

**Tésits Róbert – Alpek B. Levente: Változó funkciók, célok és fejlesztési lehetőségek –
*A közfoglalkoztatás eltérő területi lehetőségei Magyarországon (2.)*¹**

(Kivonat)

A kutatás során a közfoglalkoztatás eltérő területi lehetőségeinek vizsgálatában primer és szekunder módszereket egyaránt alkalmaztak. A primer vizsgálatok a Belügyminisztérium 2012–2013 évi településszintű közfoglalkoztatási adatai alapján készültek. A szekunder vizsgálat területét a 33 leghátrányosabb helyzetű (továbbiakban LHH) kistérség 715 települése jelentette. A vizsgálat során kérdőíveket küldtek ki valamennyi érintett település közfoglalkoztatói számára. A kérdőívet a teljes célcsoport valamennyi települése megkapta, értékelhető válasz 503 településről érkezett. A közfoglalkoztatók számára összeállított kérdőív a programok előnyeit és hátrányait egyaránt vizsgálta: egyebek mellett feltárta a közfoglalkoztatás megítélését, funkcióját, jövőbeni reintegrációs és értékteremtő lehetőségeit. Kiemelten vizsgálta továbbá a startmunka program és a helyi/térségi célok közötti kapcsolatot, és feltárta a helyi/térségi munkaerőpiac felvevőképességét. A vizsgálat legfontosabb célkitűzései az alábbiakban foglalhatóak össze:

- Hol és mennyi munkanélkülit sikerül bevonni a közfoglalkoztatásba?
- A startmunka programok bevezetésével hogyan alakult át a térszerkezet?
- Hogyan változott a hagyományos közfoglalkoztatás és az új programok aránya?
- Milyen területi struktúrát mutatnak a startmunka program különböző pillérei?
- Számolnak-e a programok a térségi munkaerő-piaci különbségekkel?

A vizsgálatba bevont leghátrányosabb helyzetű kistételepüléseken az önkormányzat a fő foglalkoztató. Az aktív népesség nagy része a kistérségi központban, esetleg más kisvárosban, illetve a megyeszékhelyen működő multinacionális vállalat valamelyikénél talál magának munkát. Ehhez azonban a legtöbb esetben 20-30 km-es távolságot kell utazniuk, de előfordul az is, hogy a lakóhely és a munkaadó telephelye 40-50, sőt akár 80 km-re fekszik egymástól. A települések több mint négyötöde átlagos, vagy kifejezetten rossz közlekedési helyzetben van.

A vizsgált településekben átlagosan 5%-os a közfoglalkoztatást követően a munkaerőpiaci reintegráció aránya. A megkérdezettek a közfoglalkoztatási programok munkaerőpiacra visszavezető funkcióját sorolták az utolsó helyre. Az alacsony reintegrációs értékek azonban nem a közfoglalkoztatási programok alacsony hatékonyságának a következményei, az ok inkább az LHH térségmunkaerőpiacai „szívóerejének” hiányában keresendő. A vizsgált települések közel 20%-ban mind a humán erőforrás, mind pedig pénzügyi adottságok elmaradnak attól, amelyet a program

¹ Szociálpedagógia (2014): Nemzetközi Szaklektorált Folyóirat 2:(3-4) pp. 84-96.

megkívánna a benne rejlő potenciál hatékonyabb kihasználásához. A települések természeti adottságai átlagon felül szolgálják a programot. A vizsgált települések 95%-a átlagosnak, vagy kifejezetten rossznak ítélte a forrásbevonási lehetőségeket. Minél kisebb egy település, annál valószínűbb, hogy a foglalkoztatás-szervezés terhei az önkormányzatra hárulnak. Ez alól kivételt jelent, ha a település országos közfoglalkoztatásban érintett. Az önkormányzatok közel fele úgy véli, a 2013-tól általánossá váló startmunka programok nem csökkentik adminisztratív terheiket, több mint egyharmaduk érezhetően növekvő terhekről számol be. Az új programok esetében az önkormányzatoknak nagyobb foglalkoztatotti volumenhez kell alkalmazkodniuk. A pénzügyi terhek ezzel egy időben jelentősen csökkentek, hiszen a startmunka programban a közfoglalkoztatási bért, járulékokat, továbbá a beruházási és dologi kiadásokat a Belügyminisztérium teljes egészében állja. A munkabérelőlegek visszafizetése és az önkormányzati bérgazdálkodás sajátosságai év végén áthúzódó finanszírozási problémát jelentenek. A pénzügyi elszámolásnál a dologi kiadások 30%-os megelőlegezése is komoly teher a leghátrányosabb helyzetű települések számára.

A vizsgálatba bevont települések vezetői egyértelműen érzik a start programok településfejlesztő hatását. Az LHH-térségek települési önkormányzatai szerint a közfoglalkoztatás egy olyan eszköz, amely a helyi/települési feladatok elvégzésében, a település rendezésében, karbantartásában komoly segítséget képes nyújtani. Ezzel párhuzamosan alkalmas arra is, hogy a leghátrányosabb helyzetű, az elsődleges munkaerőpiacon elhelyezkedni nem tudók számára átmeneti segítséget nyújtson a megélhetéshez, elkerülve ezzel a családok teljes ellehetetlenülését.

A start programok rugalmasan és nagymértékben illeszkednek a helyi elképzelésekhez, a települések egészének életét érintő célok valósulhatnak meg. A helyi célok realizálásának széles spektrumát biztosítja a startmunka program: az alapanyag-ellátástól a beruházásokon át, a szociális, a foglalkoztatási, a szolgáltatási, az infrastrukturális és a környezeti célok, sőt a barátságosabb településkép megvalósításáig. Utóbbi az idegenforgalomra is pozitív hatást gyakorolhat. A mezőgazdasági tevékenység keretein belül a konyhára szánt alapanyagok évről-évre magas minőségben megtermelhetők, így egyszerre csökkenthetők a konyha kiadásai és biztosíthatók a minőségi alapanyagok. A gyermek- és szociális étkeztetésen kívüli többletterményt a helyiek a piaci árnál olcsóbban vásárolhatják meg. Lehetőség nyílik a papírhulladékok feldolgozására, a kazánok cseréjére, a fűtési rendszer gazdaságossá tételére az önkormányzat összes intézményében. A foglalkoztatottak ugyanakkor a saját háztartásukban is hasznosíthatják az elsajátított ismereteket, jövedelemhez jutnak, amelynek nagy részét, ha helyben költik el, a helyi kereskedőket támogatják. Ezek összessége a helyi lakosok életkörülményeinek javulását eredményezheti.

A programba épített képzési elem elsősorban mezőgazdasági jellegű tudást nyújt a résztvevőknek. Ezek az elsősorban agráradottságokkal rendelkező térségekben jól hasznosíthatók. Hasonló

a helyzet a belvízelvezetésre építő pillérnél, ahol a foglalkoztatottak megtanulják az ehhez kapcsolódó kőműves feladatokat.

A start programok esetében érzékelhető némi elmozdulás a piaci szemlélet irányába. A foglalkoztatottak kiválasztásánál érvényesül a belső szelekció. (Más közfoglalkoztatási formák esetében elsősorban a szociális szempontok domináltak.) Jó esetben minden álláskeresőt be tudnak vonni a programba, ugyanakkor kiemelten kezelik a foglalkoztatás helyettesítő támogatásban részesülőket. Szociális alapon a legrászorultabbak általában a családfenntartók, ahol az eltartottak számát is figyelembe veszik. Hasonlóan fontos csoportok még a tartósan munkanélküliek, a kisgyermekes anyák és a nyugdíjhoz közel állók a szükséges szolgálati idő megszerzése miatt. Az értékteremtő munkáknál azonban további szelekciós szempont lehet a motiváltság, a munkához való hozzáállás, az iskolai végzettség, a rátermettség, a szorgalom, a munkabírás, illetve egészségügyi faktorok. Általában igaz, hogy a kiválasztás első köre a vállalt projektek megvalósításához szükséges szakmunkásokat és irányítókat szólítja meg, a második már a feladat ellátásához szükséges segédmunkásokat. Emiatt a primer munkaerőpiachoz e tényezők alapján is közelebb állók visszavezetése is sikeresebb lehet, amelynek akár középtávon a statisztikában is meg kell jelennie.

A hátrányok között leginkább az alacsony bérek, a megnövekedett adminisztrációs és tervezési feladatok és a rövid futamidő szerepeltek első helyen. Több hiányosságot éreznek az önkormányzatok a dologi kiadások finanszírozása kapcsán is. Ilyen a mindössze 70%-os előleg, amely a kis költségvetésű önkormányzatok számára komoly teher. Az önkormányzatok a start programok továbbfejlesztésének a lehetőségét a rugalmasság fokozásában látják. Ez jelenti egyrészt a több évre tervezés lehetőségét, a program megvalósítása közbeni módosítás lehetőségét, valamint a több tevékenységi területre való kiterjesztését.

A startmunka programok bevezetése alapvetően változtatta meg a térstruktúrát, még inkább a perifériák irányába tolva a hangsúlyt. Ez a térszerkezeti változás a hosszú időtartamú közfoglalkoztatás esetében a legmarkánsabb, itt érzékelhető leginkább a start „elszívó” hatása, a gazdaságilag fejlettebb térségekben hagyva a hagyományos közfoglalkoztatás súlypontját. Elsősorban azok a települések tudtak előrelépni a közfoglalkoztatás adta lehetőségekkel, amelyek eleve jobb helyzetben voltak, míg ott, ahol hiányoztak a kvalifikált szakemberek, a programok tartalma szinte csak a közterületek rendben tartására korlátozódott.

A startmunka programok számos területen komoly eredményeket értek el. A települések fejlődésére is számottevő hatást gyakorolhatnak, mivel rugalmasan és nagymértékben illeszkednek a helyi elképzelésekhez, a települések egészének életét érintő célok valósulhatnak meg. Számottevően azonban a startmunka programok sem javítják az elhelyezkedést, a termelékenységet is figyelembe vevő tartós foglalkoztatás lehetőségét nem tudják megteremteni. Bár a programnak közvetett és közvetlen hatása is lehet a munkaerő-piaci esélyekre, az már más kérdés, hogy az LHH-térségek

kistelepülésein helyi építőipari, vagy éppen agrárvállalkozások nélkül ez nehezen realizálható. A reintegrációs hatás sokkal inkább függ az elhelyezkedési lehetőségektől és a programokba bevontak munkára kész állapotától. Középtávon azonban a statisztikában érvényesülnie kell valamivel hatékonyabb reintegrációnak, amely éppen az értékteremtő jellegből adódik.