

## Györgyi Zoltán: Közfoglalkoztatásból az elsődleges munkaerő-piacra Zárótanulmány és szakpolitikai ajánlások <sup>1</sup>

(Kivonat)

A tanulmány egy kérdőíves felmérésen és interjú adatfelvételen alapuló empirikus kutatás eredményeit foglalja össze.<sup>2</sup> Az alkalmazott módszertannak köszönhetően több speciálisan – helyileg, vagy bizonyos rétegekre – érvényesülő fontos jelenséget, illetve összefüggést ismerhetünk meg. A megállapítások közfoglalkoztatás szakpolitikai hasznosítását ugyanakkor korlátozza, hogy a jelenségek gyakoriságáról, illetve az összefüggések érvényesülésének módjáról sok esetben elavult szakirodalmi hivatkozások alapján kapunk képet, a tanulmány nem ismerteti a kérdőív és az interjúk kérdéseit, és az interjúalanyok köréből több fontos szereplő – köztük az országos közfoglalkoztatók, és a munkaügyi szervezetek helyi illetékesei – kimaradtak.

A tanulmány egyik, új aspektusból megközelített összefüggése szerint a közfoglalkoztatottak munkaerő-piaci integrációjának legfontosabb akadályja az, hogy az elsődleges munkaerő-piac a munkakövetelményeket illetően nagyon távol áll a közfoglalkoztatástól. A kormányzat a problémát részben képzésekkel, részben pedig a szociális vállalkozássá, szociális szövetkezetté fejlesztés támogatásával kívánja áthidalni. A kivonat ezekre a területekre vonatkozó, eddig még kevés figyelmet kapott jelenségekre és összefüggésekre, valamint a közfoglalkoztatási programok gazdasági funkciójuk szerinti tipizálására fókuszál. Ez utóbbi a szerző szemszögéből a versenypiaci tevékenységgé konvertálás szempontjából fontos.

### A képzések

A képzésben való részvételre a tanulás idejére biztosított közfoglalkoztatási bér, illetve a rábeszélés ösztönöz. A közfoglalkoztatást szervezők szerint tömegesen kerültek képzésbe olyanok, akik a tanulásban nem eléggé motiváltak. Ennek hátterében meghúzódó tényezők közül az egyik, hogy a kevésbé iskolázottak a tanulást nem tekintik hosszútávú beruházásnak, csak akkor hajlandók tanulni, ha annak a közvetlen haszna látható számukra. A másik ilyen tényező, hogy a képzések kínálatvezéreltek: többségüket a járási hivatalok foglalkoztatási osztályai (korábbi munkaügyi kirendeltségek) szervezik, ahol mind a tanfolyam tartalma, mind a képzőszervek kiválasztása, mind pedig a beiskolázás adminisztratív-bürokratikus szempontok szerint történik. Ezzel szemben az önkormányzati szervezésű képzések mögött a közfoglalkoztatás vállalkozássá fejlesztésének célja található, ami a közfoglalkoztatottak számára is perspektívát nyújt.

---

<sup>1</sup> A tanulmány az Országos Transzítfoglalkoztatási Egyesület által megvalósított EFOP-5.2.2-17-2017- 00023 „Közmunkából az elsődleges munkaerő-piacra” elnevezésű projekt keretében készült.

([http://orszagostranzit.hu/doc/efop522/6\\_efop\\_522\\_zaro\\_tanulmany\\_ajanlasokkal.pdf](http://orszagostranzit.hu/doc/efop522/6_efop_522_zaro_tanulmany_ajanlasokkal.pdf)).

Az egyesület honlapján a szlovák és magyar közfoglalkoztatási rendszert összehasonlító elemzés, valamint a hazai és a külföldi jó gyakorlatokat gyűjteménye is olvasható.

([http://orszagostranzit.hu/doc/efop522/5\\_efop\\_522\\_osszehasonlito\\_tanulmany.pdf](http://orszagostranzit.hu/doc/efop522/5_efop_522_osszehasonlito_tanulmany.pdf)

([http://orszagostranzit.hu/doc/efop522/1\\_efop\\_522\\_jogyakorlat\\_gyujtemeny.pdf](http://orszagostranzit.hu/doc/efop522/1_efop_522_jogyakorlat_gyujtemeny.pdf)

[http://orszagostranzit.hu/doc/efop522/4\\_efop\\_522\\_europai\\_jogyakorlatok.pdf](http://orszagostranzit.hu/doc/efop522/4_efop_522_europai_jogyakorlatok.pdf))

<sup>2</sup> Előbbi 2019 első félévében egy internetes szolgáltatás segítségével 53 program 105 irányító pozícióban dolgozó munkatársát kérdezett a preferenciarendszerükről és a programok működésére vonatkozó tapasztalatokról. A kutatás súlypontját az interjú adatfelvételre helyezték, aminek során elsődlegesen Start programban résztvevő településeket céloztak meg és különböző stádiumban működő közfoglalkoztatási programokat kerestek fel. Összeségében 14 településen 30 interjút készítettek, zömmel a közfoglalkoztatási programok helyi irányítóival. Az összegzésnél öt közfoglalkoztatási programnál szerzett személyes tapasztalatot is felhasználtak.

A járási hivatalok által szervezett szakmai képzésekkel szemben az interjúalanyok azt, a kritikát fogalmazták meg, hogy ezek esetében nem rajzolódik ki egyértelmű koncepció: A képzések a) sem a közfoglalkoztatottak szakmai tudását nem építik fel fokozatosan, b.) sem az előképzettségükhöz, c.) sem a munkaerő-piaci igényekhez, d.) sem pedig a közfoglalkoztatás keretében betöltött munkakörökhöz nem igazodnak. A megfelelő mennyiségű munkaerő képzését nehezíti a közfoglalkoztatottak mobilitásának hiánya.

A kutatás beszámol arról a közfoglalkoztatotti rétegről, amelyik kihasznál minden tanulási lehetőséget, mert szívesebben tanul, mint dolgozik. Nem is feltétlenül akar elhelyezkedni a megszerzett végzettséggel. A legkevésbé képezhetőek kapcsán az oktatási módszerek kérdése kerül előtérbe, a megkérdezettek sem ezzel kapcsolatos felmérésekről, sem speciális pedagógiai módszerekről nem tudtak.

A képzések előnyeként említették az interjúalanyok, hogy az azokban elsajátított tudásból a közfoglalkoztatottak gyerekei profitálhatnak. Többen is úgy érezték, hogy a tanulás „valami előrelépést mindenképpen jelent az érintettek számára”. Ha a képzések és az elhelyezkedés között közvetlen kapcsolat nem is állapítható meg, kitapintható azok egy részének mindennapi életre gyakorolt, a háztartásban és a háztáji gazdaságban érzékelhető pozitív hatása.

A tanulmány egyáltalán nem reflektál a képzés terén bekövetkezett változásokra: a személyre szabottság érdekében a közfoglalkoztatottak képzésbe vonása esetén pályaeérdeklődése alapján egyéni képzési terv készül és így választhat az egyén a folyamatosan aktualizált képzési listából számára megfelelő tanfolyamot. A képzési listát a megyei kormányhivatalok munkaerő-piaci igények alapján állítják össze.

### **A szociális szövetkezetek**

A felkeresett települések közül háromban működött szociális szövetkezet, közülük egy tekinthető sikeresnek. Egy másiknak ugyan több adottsága is megvan a sikeres működéshez, mégsem tud vállalkozássá fejlődni a program. A harmadik településen, a szerző értékelése szerint, a sikeres működés feltételeinek mindegyike hiányzik.

Az első településen a siker szükséges, de nem elégséges feltétele, hogy mind az önkormányzati vezető, mind a szövetkezet vezető, jól felkészült, (ráadásul államigazgatási gyakorlattal rendelkező) gazdasági szakember. Egy általuk kidolgozott településfejlesztési koncepcióba ágyzták a szociális szövetkezettel kapcsolatos elképzeléseiket. A másik tényező a helyszín: A közeli piacnak részben a személyes kapcsolattartásban, részben pedig a rövid szállítási távolságban van szerepe. A sikeres működés harmadik eleme a település lakosságának összetétele: a közfoglalkoztatottak viszonylag jól képzettek és komoly munkahelyi tapasztalattal rendelkeznek.

A másik, ellenpéldaként leírt településen az időszak során változott a polgármester személye. Annak ellenére, hogy a földrajzi adottságaik megfelelőek, az új polgármester nem hisz a szövetkezet működőképességében. A termelési profil kialakítása már eleve téves volt. Az önkormányzat nem játszott kezdeményező szerepet a közfoglalkoztatottak képzésében. Megfelelő perspektíva hiányában a közfoglalkoztatottak fokozatosan elmentek dolgozni a közeli városba.

A harmadik település sokkal rosszabb környezeti feltételekkel rendelkezik. Néhány százfőnyi lakosságán belül sok az alulképzett és a felvevőpiacok is messze vannak. Ahogy az előző, ez a település sem rendelkezik megfelelő szakemberrel.

Az esetekből a tanulmány szerint kirajzolódik, hogy a szövetkezetek fennmaradására kisebb településeken kicsi az esély. Egy megfelelő támogatási rendszer segíthet az alapok lerakásában, de ez a legtöbb esetben kevés ahhoz, hogy a szociális szövetkezetek életképesek legyenek.

### **A gazdasági funkció**

A közfoglalkoztatással kapcsolatos gazdasági célok a következők lehetnek:

1. Az önkormányzati kiadások csökkentése olyan termékek, szolgáltatások révén, amiket az önkormányzatoknak mindenképpen meg kellene vásárolni
2. A lakosság jövedelmi helyzetét javító termékek, szolgáltatások nyújtása, olyanoké, amelyeket helyben, a piaci árnál kedvezőbb áron értékesítenek, és a közfoglalkoztatónak is bevételt hoznak.
3. Olyan tevékenységek elvégzése, amelyeket a településeknek el kellene látniuk, de forrás hiányában korábban ezeket nem, vagy ritkábban, vagy rosszabb minőségben látták el.
4. A lakosság életminőségét javító termékek előállítása (amiket nem, vagy nem ilyen minőségben vennének meg).
5. Életminőséget javító beruházások (hosszútávú hatás, a jövőt szolgálja).
6. A település fejlődését megalapozó, hosszú távú hatásokat generáló tevékenységek (pl. szociális szövetkezetek indítása, amelyek vagy későbbi jövedelemtermelést, vagy a kiadások csökkenését eredményezik).

Az egyes tevékenységekkel szemben felhozható közgazdasági aggályok (keresletcsökkentés, a termék-, illetve szolgáltatás-piac torzítása, az extenzív növekedés gerjesztése) érvényesülését megerősítő tapasztalatokat (konkrét eseteket, vagy ilyenekre mutató véleményeket) a tanulmány nem közöl. A szerző ugyanakkor megállapítja, hogy a közfoglalkoztatás esetében a gazdasági funkciót nem lehet elszakítani a szociális és a munkaerő-piaci funkciótól: közgazdaságilag sem racionális ezeket tömegesen piacképes vállalkozássá fejleszteni, különösen, ha az erre vonatkozó helyi törekvések is korlátozottak. A helyi közfoglalkoztatási programok vezetői is óvatosak ebben a kérdésben: nem csak a feltételek hiányát látják, hanem a veszélyeket is, a gazdasági vállalkozással járó kockázatokat is.

A kivonat a Statisztikai Elemzési és Monitoring Főosztályon készült.

2020. december