváltások és a kérdések kikerülése tudatos stratégiát feltételezett részükről, megnehezítette a tapasztalatok megfogalmazását.

Az eset rávilágított arra, hogy a civil szerveződések olyan **önkéntes együttműködések, amelyek töredezetten, szigetszerűen jönnek létre**. Nincs egy, valamennyi civil szervezetet összefogó tömörülés, **nincsen az egyes szervezetek felett álló központi vezetés** – mint az egyházak esetében – amely útmutatásait minden alapítvány és non-profit kft. magára nézve egyformán irányadónak tekintené. A civil szervezetek erejét és jelentőségét adó, központi kormányzattól való független működés egyrészt hozzájárulhat a társadalom sokszínűségéhez, a marginális csoportok céljainak érvényesüléséhez, az elszigetelt csoportok jobb helyzetbe kerüléséhez, azonban elérésüket és közfoglalkoztatásba való bevonásukat éppen ez az autonómia nehezíti.

A civil szervezetek közfoglalkoztatásba való bevonását növelheti, ha ez hozzájárul a szervezet láthatóságához, többlet-erőforrásokhoz jut, úgy, hogy közben a szervezet a kitűzött céljaival összhangban rászoruló potenciális munkavállalókon segít. A civil szervezetek képezhetik az egyetlen kivételt a fent vázolt ellenérdekeltség alól. Ugyanis a civil szervezet olyan együttműködés, amelynek munkájában az egykori közfoglalkoztatott a sikeres munkaerőpiaci integrációt követően is részt vehet önkéntes formában.

Mind a négy járásban beszámoltak a megkérdezettek arról, hogy a sikeresen elhelyezkedő közfoglalkoztatottak közül többen visszajárnak a találkozókra és tevékenyen segítik a szervezet működését. Erre az elhelyezkedést követően esetenként kevesebb időt, azonban a magasabb bérnek köszönhetően több anyagi erőforrást tudnak fordítani. Vagyis, az alapítványok elérése során célszerűnek látjuk hangsúlyozni a közfoglalkoztatottak való együttműködés megkezdésének eme előnyös oldalát.

A Kazincbarcikai Járásban elhangzott, hogy az alapítványi működés (civil szervezeti státusz) számos előnnyel rendelkezik, amelyet például az önkormányzati közfoglalkoztatók kevésbé képesek a mindennapi működés során érvényesíteni.

1. A civil szervezetek közfoglalkoztatásban való közreműködése inkább hozzájárulás a kormányzati célok teljesüléséhez, de semmiképpen nem elvárás. Éppen ezért, a szervezeteken nem jelentkezik nyomás arra nézve, hogy hány főt foglalkoztassanak közfoglalkoztatás keretében. Ez egyben azt is jelenti, hogy a civil szervezet az elmondások alapján mindig annyi főt vesz fel, ahány kiegészítő dolgozóra ténylegesen szüksége van. A megfontolt döntés és korlátozott létszám miatt nagyobb valószínűséggel lesz garantálható, hogy a közfoglalkoztatott számára a munkáltató tényleges, érdemi, minőségi munkát tud biztosítani, amely a munkaidő egészét kitölti.
2. Az alapítványok többsége inkább feladat és nem munkaidő orientált. A rugalmas munkaidő a civil szervezet tevékenységéből fakadóan a legtöbb esetben adott, ugyanis az önkéntesek is saját időbeosztásuknak megfelelően (akár hétvégén, akár a rendes munkaidő után) látják el feladataikat. Ez a családi körülményeikre (kisgyermek, szülők ellátása, állattartás) hivatkozó közfoglalkoztatottak esetén megoldást jelenthet. Ellenérvként felmerülhet, hogy az önkormányzat is a piacnál nagyobb mértékben tekintettel képes lenni a közfoglalkoztatottak igényeire, azonban ez különösen a nagy létszámot foglalkoztató önkormányzatoknál – mint a kazincbarcikai – a megkérdezettek tapasztalatai alapján kevésbé érvényesül.
3. A civil szervezetek úgy tekintenek magukra, mint a közjó érdekében fokozott erőfeszítést megvalósító tömörülésekre. Ez nem jelenti, hogy megkérdőjeleznék az önkormányzatok közterület-fenntartó tevékenységének elismertségét vagy fontosságát, pusztán azt, hogy az alapítványoknak nagyobb mozgástere van a megoldandó társadalmi ügyek kijelölése során. Önmaguk szerepéről a közfoglalkoztatásban azt emelték ki, hogy a civilekkel való szorosabb kapcsolat, az önkéntes jelleg, illetve a társadalmi érdekeket fokozottan szem előtt tartó működés segítséget jelent a közfoglalkoztatottak munkaerő-piaci integrációjának megvalósulásához, a társadalom megítélésének kedvező irányú változásához.
4. Azon érvelés, hogy az alapítványi közfoglalkoztatás más közfoglalkoztatási formáknál előnyösebb, mivel az itt végzett munkának szemmel látható eredménye van, leginkább abban volt megragadható a megkérdezett kazincbarcikai alapítványok részéről, hogy a közfoglalkoztatottak náluk és az ország más településein is, általában konkrét projektekben vesznek részt, közösségi események lebonyolításában segédkeznek, amely a más programokban való részvételhez képest (pl. településüzemeltetés, dobozolás, vágóhídon való munka) valóban látványosabb eredményeket jelenthet. Az érvelés nagymértékben függ az adott civil szervezet

tevékenységi körétől, a közfoglalkoztatott munkakörétől, valamint a többi programban kínált lehetőségektől.

5. Vagyis, az alapítványokban a korlátozott közfoglalkoztatotti létszám miatt nagyobb mértékben valósul meg a közfoglalkoztatottak integrált munkavégzése. Ez feltételezhetően nagyobb mértékben járul hozzá a munkavállalók munkaszocializációjához, növelve a nyílt piacra lépés esélyeit.
6. Összegzésként elhangzott, hogy a közfoglalkoztatás leginkább az alapítványi működéssel egyeztethető össze, vagyis a civil szervezeteknek fokozott szerepet szükséges vállalniuk a munkavállalók elhelyezésében. Ez egyrészt nem tekinthető általános érvényű megállapításnak, így a civil szervezetek szélesebb körének vizsgálata szükséges.

Kritikaként elmondható, hogy a civil szervezetek a statisztikák alapján csak korlátozott mértékben vesznek részt a közfoglalkoztatás rendszerében. Vagyis, a fent elmondottak során vélhetően a saját szerepük túlhangsúlyozására került sor. A mindennapi működés ismerete, valamint azon civil szervezetekkel való interjúk – akik nem foglalkoztatnak közfoglalkoztatottat - nélkül a megállapítások mértéktartóan kezelendők és inkább a fellépés elméleti színterét jelenthetik. Az önkormányzatok és a Foglalkoztatási Osztályok mind a négy járásban megjegyezték továbbá, hogy a civilek esetenként csak a támogatások felvételében érdekeltek, tényleges munkát a közfoglalkoztatottak sok esetben nem végeznek, az utánuk járó dologi költség elegendő a civilek számára saját működési költségeik fedezésére.

6. A vállalati szférával való együttműködés lehetősége

Mind a négy helyszínen közös volt a megkérdezettek által elmondott narratíva a magyar gazdaság helyzetéről. A fókuszcsoportban résztvevők, az állami és a vállalati szféra megkérdezett szereplői is arról számoltak be, hogy a rendszerváltozás után Magyarország gazdasági teljesítménye gyengülni kezdett – ahogy ezt *A tartósan közfoglalkoztatásban maradóknak jellemzőinek feltárása* c. tanulmányban tárgyaltuk. Az állami nagyvállalatok megszűnésével, valamint a termelőszövetkezeti termelés feloszlásával számos munkahely szűnt meg. Ezt követően a gazdaság szerkezetének átalakulásával eltűntek az alacsony végzettségűeket felszívó segédmunkák, valamint jelentősen megváltoztak a szakmunkásokkal szemben támasztott követelmények is. A foglalkoztatásból kiszorult személyek számára a gazdasági szerkezetváltás következtében nehézségekbe ütközött az újbóli munkaerő-piaci integráció, amelyet a gazdasági tevékenységek térbeli áthelyeződése is tovább nehezített. Az ingázás szükségessége egyes településeken a foglalkoztatás növekedését gátolta. Munkaerő-piaci szempontból kedvezőbb térségeknek a fővárost, a nyugati országrészt, valamint külföldi városokat tartották a megkérdezettek.

A megkérdezettek leginkább a mezőgazdasági ágazatban, valamint az élőállattartásban számoltak be munkaerőhiányról. Jelentős hiány mutatkozott továbbá a vállalati percepciók szerint szakemberekben (hegesztő, ács, asztalos), amely a keleti és nyugati országrészben is egyaránt fennállt. Különösen súlyos volt a szakmunkás hiány a kisebb településeken. Itt már nemcsak a közfoglalkoztatási programok végrehajtását, hanem piaci tevékenységek működését is akadályozta.

Ellenkező vélemény is megfogalmazódott ugyanakkor a betöltetlen álláshelyeket illetően: *„Ha valami 20 éve hiányzik, akkor az biztosan hiányszakma? Azt tanultam, hogy ha valami hiányzik, akkor változtassak. Vagyis, vagy a munkafolyamatot racionalizálták, vagy a munkavállalók képzését oldják meg másképp (ti. a vállalatok).”* Ez arra enged következtetni, hogy a munkaadók egyrészt gépesítéssel feltehetően a hiányzó munkaerő egy jelentős részét valójában képesnek bizonyultak pótolni.

Másik magyarázatot a fekete foglalkoztatás kiterjedt volta jelenthet. Zala megyében beszámoltak arról, hogy az egyes üzletek ajtajára kitett „eladót felvesszünk” táblák valójában csak a hatóságok megtévesztésére szolgáltak, miközben nem is volt munkaerőhiány.

A ténylegesen munkaerőhiányos helyeken a vállalatok több lépést is tettek a munkaerő pótlása és bevonása érdekében. Több beszélgetés során is elhangzott, hogy a bevált munkavállalók számára fizetett túlóradíjjal oldják meg a többlet munkaerőigényt a munkaadók, vagy már ismert munkavállalóik át-, illetve továbbképzését szorgalmazzák. Ez megvalósulhat a költséghatékonyság és a munkakör-specifikus tevékenységek miatt cégen belüli tapasztalatátadással is. Ekkor szakirányú végzettséget igazoló papír nélkül töltenek be

meghatározott munkaköröket munkavállalók, amely végzettségek hiányként jelennek meg a statisztikákban.

Felvétel esetén a munkaadók szintén megtalálják a számukra szükséges munkavállalókat. Ez helyi szinten, kkv-knál szájhagyomány útján, nagyvállalatok esetén saját vállalati toborzáson keresztül, esetleg munkaközvetítők alkalmazásával történik.

Saját toborzási rendszer: Megkeresve a Takata miskolci üzemét azt tapasztaltuk, hogy a cégnek saját felvételi mechanizmusa van, egyedi alkalmassági teszttel, amely sikeres kitöltésével, orvosi alkalmassági vizsgálat után, operátori munkakörben alkalmaznak is a jelentkezőket. Azt, hogy közfoglalkoztatott kerül-e felvételre (és ha igen, akkor nagyságrendileg hány kilépő dolgozik jelenleg a cégnél), a HR-osztály kolléganője nem tudta/nem szándékozott közölni. A cég elmondása alapján a többi, hozzájuk hasonló nagyvállalat sem érvényesíti a közfoglalkoztatottak után járó kedvezményeket, a felvételi feltétele pedig mindenhol a belépő teszt sikeres megírása.

Munkaerő-közvetítők: Emellett, a kereslet és kínálat összekötését munkaközvetítő cégek segítik. Ennek egyik pillére a főállású vagy részmunkaidős alkalmazásra való közvetítés, amely során a munkaközvetítő segíti a jelentkező e-mail cím regisztrációját, életrajz írását, közreműködik a személyes felkészítésben, kiegészítve és mintegy megkönnyítve a Foglalkoztatási Osztály tevékenységét. A másik pillér – az elmondások alapján gyakoribb eset – az alkalmi munkákra közvetítés. A nagy létszámot igénylő, szezonális jellegű munkák idején a vállalatok aktívan kérnek közreműködést a munkaerő-felvétel során az interjúalanyok elmondása szerint.

Összegyűjtve a munkaerő-közvetítő cégek tapasztalatait, azt a következtetést tehetjük, hogy a munkaközvetítők sem tesznek különbséget a munkavállalók között közfoglalkoztatotti vagy nyílt piaci alkalmazotti státusz alapján. Tekintettel arra, hogy a vállalatok a legritkábban élnek a közfoglalkoztatottak után járó kedvezményekkel, a munkaerő-közvetítő cégek leginkább az adott feladatra alkalmas munkavállalók megkeresését és közvetítését végzik.

A közvetítés során ugyanakkor szembesülnek azzal a kihívással, hogy a közfoglalkoztatottak – régiótól és munkától függően – visszautasítják a felkínált ajánlatot. Például, míg Békés megyében 12 órás műszakra 8-9.000 forintos napidíjjal jelentős közfoglalkoztatotti létszámot közvetítettek egyszerűsített foglalkoztatásra, addig Székesfehérváron hasonló munkakör esetén a napi 12.000 forint sem volt vonzó alternatíva a közfoglalkoztatottaknak. Fontos azonban megjegyezni, hogy bár az egyszerűsített foglalkoztatás kedvező kereset kiegészítési lehetőség, alapvetően nem teremt elsődleges piaci munkahelyeket.

Szájhagyomány és ajánlás: Az interjúk, valamint a megkeresett cégek elmondásaiból úgy tűnik továbbá, hogy a vállalatok szemszögéből a közfoglalkoztatás jelenleg kevésbé jelent potenciális merítési bázist.

Ezt egyrészt a közfoglalkoztatásban lévők hozzáállásával, valamint képzettségével indokolták. A statisztikák alapján igazolható, hogy a közfoglalkoztatásban résztvevők képzettsége és képességei az országos átlagnál alacsonyabbak. A fókuszcsoportos beszélgetések, valamint az interjúk során is beszámoltak továbbá arról, hogy munkamoráljuk (jellemzően fiatalok esetén) több esetben kedvezőtlen, valamint, a közfoglalkoztatottak esetenként nem motiváltak a kilépésre a megelégedés, illetve szenvedélybetegség miatt („*lehet mellette inni*”, „*nincs felelősség*”, „*nem akar több bért, ennyi munkáért elég ez neki*”).

Szintén a kilépés ellen hat, hogy a közfoglalkoztatottak végzettségével jellemzően elérhető munkakörök alacsony presztízsű, kedvezőtlen feltételeket (8 óránál hosszabb munkaidő, jellemzően minimálbéren való foglalkoztatás a lakóhelytől minimum 20 kilométeres távolságra) kínáló pozíciók. A közfoglalkoztatottak körében vélhetően jellemző a szürke vagy fekete jövedelem-kiegészítés, amely hatására – különösen idénymunkák vagy brigádvezetői kinevezés vagy családi adókedvezmény érvényesítése esetén, rugalmasabb feltételek és alacsonyabb felelősségvállalás mellett, helyi munkavégzéssel is – eléri jövedelmeik a minimálbér szintjét. Emellett, a vidéki háztáji gazdaságok, kisgyermekes háztartások, valamint az ingázás miatt a közfoglalkoztatottak saját elmondásuk szerint már csak kényszerből is eleve a részmunkaidős foglalkoztatási formákat részesítenék előnyben.

A munkavállalók oldaláról továbbá a vállalati szférát érintő kritikák is elhangzottak ugyanakkor a közfoglalkoztatásból való kilépés elleni érveként. A kkv-k esetén többen a korábbi közfoglalkoztatotti státuszából fakadó hátrányos megkülönböztetésre, a be nem jelentésre, a ki nem fizetett bérekre, a bérek csúszására, a bizonytalanságra panaszkodtak. A nagyvállalatoknál több helyen – hallomásból – beszámoltak arról, hogy a cégek elvitték a potenciális munkavállalókat a felvételi tesz kitöltésére, azonban a busz már csak azokat szállította haza, akik a minimum szint felett teljesítették a felvételi feladatsort. A külföldi tulajdonú nagyvállalatoknál a keleti országrészben a közfoglalkoztatottak, valamint a kilépők is rossz munkakörülményekre, túlzott terhelésre (hidegre-melegre, megfelelő védőfelszerelés hiányára), jelentős elvárt túlórarmennyiségre panaszkodtak. Emellett, beszámoltak arról, hogy a nagyvállalatoknál előfordul a diplomák letagadása. A felvétel érdekében a munkavállaló megelégszik a képzettségének megfelelő szintnél alacsonyabb bérrel, remélve, hogy az előrelépés során a munkáltató fokozatosan elismeri végzettségét.

A vállalatok oldaláról az elsődleges piaci munkahelyek létrehozását, valamint betöltését szolgálja *A tartósan közfoglalkoztatásban maradók jellemzőinek feltárása* c. tanulmányban ismertetett eszközök implementálása. Ez alatt egyrészt a fekete foglalkoztatás visszaszorítása érdekében hozott intézkedések kiterjesztését, másrészt a szak- és felnőttképzési rendszerben indított szakok meghatározásához az összehangolt, holisztikus előrejelző modell átvételét értjük a munkaerő-piaci igényekhez való fokozott alkalmazkodás elősegítése érdekében.

A vállalkozói szféra a kormányzati kezdeményezésekről a következőket említette:

1. A vállalkozókat támogató jelenlegi ösztönzők további finomhangolását indokoltnak látták a megkérdezettek, ugyanis a kedvezményekért cserében elvárt vállalások túl nagy kockázatot jelentenek a vállalkozók számára. Az elhelyezkedési támogatás például abban az esetben igényelhető, ha a vállalkozó határozatlan idejű munkaszerződést köt a munkavállalóval. Különösen a keleti országrészben azonban azt tapasztaltuk, hogy a gazdasági helyzet bizonytalansága miatt a munkáltatók maximum 1 éves szerződéseket kínálnak a munkavállalóknak. Ennél hosszabb időre az üzleti élet szereplői nem köteleződnek el, tehát a kockázatok mérlegelése mellett indokolt lehet a szabályozás követelményeinek enyhítése, esetleg a kedvezmények fokozatos igénybevételi lehetősége.
2. Emellett, a vállalatok csak akkor igényelhetnek támogatást a felvett közfoglalkoztatottak után, ha létszámtartást vállalnak. Számos vállalkozó számolt be rossz tapasztalatról, amely szerint a felvett közfoglalkoztatott egy hónapon belül felmondott, a kedvezményt a munkaadó pedig csak úgy tudta volna tovább érvényesíteni, ha legalább két személyt (vagy két közfoglalkoztatottat, vagy egy közfoglalkoztatottat és egy egyéb munkavállalót) vett volna fel. A szabályozás felülvizsgálata indokolt lehet, például a munkavállalói oldalon jelentkező szabályozás szigorításával. A nyílt munkaerőpiacon elhelyezkedő közfoglalkoztatottat célszerűnek látnák a megkérdezettek kizárni a közfoglalkoztatási programokból és az FHT jogosultságból is, legalább a nyílt piaci munkahelyen meghatározott próbaidő lejártáig (3 hónap). Másik lehetőséget a munkaadónak biztosított kedvezmény jelenthetné, amely lehetőséget biztosítana a 3 hónapos próbaidő alatt a közfoglalkoztatottak „cseréjére”. Vagyis ekkor a munkaadó vállalná, hogy három hónapon át egy munkakört közfoglalkoztatottal töltet be, függetlenül annak személyétől, azonban a próbaidő lejártakor az éppen akkor alkalmazott közfoglalkoztatottat legalább félévig tovább kellene foglalkoztatnia, vagy visszafizetnie a három hónapra igényelt teljes bértámogatás összegét. Ebben az esetben jogszabály-módosítás válna szükségessé, ugyanis a támogatás jelenleg személy után, nem pedig státusz betöltése után igényelhető.
3. Az interjúk és a fókuszcsoporthozos beszélgetések alapján (kvalitatív felmérés) vélhetően növekedne a foglalkoztatás, illetve jelentősen nőnének a bérek az adók (különösen a személyi jövedelemadó) csökkentése esetén;
4. A felnőttképzésekkel szemben markáns kritika fogalmazódott meg munkáltatói oldalról. Hiába iskolázza be ugyanis a Foglalkoztatási Osztály a közfoglalkoztatottakat, ha a képzések nem a munkáltatók által elvárt végzettséget adják, valamint, ha ezekkel a potenciális munkavállaló nem szerzi meg a munkába álláshoz szükséges tapasztalatot, kompetenciákat is. Továbbá, a vállalkozói szféra kihívásként érzékeli a képzések struktúrájának, a képzések nevének gyakori változását, amely nem teszi összehasonlíthatóvá az egyes végzettségeket.