

OTDK-DOLGOZAT

Bacsik Mária
BA

2013

**VISSZA A MUNKA VILÁGÁBA: A KÖZFOGLALKOZTATÁS
ÚTJÁN JÁSZ-NAGYKUN-SZOLNOK MEGYÉBEN
BACK TO THE WORLD OF WORK: ON THE WAY OF PUBLIC
WORK IN JASZ-NAGYKUN-SZOLNOK**

Bacsik Mária

Kézirat lezárva: 2012. augusztus 5.

TARTALOMJEGYZÉK

1. BEVEZETÉS.....	1
2. JÁSZ-NAGYKUN-SZOLNOK MEGYE MUNKAERŐ-PIACI HELYZETÉNEK ALAKULÁSA 2008-2011 KÖZÖTT	4
2.1. A GLOBÁLIS PÉNZÜGYI VÁLSÁG HATÁSA MAGYARORSZÁG ÉS A MEGYE MUNKAERŐPIACÁRA	4
2.2. A FOGLALKOZTATÁSI VISZONYOK JELLEMZŐI JÁSZ-NAGYKUN-SZOLNOK MEGYÉBEN	7
2.3. JÁSZ-NAGYKUN-SZOLNOK MEGYE MUNKAERŐ-PIACI JELLEMZŐI	7
3. A MUNKANÉLKÜLISÉG KEZELÉSÉNEK EGYIK HATÉKONY ESZKÖZE: A KÖZFOGLALKOZTATÁS.....	10
3.1. KÖZFOGLALKOZTATÁS, MINT AKTÍV FOGLALKOZTATÁSPOLITIKAI ESZKÖZ.....	10
3.2. A KÖZFOGLALKOZTATÁS JOGSZABÁLYI HÁTTERE	12
4. KÖZFOGLALKOZTATÁSI PROGRAMOK A MUNKANÉLKÜLISÉG ELLEN.....	13
4.1. KÖZCÉLÚ FOGLALKOZTATÁS - ÚT A MUNKÁHOZ PROGRAM 2009-2010.....	13
4.1.1. Az Út a munkához program célkitűzései és célcsoportja.....	14
4.1.2. Az Út a munkához program jogszabályi háttere és az átalakult segélyezési rendszer	14
4.1.3. Az Út a munkához program támogatási és finanszírozási rendszere.....	16
4.1.4. Az Út a munkához program jelentősége és nehézségei	17
4.2. NEMZETI KÖZFOGLALKOZTATÁSI PROGRAM 2011	18
4.2.1 Változások a segélyezési rendszerben	19
4.2.2. A bérkifizetést érintő változások	20
4.2.3 A közfoglalkoztatás új típusai.....	21
5. AZ ÚT A MUNKÁHOZ PROGRAM ÉS A NEMZETI KÖZFOGLALKOZTATÁSI PROGRAM ÖSSZEHASONLÍTÓ ELEMZÉSE	27
5.1. CÉLKITŰZÉS	28
5.2. A KÖZFOGLALKOZTATÁS FORMÁI	28
5.3. A RÉSZTVEVŐK KÖRE	29
5.4. A FELAJÁNLOTT MUNKA	29
5.5. A PROGRAMOKBAN RÉSZTVEVŐ KÖZFOGLALKOZTATOTTAK SZÁMA	30
5.6. A MUNKAVISZONY IDŐTARTAMA ÉS A NAPI MUNKAI DŐ	32
5.7. A MUNKANÉLKÜLISÉG KEZELÉSE	33
5.8. KÖZFOGLALKOZTATÁSI MINIMÁLBÉR VERSUS MINIMÁLBÉR	34
5.9. KÖZVETLEN KÖLTSÉGEK FINANSZÍROZÁSA.....	34
6. ÖSSZEGZÉS.....	36
IRODALOMJEGYZÉK.....	38

TÁBLÁZATJEGYZÉK

1. TÁBLÁZAT: A REGISZTRÁLT ÁLLÁSKERESŐK SZÁMÁNAK ALAKULÁSA MAGYARORSZÁG RÉGIÓIBAN, 2009	5
2. TÁBLÁZAT: A REGISZTRÁLT ÁLLÁSKERESŐK SZÁMÁNAK ALAKULÁSA HAVONKÉNTI BONTÁSBAN, JÁSZ-NAGYKUN-SZOLNOK MEGYÉBEN 2008 ÉS 2009 KÖZÖTT	6
3.TÁBLÁZAT: A MUNKAERŐPIACOT JELLEMZŐ MUTATÓK ALAKULÁSA JÁSZ-NAGYKUN-SZOLNOK MEGYÉBEN 2008 ÉS 2010 KÖZÖTT	8
4. TÁBLÁZAT: A REGISZTRÁLT ÁLLÁSKERESŐK SZÁMÁNAK ALAKULÁSA JÁSZ-NAGYKUN-SZOLNOK MEGYÉBEN 2009 ÉS 2011. JÚLIUS KÖZÖTT	9
5. TÁBLÁZAT: A KÖZFoglalkoztatás KÜLÖNBÖZŐ FORMÁIBAN (KÖZCÉLÚ FOGLALKOZTATÁS, KÖZHASZNÚ FOGLALKOZTATÁS ÉS KÖZMUNKA PROGRAM) RÉSZTVEVŐK SZÁMA ORSZÁGOS SZINTEN 2004 ÉS 2009 KÖZÖTT	30
6. TÁBLÁZAT: A KÖZCÉLÚ FOGLALKOZTATÁSBAN RÉSZTVEVŐK SZÁMA ÉS A KÖZCÉLÚ FOGLALKOZTATÁSRA SZÁNT TÁMOGATÁS ÖSSZEGE 2008 ÉS 2009 KÖZÖTT JÁSZ-NAGYKUN-SZOLNOK MEGYÉBEN	31
7. TÁBLÁZAT: A KÖZFoglalkoztatásba BELÉPŐK LÉTSZÁMA KÖZFoglalkoztatási FORMÁNKÉNT 2011. JANUÁR 1. ÉS 2011. DECEMBER 31. KÖZÖTT AZ ÉSZAK-ALFÖLDI RÉGIÓBAN	32

1. BEVEZETÉS

Napjaink egyik legkomolyabb problémája a tartós munkanélküliség, amelynek kialakulása a munkaerő-piaci viszonyok gyors változásának és a gazdasági szektorok átalakulásának következménye.

A rendszerváltást követő években a tartós munkanélküliség jelensége felerősödött a gazdaság-és foglalkoztatáspolitikai eszközök nem megfelelő alkalmazása miatt. Az 1990-es években a bőkezű jóléti ellátásoknak köszönhetően a magyar lakosság közel negyede részesült a helyi önkormányzat vagy a munkaügyi kirendeltség által nyújtott ellátásban. A segélyezési rendszer nem ösztönözte a munkaképes korú lakosságot az elsődleges munkaerőpiacra való visszatérésre. A jóléti politika mellett a kis-és középvállalkozások létrejöttét gátló hivatali bürokrácia és állami szabályozás is nagy szerepet játszott a foglalkoztatottság csökkenésében, amely hatására elsősorban az alacsony iskolai végzettséggel rendelkezők váltak tömegesen munkanélkülivé. Az aktív népességben belül a tartósan munkanélküliek aránya több mint 3 százalék volt, amely 2001-ig ugyan mérséklődött, majd újra emelkedés következett be (Köllő–Scharle, 2011).

Az Amerikai Egyesült Államokban 2008 őszén kirobbanó világ gazdasági válság hazánk gazdaságára és munkaerő-piacára is súlyos csapást mért. A globális pénzügyi recesszió hatása 2009 közepén érte el a mélypontot Magyarországon. A válság legelőször a gazdaságilag fejlettebb, magasabb foglalkoztatási rátával rendelkező régiókat érintette és ezek a területek produkálták a legnagyobb mértékű növekedést a regisztrált álláskereső számának alakulása tekintetében. Az ország elmaradottabb keleti területein, köztük Jász-Nagykun-Szolnok megyében a gazdasági recesszió tovább erősítette a kedvezőtlen munkaerő-piaci helyzetet. Az egyre növekvő munkanélküliség mérséklése céljából a foglalkoztatáspolitikai számos munkaerő-piaci eszközt alkalmaz, amelyek közül kiemelkedő jelentőséggel bír a közfoglalkoztatás. A közfoglalkoztatás a település hátrányos helyzetű álláskeresőinek biztosít munkalehetőséget a különböző közmunka programok keretében. Azért választottam dolgozatom témájaként a közfoglalkoztatást, mert két évig közfoglalkoztatás keretében közfoglalkoztatás-szervezőként, jelenleg közfoglalkoztatás programvezetőként dolgozok szülővárosomban, Szolnokon, így nap mint nap szembesülök a térség munkaerő-piaci problémáival és a közfoglalkoztatás jelentős szerepével ezek kezelésében.

Dolgozatom kutatási kérdései:

- Milyen erősségei és gyengeségei vannak a vizsgált időszak közfoglalkoztatási programjainak.
- Képes-e a közfoglalkoztatás a tartós munkanélküliséget csökkenteni.
- Képes-e a közfoglalkoztatás hatékonyan kezelni a munkanélküliséget.

A kutatás során a vizsgált időszak két legfontosabb, a korábbi évekhez viszonyítva legnagyobb munkaerőt megmozgató közfoglalkoztatási programjait, az Út a munkához és a Nemzeti Közfoglalkoztatási Programot tanulmányoztam. Ezt követően elkészítettem az általam felállított szempontrendszer alapján a két program összehasonlító elemzését.

Fő hipotéziseim:

- A közfoglalkoztatás képes hatékonyan kezelni a munkanélküliséget, mert elősegíti az álláskeresők munkához való jutását. Sok fiatal számára jó lehetőség szakmai tapasztalatot szerezni. A nyugdíj előtt álló álláskeresők számára segít visszatérni a munka világába.
- A közfoglalkoztatás nem képes csökkenteni hosszú távon a tartós munkanélküliséget. Annak ellenére, hogy munkát biztosít azok számára, akik évek óta nem tudtak elhelyezkedni, nem segíti elő az érintettek hosszú távú foglalkoztatását. Egy adott pillanatban biztosít munkát, amely legjobb esetben is legfeljebb egy év. Gyakori eset, hogy az állástalanok a közfoglalkoztatás - segély- közfoglalkoztatás körforgásba kerülnek, amelyből nehéz kiutat találni.
- A közfoglalkoztatás célkitűzései jók, de a projektek rövid időtartama nem teszi lehetővé, hogy az érintettek az elsődleges munkaerőpiacra visszatérjenek. Rendkívül alacsony az elsődleges munkaerőpiacon elhelyezkedők aránya a közfoglalkoztatási programok befejezését követően.

Dolgozatom négy nagy fejezetből áll, amelynek első fejezetében Jász-Nagykun-Szolnok megye munkaerő-piaci helyzetét mutatom be. A második fejezetben a közfoglalkoztatás általános jellemzőit ismertetem. A harmadik fejezetben a 2009 és 2011 közötti időszak közfoglalkoztatási programjainak bemutatásával foglalkozom Jász-Nagykun-Szolnok megyében megvalósult példák alapján. A negyedik fejezetben az Út a munkához Program és a Nemzeti Közfoglalkoztatási Program összehasonlító elemzését végeztem el a Jász-Nagykun-Szolnok megyei közfoglalkoztatási adatok figyelembevételével.

Dolgozatomat szakkönyvekre, tanulmányokra, hazai szakfolyóiratokra és a nemzetközi sajtóban, a témában megjelent szakcikkekre építem.

Vizsgálati módszereim:

- szakirodalom feldolgozás
- statisztikai adatok vizsgálata
- desk research (másodelemzés), amely során korábban elvégzett kutatások adatait használtam fel

2. JÁSZ-NAGYKUN-SZOLNOK MEGYE MUNKAERŐ-PIACI HELYZETÉNEK ALAKULÁSA 2008-2011 KÖZÖTT

2.1. A GLOBÁLIS PÉNZÜGYI VÁLSÁG HATÁSA MAGYARORSZÁG ÉS A MEGYE MUNKAERŐPIACÁRA

Az Amerikai Egyesült Államokban 2008 őszén kirobbanó világgazdasági recesszió hazánk gazdaságára és munkaerő-piacára is súlyos csapást mért. A globális válság hatása 2009 közepén érte el a mélypontot Magyarországon. Az ország gazdaságának éves növekedési mértéke az előző év időszakához képest 8 százalékkal alacsonyabb volt. Annak ellenére, hogy a gazdasági működés motorját jelentő, exporttermelést végző feldolgozóipari ágazat növekedése hozzájárult a recessziót követő fellendüléshez, a keresleti oldal a csökkenő lakossági fogyasztás és a beruházások alacsony száma miatt csak nehezen tudott lépést tartani a megnövekedett kínálattal. A gazdasági recesszió hatása a munkaerőpiacon is észlelhető volt. A foglalkoztatás csökkent, míg a munkanélküliség növekedett. A regisztrált álláskeresők száma 604 576 főre emelkedett és 26,5 százalékkal nőtt országos szinten 2009-ben az előző évi adatokhoz képest. A foglalkoztatási szint még a 2006. évi szinttől is 2 százalékponttal alacsonyabb volt, amelynek hátterében egyrészt a bérek csökkentése állt mind a versenyszférában, mind az állami szférában. Amíg a költségvetési szektor a foglalkoztatás növelésével és a reálbérek csökkentésével adott választ a válság hatásaira, addig a magánszektor a bérek és a foglalkoztatás mérséklésével reagált a recesszió kihívásaira. A közszféra munkalehetőséget teremtő tevékenységében nagy szerepet játszottak a közfoglalkoztatási programok. Jelentőségük ebben az időszakban felértékelődött, mivel lehetővé tette a hátrányos helyzetű térségekben élő, alacsony szakképzettségű személyek foglalkoztatását minimálbérnek megfelelő bérezésben (Cseres–Szőke, 2011).

1. táblázat: A regisztrált álláskeresők számának alakulása Magyarország régióiban, 2009

Hónap/régió ¹	KM (fő)	KD (fő)	NYD (fő)	DD (fő)	ÉM (fő)	ÉA (fő)	DA (fő)
<i>Január</i>	54 115	48 297	38 858	65 980	100 498	123 854	77 495
<i>Február</i>	59 296	53 613	43 005	69 685	105 877	129 693	81 963
<i>Március</i>	63 954	57 442	44 862	71 669	110 553	132 116	83 289
<i>Április</i>	67 043	59 071	45 730	72 044	110 466	131 294	83 205
<i>Május</i>	71 049	58 647	45 535	70 901	109 129	126 723	81 837
<i>Június</i>	71 497	57 981	44 522	68 445	105 211	121 886	79 905
<i>Július</i>	73 319	58 473	45 326	68 367	106 605	124 272	81 548
<i>Augusztus</i>	75 639	58 811	45 763	68 411	107 095	125 514	82 781
<i>Szeptember</i>	77 698	59 090	45 773	69 089	107 511	125 821	81 365
<i>Október</i>	79 786	59 119	44 865	69 058	107 861	126 237	82 724
<i>November</i>	80 854	60 992	45 014	70 089	110 004	129 063	84 459
<i>December</i>	83 392	62 071	46 898	73 123	114 713	136 214	89 165

Forrás: Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat (2009)

A pénzügyi válság legelőször a gazdaságilag fejlettebb, magasabb foglalkoztatási rátával rendelkező régiókat érintette és ezek a területek produkálták a legnagyobb mértékű növekedést a regisztrált álláskeresők számának alakulása tekintetében. Az ország elmara-
dottabb keleti régióiban, köztük Jász-Nagykun-Szolnok megyében is a recesszió tovább erősítette a kedvezőtlen munkaerő-piaci helyzetet. Az 1. táblázat is mutatja, hogy 2009. január és december között a fejlett Közép-magyarországi régióban 36 százalékkal, a Közép-dunántúli régióban 23 százalékkal, a Nyugat-dunántúli régióban 28 százalékkal emelkedett a nyilvántartott álláskeresők száma. Az ország keleti területén elhelyezkedő fejletlenebb régióknak számító Észak-Magyarországon azonban mindössze 13 százalékkal, az Észak-alföldi régióban 10 százalékkal és a Dél-alföldi régióban 14 százalékkal nőtt ez a mutató a 2009. év elejéhez képest. A magas inaktivitás egyik oka, hogy a foglalkoztatással összefüggő problémák hazánk meghatározott térségeit és társadalmi rétegeit érinti. Az alacsony aktivitási szint másik oka, hogy a gazdaságilag fejlettebb területeken a legmagasabb az ipari foglalkoztatottság és ezen belül a feldolgozóiparban dolgozók aránya. A világgazdasági válság elsőként a feldolgozóipart és a gépjárműgyártást sújtotta, amelynek következtében e térségekben történtek a legnagyobb létszámot érintő csoportos elbocsátások is, amelyet az 1. táblázat adatai is bizonyítanak (Nagy–Prima, 2009).

¹ KM: Közép-Magyarország, KD: Közép-Dunántúl, NYD: Nyugat-Dunántúl, DD: Dél-Dunántúl, ÉM: Észak-Magyarország, ÉA: Észak-Alföld, DA: Dél-Alföld

A foglalkoztatottság növelésének gátja a szegmentált munkaerőpiac dominanciája, amelyen három terület alakult ki: a közigazgatás felső szintjei és a multinacionális cégek által biztosított álláslehetőségeket kínáló szint, az alacsony jövedelmű munkaalkalmakat biztosító rész és a gazdaság alatti szint, amely magába foglalja a közfoglalkoztatást, a fekete munkát és a szociális ellátások rendszerét. A munkaerőpiac három egysége közötti gazdasági összefogás hiánya a munkanélküliség növekedését eredményezi (Mózer, 2009).

A világgazdasági recesszió hatására kialakult, a kedvezőtlen munkaerő-piaci tendenciákat eredményező folyamat 2010-ben ugyan mérséklődött, de a munkaerő-piaci értékmérők javulása egyelőre nem következett be. A foglalkoztatottak számának csökkenése már nem folytatódott, de a munkanélküliség növekedése továbbra is fennállt. Országos szinten a munkanélküliek száma 2010-ben 474, 8 ezer fő volt. Ez a szám 54 ezer fővel több, mint a korábbi évben.

2. táblázat: A regisztrált álláskeresők számának alakulása havonkénti bontásban, Jász-Nagykun-Szolnok megyében 2008 és 2009 között

Hónap	2008 (fő)	2009 (fő)
<i>Január</i>	22 427	24 653
<i>Február</i>	22 804	26 276
<i>Március</i>	22 147	27 116
<i>Április</i>	21 188	26 968
<i>Május</i>	20 356	26 554
<i>Június</i>	19 447	25 223
<i>Július</i>	19 845	25 819
<i>Augusztus</i>	20 049	25 980
<i>Szeptember</i>	19 895	26 117
<i>Október</i>	19 785	26 208
<i>November</i>	21 063	27 105
<i>December</i>	23 504	28 913

Forrás: Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat (2009)

A 2. táblázatban látható a Jász-Nagykun-Szolnok megyében nyilvántartott álláskeresők számának ugrásszerű megnövekedése 2008 utolsó negyedében. A válság kirobbanását megelőző hónapokhoz viszonyítva 2009 év elejére a regisztrált nyilvántartottak száma 15,5 százalékkal nőtt a 2008. decemberi adatok szerinti 23 504 főről 24 663 főre. A 2. táblázatban látjuk, hogy az álláskeresők számának növekedése a 2009. év folyamán folyamatosan gyorsult. Az első negyedévben 24 653 főt, a második negyedévben 26 276 főt álláskeresőt, a harmadik negyedévben mérséklődött a növekedés üteme ekkor 27 116 főt

tartottak nyilván, de az utolsó negyedévben már 82 226 fő szerepelt a megyei nyilvántartásokban regisztrált álláskeresőként.

2.2. A FOGLALKOZTATÁSI VISZONYOK JELLEMZŐI JÁSZ-NAGYKUN-SZOLNOK MEGYÉBEN

A Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Közgyűlés 2011. évi adatai szerint a megyében a foglalkoztatottak száma 137,9 ezer fő, amelyből 38 százalék ipari, 5,6 százalék mezőgazdasági foglalkoztatott és 56,1 százalék a szolgáltatási szektorban tevékenykedik. Az ipari foglalkoztatottság tekintetében Jász-Nagykun-Szolnok megye az országos átlagnál magasabb arányt mutat. Az ipari ágazat a bruttó hozzáadott érték (GDP) 35,7 százalékát alkotja, amely részben a hagyományos iparágak fennmaradásának köszönhető. A szolnoki vasúti járműjavítás, a Martfű nevéhez köthető cipőgyártás, a törökszentmiklósi mezőgazdasági gépgyártás és a Jászberényhez kötődő háztartási-gépgyártás hozzájárultak a hagyományos iparágak fenntartásához. Ugyanakkor az ipari foglalkoztatottság növekedésének fontos tényezői voltak az újonnan letelepedő vállalkozások is. Európa egyik legnagyobb televíziógyára települt Jászfényszarura. A Samsung Electronics Magyar Zrt. jászfényszarui gyárában 3000 főt foglalkoztatnak. Tószegen 2002 augusztusa óta működik az ország legnagyobb kerékpárgyára, az Accel Hunland Kft. kerékpár-és alkatrészgyártó vállalat. A tószegi kft. 390 helyi és környékbeli lakost alkalmaz (Metropol, 2009). A megye területén 12 ipari park, egy vállalkozási övezet és egy ipari zóna található. A Logisztikai Szolgáltató Központ 2011. évi adatai szerint a 12 ipari park összesen 5000 fő munkavállalót foglalkoztat.

2.3. JÁSZ-NAGYKUN-SZOLNOK MEGYE MUNKAERŐ-PIACI JELLEMZŐI

Az alfejezetben munkaerő-piaci értékmérők segítségével elemzem Jász-Nagykun-Szolnok megye munkaerő-piaci helyzetét 2008 és 2011 közötti időszakban. Az elemzéshez fontosnak tartom néhány munkaerő-piaci mutató és fogalom tisztázását. Az egyik legfontosabb munkaerő-piaci értékmérő a munkanélküliségi ráta, amely megmutatja a munkanélküliek számának a gazdaságilag aktív népességhez viszonyított arányát (Lindner, 2007).

3. táblázat: A munkaerőpiacot jellemző mutatók alakulása Jász-Nagykun-Szolnok megyében 2008 és 2010 között

Mutatók elnevezése/év	2008	2009	2010
Foglalkoztatottak száma (ezer fő)	147,8	138,3	137,3
Foglalkoztatási arány (%)	48,7	46,2	46,4
Gazdaságilag aktív népesség (ezer fő)	163,2	156,7	154,7
Gazdaságilag inaktív népesség (ezer fő)	140,8	143,3	141,4
Munkanélküliségi ráta (%)	9,23	11,45	11,25
Munkanélküliek száma (fő)	15 025	17 891	17 396

Forrás: Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat (2012)

A 3. táblázatban látható, hogy a munkanélküliség ráta 2008-ban 9,23 százalék volt, 2009-ben ez az arány 11,45 százalék, 2010-ben enyhe mérséklődés következett be, ekkor 11,25 százalék volt a 15 és 74 év közötti korosztály körében. A megyebeli munkanélküliek száma a 2008-ban nyilvántartott 15 025 ezer főről a 2010. év végére 17 396 ezer főre emelkedett.

A munkaerő-piaci helyzetelemzés másik fontos mutatója a foglalkoztatási arány, amely megmutatja a foglalkoztatottak arányát a teljes népességen belül (Lindner, 2007). A foglalkoztatási arány tekintetében a 3. táblázatban látható, hogy a megyében kismértékű csökkenés következett be a válság előtti időszakhoz képest. Ez a mutató 2008-ban 48,7 százalék volt. A foglalkoztatási arány értéke 2009-ben 46,2, míg 2010-ben 46,4 százalékot mutatott. Az országos átlagtól a foglalkoztatási arányt tekintve a megye mindössze 2,7 százalékkal tért el. 2008-ban 147,8 ezer foglalkoztatottat tartottak nyilván, míg 2009-ben ez a szám 138,3 ezer volt. A foglalkoztatottak száma 2010. évben 1000 fővel kevesebb volt az előző évhez képest.

Az aktivitási arány a gazdaságilag aktívak felnőtt népességen belüli arányát jelenti (Lindner, 2007). Gazdaságilag aktívnak számítanak a foglalkoztatottak és a munkanélküliek. A gazdaságilag aktív népesség száma csökkent a 2008. évet követő két évben 8,5 ezer fővel, míg a gazdaságilag inaktív népesség száma ezer fővel növekedett a megyében.

A munkanélküliek számának emelkedését több tényező együttes hatása eredményezte. A gazdasági konjunktúra által bekövetkezett csoportos létszámleépítés következtében sok ember nem volt képes a munkaerőpiacra visszatérni és tartós munkanélkülivé vált. A nyugdíjkorhatár emelkedése a másik tényező, amely a munkanélküliek számának gyarapodásához vezetett. A megváltozott munkaképességűek státuszának meghatározása is szigorúbb jogszabályi feltételek között valósult meg 2010-ben. A megváltozott munkaképességűek

ségű személyek munkaerő-piacról való kilépésüket gátolta, hogy az új jogszabályok előírták számukra az álláskeresőt meghatározott ideig. A munkanélküliség növekedésének további oka közé tartozott az aktív korúak ellátásához való jogosultság szigorítása (Nagy, 2010).

4. táblázat: A regisztrált álláskeresők számának alakulása Jász-Nagykun-Szolnok megyében 2009 és 2011. július között

Hónap/év	2009 (fő)	2010 (fő)	2011 (fő)
<i>Január</i>	24 653	31 830	35 716
<i>Február</i>	26 276	32 324	34 480
<i>Március</i>	27 116	31 296	33 309
<i>Április</i>	26 968	28 719	31 095
<i>Május</i>	26 554	26 095	29 282
<i>Június</i>	25 223	26 093	29 591
<i>Július</i>	25 819	26 600	29 498
<i>Augusztus</i>	25 980	26 838	29 064
<i>Szeptember</i>	26 117	26 590	28 130
<i>Október</i>	26 208	26 439	27 403
<i>November</i>	27 105	27 242	26 682
<i>December</i>	28 913	29 423	29 277

Forrás: Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat (2011)

Az 4. táblázatban látható, hogy Jász-Nagykun-Szolnok megyében is az országos szinthez hasonló folyamatok mentek végbe a munkaerő-piacon. A regisztrált álláskeresők száma 22 557 fővel emelkedett 2010-ben az előző évhez képest. A növekedés ellenére 2010 második és harmadik negyedében a nyilvántartott álláskeresők száma mérséklődött az év elejéhez viszonyítva. A csökkenés a 2009-ben elindult Út a munkához közcélú foglalkoztatást lehetővé tevő program elindulásával magyarázható, amelynek munkaerőpiacra gyakorolt pozitív hatása 2010 második negyedétől érzékelhető. A közcélú foglalkoztatás mellett az országos közmunkaprogramok és a közhasznú foglalkoztatási projektek nagymértékben hozzájárultak a munkanélküliség csökkenéséhez. A 4. táblázat mutatja, hogy 2010 harmadik negyedében 16 662 fővel kevesebb személyt tartottak nyilván az első negyedévhez képest. Az év utolsó két hónapjában újabb növekedés látható. A regisztrált álláskeresők számának hirtelen növekedésének oka, hogy az Út a munkához program 2010. november végén véget ért és a 2010-ben megválasztott új kormány Nemzeti Közfoglalkoztatási Programjának elindítása késett. A nyilvántartott álláskeresők számának folyamatos növekedése jellemző 2011 első negyedévére. A második negyedévben azonban már tapasztalható csekély mértékű mérséklődés. Ennek magyarázata, hogy 2011 február-

jában elkezdődött a rövid időtartamú önkormányzati közfoglalkoztatási, márciusban elindultak a hosszú időtartamú önkormányzati közfoglalkoztatási programok. A 4. táblázatban jól látható, hogy 2011 júniusától egészen november végéig a nyilvántartott álláskeresők száma fokozatosan csökkent, míg december hónapban újra növekedés tapasztalható, amely szintén igazolja a közfoglalkoztatási programok jelentős szerepét a regisztrált álláskeresők számának alakulásában. A közfoglalkoztatási projektek többsége 2011 novemberében ért véget. A folyamat negatív hatását a 4. táblázat kiválóan szemlélteti. Amíg 2011 novemberében 26 682 fő álláskeresőt tartottak nyilván Jász-Nagykun-Szolnok megye munkaügyi kirendeltségei, 2011 decemberében a regisztrált álláskeresők száma 29 277 fő-re növekedett.

A közfoglalkoztatási programok munkaerő-piaci hatékonyságáról és a munkanélküliség kezelésében betöltött szerepéről a következő fejezetben foglalkozok részletesen.

3. A MUNKANÉLKÜLISÉG KEZELÉSÉNEK EGYIK HATÉKONY ESZKÖZE: A KÖZFOGLALKOZTATÁS

3.1. KÖZFOGLALKOZTATÁS, MINT AKTÍV FOGLALKOZTATÁSPOLITIKAI ESZKÖZ

Magyarországon az álláskeresők újrafoglalkoztatásának elősegítését és a munkanélküliség kezelését az aktív munkaerő-piaci eszközök alkalmazásával látják el. Az 1991-ben hatályba lépett Foglalkoztatási törvény 5. § (1) bekezdése kimondja, hogy a munkanélküliség mérséklésére, kezelésére, a foglalkoztatásból eredő feszültségek csökkentésére főként aktív munkaerő-piaci eszközöket kell alkalmazni. A Munkaerőpiaci Alap foglalkoztatási alaprészenek decentralizált keretéből történik az aktív munkaerő-piaci eszközök finanszírozása (Kozma, 2005). A kormány célja, hogy az eszközök által olyan foglalkoztatáspolitikát hozzon létre, amely hatékonyan képes kezelni a munkaerő-piaci anomáliákat és a válságkezelést középpontba állító gazdaságpolitika helyett a növekedés ösztönzését szolgáló gazdasági stratégiát alakítson ki. A Foglalkoztatási törvény III. fejezete értelmében a következő aktív munkaerőpiaci-eszközöket kell alkalmazni: munkaerő-piaci szolgáltatások, munkahelyteremtés és munkahelymegőrzés támogatása, a megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatásának támogatása. Az aktív foglalkoztatáspolitikai eszközök közé tartozik a képzések elősegítése, az önfoglalkoztatás támogatása, az intenzív álláskeresés támogatása, a munkaerő-piaci programok támogatása, a közfoglalkoztatás, a fiatal munkanélküliek foglalkoztatásának, pályakezdők munkába állításának támogatása, a fog-

lalkoztatáshoz kapcsolódó járulékok átvállalása, a munkanélküliek vállalkozóvá válásának elősegítése, a foglalkoztatás bővítését szolgáló támogatás és a START –kártyák (Funtig, 2002).

A közfoglalkoztatás az aktív munkaerő-piaci eszközök egyike. Dolgozatomnak nem célja az aktív munkaerőpiaci-eszközök részletes elemzése. Kizárólag a közfoglalkoztatás munkanélküliség kezelésében betöltött szerepével foglalkozom.

A közfoglalkoztatás feladata a segélyezési rendszerben résztvevők számának csökkentése a költségvetés pénzügyi forrásainak kímélése által, mégpedig úgy, hogy a jóléti ellátásban részesülőket a másodlagos munkaerőpiacon foglalkoztatják különböző közmunka programok keretében. Az állam a közfoglalkoztatás által kívánja meggátolni a megélhetési bizonytalanság elterjedését és csökkenteni a jóléti kiadásokat. A közfoglalkoztatás sajátossága, hogy a másodlagos munkaerőpiacon munkát vállalók mindig határozott időre szóló munkaviszonyt létesítenek, és a felkínált munkalehetőséget kötelező elfogadni. Ha a felkínált álláslehetőséget elutasítja a regisztrált álláskereső, az állam az ellátás megvonásával és a segélyezési rendszerből való kizárással szankcionál. A közfoglalkoztatásnak fontos szerepe van egy olyan nézet kialakításában, mely hangsúlyozza, hogy a közösséghez való tartozás bizonyos kötelezettségekkel jár.

Fontos különbséget tenni a közmunka, a közhasznú munka és a közcélú munka között. A közmunka programok regionális jellegű és központosan finanszírozott foglalkoztatási projektek. A program elindításának alapvető feltétele a szükséges anyagi forrás pályázati úton való elnyerése. A projekt alanyainak foglalkoztatása a program kezdetétől a befejezésig tart és az állam a teljes bérköltséget finanszírozza. A közmunkával ellentétben a közhasznú munkát a helyi önkormányzat szervezi közfeladatok ellátása céljából. A közhasznú foglalkoztatás esetében a bérköltség támogatásának mértéke 70 százalék. A közhasznú munka jelentőségét az adja, hogy elősegíti a munkaerőpiacról kiszoruló rétegek foglalkoztatását és olyan közfeladatok elvégzésére is lehetőség nyílik, amelyet az önkormányzat nem tudna végrehajtani a források hiánya miatt. A közcélú munka a települést érintő közfeladatok, közhasznú tevékenységek, amelyek ellátására a helyi önkormányzatot törvény kötelezi vagy az önkormányzati rendeletben az önkormányzat által önként vállalt feladatok (Csoba, 2010a).

3.2. A KÖZFoglalkoztatás JOGSZABÁLYI HÁTTERE

Magyarországon a Foglalkoztatási törvény 8. paragrafusa és a Szociális törvény az önkormányzatokat foglalkoztatáspolitikai feladatok ellátására kötelezi. Ilyen feladat a közcé-
lú, a közhasznú és a közmunka programok keretében történő foglalkoztatás szervezése,
feltételeinek biztosítása és közfoglalkoztatási terv kialakítása az aktív korúak ellátásában
részesülő személyek foglalkoztatása érdekében. A közfoglalkoztatási programok célcso-
portja a munkanélküli személyek közül főként azon személyek, akik a munkaügyi köz-
ponttól kapott ellátás kimerítését követően bekerültek a szociális ellátórendszerbe. A helyi
önkormányzat kötelező feladata, hogy számukra biztosítsa jövedelmük pótlását a létmini-
mum szintjéig. Magyarországon az 1996. évi XXII. törvény az egyes szociális ellátásokkal
kapcsolatos törvények módosításával tette lehetővé a helyi önkormányzatok számára,
hogy az aktív korúak rendszeres szociális ellátásában részesülő munkanélküli személyeket
közfoglalkoztatási programokba bevonják. Az ellátásban részesülők kötelesek az önkor-
mánnyal együttműködni és a felkínált álláslehetőséget elfogadni. A törvény előírta az
együttműködési kötelezettséget, megjelölte az együttműködés formáit és a programok tí-
pusait, de a megvalósítás módját a helyi önkormányzatokra bízta. Aktív korúak rendszeres
szociális ellátásában részesülőket kezdetben kötelezték a családsegítő szolgálatokkal való
együttműködésre. Ez az előírás azért volt jelentős lépés a tartós munkanélküliség kezelése
érdekében, mert maga az ellátás nem képes megoldani a munkanélküli személyek problé-
máit. Ezért a segély folyósítása mellett az aktív munkaerő-piaci eszközök alkalmazása is
szükséges. A törvény módosítását követően az önkormányzatoknak nem voltak megfelelő
tapasztalattal rendelkező szakembereik a közfoglalkoztatás és az aktív korúak ellátásának
szervezésének lebonyolításában. A közfoglalkoztatással kapcsolatos tevékenységeket nem
tekintették az önkormányzat alapvető hatósági feladatának, ezért a programok működteté-
sével kapcsolatos feladatok közül a szakmai ellenőrzést, a tervezést, a társfinanszírozást és
a koordinációt látták el. Magát a programok végrehajtását nonprofit szervezetekre és köz-
hasznú társaságokra bízta. Az önkormányzatok számára ugyanis törvény nem írta elő a
foglalkoztatási tervek készítését, ezért fő feladatának az ellátások törvény által előírt fo-
lyósítását tekintette. Módosításra került 2000-ben az egyes munkaügyi és szociális törvé-
nyek módosításáról szóló 1999. évi CXXII. törvény, amely már kötelezte az önkormány-
zatokat közfoglalkoztatás keretében munkalehetőség biztosítására azoknak az álláskere-
sőknek, akik a munkaerő-piaci ellátást kimerítették. A helyi önkormányzat számára a tör-
vény 2000. május 1-jétől előírta kötelezően ellátandó feladatként a legalább harminc na-

pos foglalkoztatás biztosítását. Az ellátásban részesülő együttműködési kötelezettsége törvényi követelmény lett. A módosított 2004. évi CXXXVI. törvény 2005. szeptember 1-jén lépett életbe, amely az aktív korúak ellátásában részesülők együttműködési feltételeit módosította. A törvény kötelezte az önkormányzatokat, hogy beilleszkedési programokat tervezzenek a tartósan munkanélküli személyek munkaerőpiacra való visszatérésének elősegítésére (Csoba, 2009).

4. KÖZFOGLALKOZTATÁSI PROGRAMOK A MUNKANÉLKÜLISÉG ELLEN

A dolgozatomban vizsgált időszakban számos közfoglalkoztatási program valósult meg. Az ellátásban részesülő, regisztrált állás keresők foglalkoztatása közhasznú foglalkoztatás, közcélú foglalkoztatási program, országos közmunka programok, közfoglalkoztatási mentor program és az Országos Foglalkoztatási Alapítvány által támogatott közfoglalkoztatásszervező projektek keretében valósult meg. Dolgozatomnak nem célja az összes program részletes elemzése. A dolgozatban kizárólag a korábbi évek legnagyobb munkaerőt megmozgató foglalkoztatási projektjeit, a 2009-ben elindult Út a munkához közcélú programot és a 2011. évi Nemzeti Közfoglalkoztatási Programot elemzem.

4.1. KÖZCÉLÚ FOGLALKOZTATÁS - ÚT A MUNKÁHOZ PROGRAM 2009-2010

A közcélú foglalkoztatást 1998-ban vezették be, de a jelentősége 2001-től növekedett miután 2000-ben átalakították a munkanélküliek ellátási rendszerét és kötelezték az aktív korúak rendszeres szociális ellátásában részesülők számára a közfoglalkoztatásban való részvételt. Dolgozatomban ezen alfejezetében 2009 és 2010 közötti időszak közcélú foglalkoztatásának alakulásával foglalkozom. Ebben az időszakban a magyar gazdaságot a 2008-ban kialakult világgazdasági recesszió utóhatásai sújtották és a foglalkoztatottság szintje a korábbi évek alacsony mértékét sem tudta meghaladni. A kormányzat számos új szakpolitikai intézkedés segítségével próbálta a munkaerőpiacot fellendíteni. Ennek érdekében 2009-ben elindult az Út a munkához program, amely az eddigi legnagyobb munkaerőt megmozgató foglalkoztatási projekt volt. A program bevezetését követően a közhasznú foglalkoztatás és a közmunkák által biztosított foglalkoztatási lehetőségek köre jelentősen csökkent (Csoba, 2010a). A program indulását megelőzően az önkormányzatokat és a kistérségeket kötelezték a közfoglalkoztatási tervük elkészítésére, amelyet a munkaügyi kirendeltség vagy a helyi szociálpolitikai kerekasztal véleményezett. A tervnek tar-

talmaznia kellett a finanszírozást biztosító forrásokat, a közfoglalkoztatásban résztvevők számát, a részvétel feltételeit és a foglalkoztatás területeit.

4.1.1. Az Út a munkához program célkitűzései és célcsoportja

Az Út a munkához program célja az aktív munkaerő-piaci eszközök igénybevételével és a munka elfogadásának kötelezővé tételével a foglalkoztatás fokozása, a „segély helyett munka” elv érvényesítése, a feketemunka elterjedésének megakadályozása és a tartós munkanélküliség visszaszorítása, kezelése. A program legfontosabb célcsoportja a leghátrányosabb helyzetű településeken élő, alacsony iskolai végzettséggel rendelkező állástalanok voltak, akik a program keretében rendszeres havi jövedelemre tesznek szert, és a foglalkoztatás befejezését követően az elsődleges munkaerőpiacon sikeresen elhelyezkednek (Csoba, 2010b).

A program elindításával a kormányzat számos munkaerő-piaci és szociális probléma megoldását vagy enyhítését várta. Úgy gondolták, hogy az Út a munkához program lehetővé teszi a feladatok hatékonyabb megosztását az önkormányzatok, a munkaügyi kirendeltségek és a családsegítő szolgálatok között. A program elősegíti majd a támogatások a korábbi évekhez képest megfelelőbb elosztását és jelentősen csökken az aktív korúak ellátásában részesülő segélyezettek száma. A tervzet szerint elsőként a tökehiányos országrészekben értékteremtő és hasznos tevékenységek révén a helyi gazdaságot fejlesztik, majd ezután célozzák meg a magánszektor és ösztönzik a helyi gazdaságban való szerepvállalásra (Balás et al. 2011).

4.1.2. Az Út a munkához program jogszabályi háttere és az átalakult segélyezési rendszer

Az Út a munkához program 2009. április 1-jén indult el. A program végrehajtását a 2008. évi CVII. törvény tette lehetővé, amely több szociális és foglalkoztatással kapcsolatos törvény módosítását eredményezte. A munkanélküliek támogatási rendszere a korábbihoz képest lényegesen átalakult. A programban azok a regisztrált álláskeresőkhöz vehettek részt, akik részesülnek az aktív korúak rendszeres szociális segélyében (RSZS) vagy rendelkezésre állási támogatásban (RÁT) vagy regisztrált álláskeresőként legalább egy éve együttműködnek az illetékes munkaügyi kirendeltséggel (Koltai–Kulinyi, 2009). A következő részben a programban való részvétel feltételeit részletezem.

Az aktív korú személyeket megillető támogatási rendszert 2009. január 1-jétől módosították. Az új támogatási rendszer jogszabályi háttérének az egyes szociális és foglalkoztatási törvények módosításáról szóló 2008. évi CVII. törvény, a rendezett munkaügyi kapcsolatok követelményét érintő törvények módosításáról és egyéb, munkaügyi szempontból szükséges intézkedésekről szóló 2009. évi XXXVIII. törvény, a pénzbeli és természetbeni szociális ellátásokkal kapcsolatos egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 341/2008. (XII.30.) Kormányrendelet és az egyes kormányrendeleteknek az aktív korúak ellátásával összefüggő módosításáról szóló 75/2009 (IV. 8.) Kormányrendelet tekinthető (Krokavec, 2009). A jogszabályok változásával a törvényalkotók célja az volt, hogy azok a regisztrált álláskereső, akik életkoruk, egészségi állapotuk figyelembevételével képesek a munkavégzésre, foglalkoztatva legyenek és a segély helyett munkabért kapjanak.

Rendszeres szociális segélyre azok a személyek jogosultak, akik 55. életévüket betöltötték vagy az egészségük károsodott vagy 14 éven aluli gyermek napközbeni intézményi ellátását nem tudják biztosítani. Nem képesek munkavégzésre, de a törvény számukra előírja, hogy továbbra is részesülhetnek rendszeres szociális segélyben. Azok számára, akik az előbbi feltételeknek nem felelnek meg a helyi önkormányzat közfoglalkoztatás keretében próbál munkalehetőséget biztosítani. A rendszeres szociális segélyre jogosult személyek közfoglalkoztatásba való bevonása új elemnek számított a korábbi évek közmunka programjaihoz képest. Számukra a közfoglalkoztatásban való részvétel biztosítása szükséges volt, mert közülük nagyon magas arányt képviseltek az egyszemélyes háztartások és a segélyezett családokban eltartott gyermekek száma. A rendszeres szociális segély összege egyiküknél sem biztosította a létminimumot (Csoba, 2010b).

Abban az esetben, ha az álláskereső számára fel nem róható okból nem talál munkalehetőséget, számára rendelkezésre állási támogatás (RÁT) kerül megállapításra. Házastársak esetében mindkét fél jogosult volt a rendelkezésre állási támogatásra 2009-ig. A következő évtől azonban csak a házaspár egyik tagja részesülhetett RÁT-ban.

A település jegyzője állapítja meg a rendelkezésre állási támogatásra való jogosultságot. Azt a személyt illeti meg az ellátás, aki számára az álláskeresői járadék, az álláskeresői segély vagy a vállalkozói járadék folyósítása véget ért. További feltétel, hogy az aktív korúak ellátása iránti kérelem benyújtását megelőző két évben a munkaügyi központtal legalább egy év időtartamig együttműködött. Rendelkezésre állási támogatás illeti meg azt a személyt is, akinek esetében az ápolási díj, baleseti rokkantsági nyugdíj, a rokkantsági nyugdíj, rendszeres szociális járadék, gyermekgondozási segély, ideiglenes özvegyi nyug-

díj, gyermeknevelési támogatás, átmeneti járadék, rehabilitációs járadék, bányász dolgozók egészségkárosodási járadéka vagy az özvegyi nyugdíj folyósítása megszűnt. Rendelkezésre állási támogatást kaphat továbbá az a személy is, aki a vakok személyi járadékában vagy fogyatékosági támogatásban részesül. Az a személy is igényelheti a RÁT-ot, aki egészségkárosodott vagy legalább 50 százalék mértékben egészségkárosodást szenvedett. Abban az esetben is megállapításra kerül az aktív korúak ellátása, ha a személy nem folytat keresőtevékenységet, maga és családja megélhetése más módon nem biztosított (Csoba, 2009).

A rendelkezésre állási támogatásban vagy rendszeres szociális segélyben részesülő személy köteles elfogadni a számára felajánlott munkát abban az esetben, ha a munka szakképzettségének, iskolai végzettségének vagy eggyel alacsonyabb szintű végzettségnek megfelel. Teljes munkaidőben való foglalkoztatás esetében a lakóhely és a munkahely közötti tömegközlekedési eszközzel történő oda-és visszautazás időtartama a három órát, míg a tíz éven aluli gyermeket nevelő nő és tíz éven aluli gyermeket egyedül nevelő férfi esetében nem haladhatja meg a két órát. További feltétel, hogy a várható havi munkabér elérje a mindenkori kötelező legkisebb munkabér összegét (Csoba, 2009).

4.1.3. Az Út a munkához program támogatási és finanszírozási rendszere

A közcélú foglalkoztatás támogatási rendszere is a közfoglalkoztatás ösztönzését szolgálta. Az önkormányzatoknak lehetőségük nyílt a rendszeres szociális segély és a rendelkezésre állási támogatás 80-90 százalékának és a foglalkoztatással kapcsolatban felmerülő költségek 95 százalékának visszaigénylésére. A maradék 5 százalék a szociális ellátások fedezetére biztosított állami hozzájárulás részét képezi. A közcélú munkavállalót foglalkoztató munkáltatók járulékfizetési kedvezményben részesültek. A járulékfizetési kötelezettség 50 százaléka alól mentesültek. (Csoba, 2010b).

Az aktív munkaerő-piaci eszközök működtetéséhez elkülönített pénzügyi források 84 százalékát alkották a közcélú foglalkoztatás működtetésére szánt források 2009-ben. Ebből 82 százalékot és a helyi önkormányzatok által biztosított 5 százalék önrésszel együtt 54 milliárd forintot költött a szaktárca az Út a munkához program finanszírozására. A közfoglalkoztatás szervezők képzése és foglalkoztatása további 3 milliárd forintot igényelt. A program összes költsége 2010-ben elérte a 87 milliárd forintot. A közfoglalkoztatásra szánt források összege a korábbi évekhez képest óriási mértékű növekedés mutatott.

Ezzel szemben a 2000-es években a közfoglalkoztatás az aktív munkaerő-piaci forrásokra szánt pénzügyi keret mindössze 20–30 százalékát képezte (Balás et al. 2011).

Az Út a munkához program bevezetése céljából a finanszírozási rendszer módosítására is sor került. A szűkös költségvetés és a kedvezőtlen gazdasági helyzet nem tette lehetővé újabb pénzügyi források bevonását, ezért olyan rendszer kialakítását tűzték ki célul, amely nem igényel többletforrást és a helyi önkormányzatokat a közfoglalkoztatás elindítására készíti. A központi költségvetés a programot normatív kötött felhasználású támogatás formájában finanszírozta, amely az elvégzendő feladatok és a létszám tervezését egyszerűbbé tette. A korábbi évek foglalkoztatási projektjeihez képest az Út a munkához program lehetőséget biztosított már a költségvetési év tervezésekor a települési önkormányzatok számára annak meghatározásához, hogy hány főt és milyen időtartamra szeretnének a közcélú foglalkoztatásba bevonni. A költségvetési törvény tartalmazta a finanszírozás szabályait és a támogatás előirányzatát. A támogatás a közcélú programhoz kapcsolódó dologi, személyi és szervezési költségekhez kötődik. A támogatás összege 3900 forint volt foglalkoztatottként, amely azokon a napokon jár a munkáltató számára, amikor foglalkoztatottsággal kapcsolatos kifizetési kötelezettsége van. A közcélú foglalkoztatás finanszírozása felülről nem volt korlátozva, ezért a települési önkormányzatok önereje és a munkalehetőségek száma befolyásolta a programba bevonható személyek létszámát és a foglalkoztatás időtartamát. Több önkormányzatnak azonban nem volt szüksége a közcélú normatívára, ezért 2009 második felében újra felosztásra került a támogatás (Csoba, 2010b).

4.1.4. Az Út a munkához program jelentősége és nehézségei

A program nagy érdeme abban rejlett, hogy nem rövid idejű (2, 3 vagy 4 hónapig tartó) foglalkoztatást, hanem egész éven át tartó munkát és alapjövedelmet biztosított. Ezt a program tervezete tette lehetővé, amelynek értelmében a közcélú foglalkoztatás legrövidebb időtartamának a 30 munkanapot és a napi 6 órát határozta meg. A valóságban azonban nem így valósult meg a foglalkoztatás. A közcélú foglalkoztatásban résztvevők 70 százaléka teljes munkaidőben, 30 százaléka részmunkaidőben volt foglalkoztatva (Csoba, 2010b).

Az Út a munkához program másik nagy érdeme abban rejlett, hogy keretében számos társprojektet indított el a szaktárca, amelyek során egyidejűleg akár több aktív foglalkoztatáspolitikai eszköz bevonására is sor került a munkanélküliség hatékony kezelése

céljából. Ilyen program volt a Lépj egyet előre program. Az a személy, aki rendszeres szociális segélyben vagy rendelkezésre állási támogatásban részesült, a 35. életévét nem töltötte be és általános iskolai végzettséggel nem rendelkezik köteles az általános iskolai végzettség megszerzésére irányuló képzésen részt venni a 2009-ben induló Lépj egyet előre program keretében. Ez a projekt az Út a munkához program fontos eleme volt, amely keretében 11 000 felnőtt számára nyílt lehetőség a szakképzéshez vagy szakképesítéshez szükséges tudás elsajátítására (Csoba, 2009). A Lépj egyet előre programon kívül számos intézkedés és más program segítette elő az Út a munkához program célkitűzéseinek megvalósulását. Az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány támogatásával tranzitfoglalkoztatási programokat indítottak elsősorban az egészségügyi közfoglalkoztatottak számára. Ezen kívül a közcélú foglalkoztatási programhoz kapcsolódó elem volt az Európai Unió által finanszírozott TÁMOP 1.1.2 projekt, amelyben részt vehettek rendelkezésre állási támogatásban részesülő, hátrányos helyzetű álláskereső is.

A közcélú foglalkoztatás előnyöket és nehézségeket egyaránt jelentett a települési önkormányzatok számára. Az Út a munkához program lehetővé tette, hogy a települések a kisebb beruházásaikat közcélú foglalkoztatott munkavállalókkal végeztessék el. Ennek pozitív hatása abban rejlett, hogy amennyiben a település foglalkoztatóként munkát biztosít, 95 százalékban bér-és járulékköltség támogatásban részesült az ellátásban részesülő álláskereső alkalmazása esetén. Másrészt a közfoglalkoztatás a vállalkozások helyzetét megnehezíti a településen, mivel a vállalkozások kevesebb támogatásban részesülnek nyilvántartott álláskereső foglalkoztatása esetén, mint az önkormányzat. A vállalkozások 2009 és 2010 között rendelkezésre állási támogatásban részesülők foglalkoztatása esetén havonta 28 500 Ft-ban (a RÁT összege) részesültek, míg a helyi önkormányzat minden közcélú munkavállaló után a bruttó bér és járulékok 95 százalékát kapta támogatásként havonta. (Frey, 2011). A közcélú foglalkoztatásba vonható személyek számának várakozáson felüli növekedése miatt több önkormányzatnak számos problémával kellett szembeesnie. Főként a kistépülések önkormányzatai esetében merült fel, hogy nem tudtak megfelelő mennyiségű és minőségű munkalehetőséget biztosítani a közcélú munkára jogosult emberek számára.

4.2. NEMZETI KÖZFOGLALKOZTATÁSI PROGRAM 2011

A korábbi évek közfoglalkoztatási programjainak hiányosságait és hibáit figyelembe véve 2011. január 1-jétől a kormánypárt átalakította a közfoglalkoztatás rendszerét, amelynek fő célja minél több munkára kész és munkára képes tartósan munkanélküli személy szá-

mára értékteremtő munkavégzés biztosítása. A célok megvalósításához közel 64 milliárd forint támogatási keret állt rendelkezésre.² Az előző évek gyakorlatától eltérve, 2011-ben a munkaügyi kirendeltségek nagyobb szerepet kaptak a közfoglalkoztatás pénzügyi és személyügyi feladatainak lebonyolításában, miután a törvényi szabályozás megszüntette a helyi önkormányzatok közfoglalkoztatási terv készítésére vonatkozó kötelezettségét. A foglalkoztatók által benyújtott munkaerőigények alapján a munkaügyi kirendeltség ügyintézője a bérpótló juttatásban részesülők közül kiválasztja azokat a regisztrált álláskeresőket, akik a munkaerőigényben feltüntetett feltételeknek megfelelnek. A közvetítő lapokat postai úton elküldi a kiválasztott álláskereső számára, akik kötelesek a közvetítő lapon megjelölt munkavégzés helyét felkeresni. A munkamegbeszélést követően a közvetítő lapot a munkáltató leigazolja és visszajuttatja a munkaügyi kirendeltségre. Így ellenőrizhető és nyomon követhető a munkaerőigények és a közvetítések rendszere.

4.2.1 Változások a segélyezési rendszerben

A közfoglalkoztatás átalakítása a segélyezési rendszer módosítását is megkövetelte. A korábbi rendelkezésre állási támogatás megszűnt, helyette bevezetésre került az ún. bérpótló juttatás (későbbiekben: BPJ), amelynek összege 28 500 forint, a mindenkori öregségi nyugdíj legkisebb összege. A BPJ-re való jogosultságot, a korábbi évekhez hasonlóan, továbbra is a települési önkormányzat állapítja meg. Új elemként jelent meg 2011. január 1-jétől, hogy a települési önkormányzat rendeletében előírhatja az ellátásban részesülő számára lakókörnyezete rendben tartási kötelezettséget. Ellenkező esetben a bérpótló juttatás megvonására kerül sor. Az új jogszabály előírja, hogy a segélyre való jogosultság évente kerül felülvizsgálatra. Csak az a személy válik jogosulttá a bérpótló juttatásra 2011. december 31. után, aki a felülvizsgálatot megelőző évben 30 nap munkaviszonyt tud igazolni vagy hat hónapot meghaladó munkaerő-piaci programban vagy a munkaügyi kirendeltség által szervezett képzésen vett részt. A 30 nap munkaviszonyt egyszerűsített foglalkoztatás, háztartási munka vagy önkéntes munka keretében is meg lehet szerezni. A rendszeres szociális segélyben részesülők esetében 2011. január 1-jétől megszűnt a lehetőség, hogy a bérpótló juttatást válassza, ezért sajnos az RSZS-ben részesülő munkavállalók kizárólag a hosszú időtartamú és az országos programok keretében vehettek részt közfoglalkoztatás-

² Tájékoztató a munkaügyi központok részére a foglalkoztatási és szociális tárgyú törvények 2011. január 1-jétől tervezett módosításairól, valamint a közfoglalkoztatás rendszerének átalakításáról. Nemzeti Foglalkoztatási, Szolgálat, Budapest, 2011.

ban. Az utóbbi két programban való részvétel feltételéhez már elegendő volt a regisztrált álláskeresői státusz is.³

A munkaügyi központ által nyújtott ellátások rendszerében is változás következett be 2011. szeptember 1-jétől. Megszűnt az álláskeresői segély. Az álláskeresői járadékban továbbra is 365 nap munkaviszony igazolásával részesülhetnek a regisztrált álláskeresőök. Változás az ellátásra jogosító napok számában és időtartamában történt. Az álláskeresői járadék folyósításának időtartama három hónapra maximalizálódott és a korábbi öt nap munkaviszony helyett tíz nap munkaviszonyra van szükség egy nap ellátásra való jogosultsághoz.⁴ Az álláskeresői segély megszüntetésével és az álláskeresői járadék folyósítási időtartamának a módosításával a kormányzat azt a célt kívánja elérni, hogy a segélyezésben töltött idő csökkenjen és ösztönzi a regisztrált álláskeresőket arra, hogy minél hamarabb létesítsenek munkaviszonyt az elsődleges munkaerőpiacon vagy a közfoglalkoztatás rendszerébe bekerüljenek.

4.2.2. A bérkifizetést érintő változások

A 2011. szeptember 1-jétől hatályba lépett új közfoglalkoztatási törvény a heti bérkifizetést írja elő. A jogszabályváltozást számos kritika érte nemcsak a munkavállalók, hanem a munkaadók részéről is. A bérek csökkentését követően a szakképzettséget nem igénylő munkakörökben, 4 órás munkarendben dolgozók ugyanannyi munkabért kapnak, mint a bérpótló juttatás összege, amely semmiképpen nem ösztönzi a segélyezetteket munkavégzésre.

A munkaadók számára a mai napig nagy nehézségeket jelent az új jogszabály alapján a heti bérkifizetés kivitelezése és lebonyolítása. A hetente sorra kerülő bérszámfejtések nemcsak többletmunkát, hanem magasabb költségeket jelentenek számos vállalkozás számára. Több foglalkoztatónak a bérügyviteli szoftver átalakítását kellett végrehajtani a heti bérszámfejtés bevezetése céljából. Az írószerek, a papír és a nyomtatási költségek négyeszeresére növekedtek. Emellett a legnagyobb problémát az jelenti, hogy a munkaügyi kirendeltség felé a vállalkozásoknak és a települési önkormányzatnak havonta kell a közfoglalkoztatás költségeivel kapcsolatos elszámolást elkészíteni. A Munkaügyi Központ egy hónapos átfutási időn belül folyósítja az igényelt támogatást, miközben a munkáltatónak a

³ Tájékoztató a munkaügyi központok részére a foglalkoztatási és szociális tárgyú törvények 2011. január 1-jétől tervezett módosításairól, valamint a közfoglalkoztatás rendszerének átalakításáról. Nemzeti Foglalkoztatási, Szolgálat, Budapest, 2011.

⁴ Változások az álláskeresői ellátásokkal kapcsolatban 2011. szeptember 1-jétől, Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat, Budapest, 2011.

heti bérfizetési kötelezettségének eleget kell tenni. A havonta történő utalás miatt a foglalkoztatóknak meg kell előlegezni a munkabér összegét saját költségvetésük terhére, amely legfőképpen az önkormányzatoknak okoz komoly nehézséget. Munkaügyi ügyintézőként a munkakörömhöz tartozó feladatok során is tapasztaltam, hogy a heti bérfizetés számfejtése, előkészítése és lebonyolítása számos többletmunkával jár, és több időt vesz igénybe, mint a havonkénti elszámolás.

4.2.3 A közfoglalkoztatás új típusai

2011-ben megszűnt a korábbi közcélú és közhasznú munka. Helyette négy közfoglalkoztatási forma került bevezetésre: a rövid időtartamú önkormányzati közfoglalkoztatás, a hosszú időtartamú önkormányzati közfoglalkoztatás, az országos közfoglalkoztatási program és a vállalkozói (egyházi) közfoglalkoztatás. A következőkben ezeket a közfoglalkoztatási formákat mutatom be.

4.2.3.1. Önkormányzati rövid időtartamú közfoglalkoztatás⁵

A rövid időtartamú közfoglalkoztatás pályázatának fő célja, hogy minél több aktív korú, munkára képes személy számára munkalehetőséget biztosítson. A helyi önkormányzat, annak jogi személyiséggel rendelkező társulásai és azon civil szervezetek, az egyház által fenntartott intézmények, nonprofit gazdasági társaságok pályázhattak a közfoglalkoztatás támogatására, amelyek a helyi önkormányzattal együttműködési megállapodás keretében vállalták jogszabályban előírt közfeladat ellátását.

A támogatás forrása a Munkaerőpiaci Alap 2011. évi „Közfoglalkoztatás kiadásai” előirányzatának megyékre decentralizált kerete, melyből a rendelkezésre álló összege 28 milliárd forint volt.

A rövid idejű közfoglalkoztatás keretében napi 4 órás munkaidőben legalább 2 hónap, legfeljebb 4 hónap időtartamú foglalkoztatás valósult meg. Ebben a közfoglalkoztatási formában kizárólag bérpótló juttatásban részesülők vehettek részt.

A munkabér mértéke 2011. augusztus 31.-ig a minimálbér illetve a garantált bérminimum fele volt. A szakképzettséget nem igénylő munkakörök esetében bruttó 39 000 forint, míg a szakképzettséget igénylő munkakörök esetében bruttó 47 000 forint volt. A közfoglalkoztatási törvény módosításával létrejött az ún. közfoglalkoztatási jogviszony és

⁵ Pályázati felhívás a rövid időtartamú közfoglalkoztatás támogatására. Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat, Budapest, 2011.

ennek keretében új bérezési rendszer került bevezetésre 2011. szeptember 1-jétől. A korábbi, szakképzettséget igénylő munkakör esetében járó bruttó 47 000 forintot lecsökkentették bruttó 39 000 forintra. A szakképzettséget nem igénylő munkaköröket betöltő munkavállalók bruttó 34 546 forintot kaptak.⁶

A közfoglalkoztatottak munkabére és járulékainak 95 százalékát igényelhetette vissza a munkáltató. A korábbi évtől eltérően a dologi költségek (munkaruha és egyéni védőeszköz költsége, a munkavégzéshez nélkülözhetetlen munkaeszközök költsége, munkába járással kapcsolatos utazási költség, munkásszállítás költségei) után is igényelhető támogatás, amely munkavállalónként havonta nem haladhatja meg a munkabér és járulékai után kapott támogatás 5 százalékát.

4.2.3.2. Önkormányzati hosszú idejű közfoglalkoztatás⁷

A hosszú idejű közfoglalkoztatás pályázatának célja munkalehetőség biztosítása elsősorban a bérpótló juttatásban részesülő személyek vagy regisztrált álláskeresők számára. Ez a közfoglalkoztatási forma lehetővé teszi azoknak a foglalkoztatását is, akik ugyan bérpótló juttatásban nem részesülnek, de a munkaügyi kirendeltségek regisztrált álláskeresőként tartanak nyilván.

A helyi önkormányzat, annak jogi személyiséggel rendelkező társulásai és azon civil szervezetek, az egyház által fenntartott intézmények, nonprofit gazdasági társaságok pályázhattak a közfoglalkoztatás támogatására, amelyek a helyi önkormányzattal együttműködési megállapodás keretében vállalták jogszabályban előírt közfeladat ellátását.

A támogatás forrása a Munkaerőpiaci Alap 2011. évi „Közfoglalkoztatás kiadásai” előirányzatának megyékre decentralizált kerete, melyből a rendelkezésre álló összege 12 milliárd forint volt.

A hosszú időtartamú közfoglalkoztatás keretében napi 6-8 órás munkaidőben, 2–12 hónapon keresztül tartó határozott ideig tartó munkaviszony jön létre.

A munkabér összege 2011. augusztus 31-ig 6 órás munkaidőben, szakképzettséget igénylő munkakörben bruttó 70 500 forint (2011. szeptember 1-jétől 58 500 forint) volt, míg a szakképzettséget nem igénylő munkakörben dolgozók bruttó 58 500 forintot (2011. szeptember 1-jétől 42 857 forintot) kaptak. A teljes munkaidőben foglalkoztatott munka-

⁶ Tájékoztató a rövid és a hosszabb időtartamú közfoglalkoztatás támogatását érintő 2011. szeptember 1-jétől hatályba lépő változásokról. Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat, Budapest, 2011.

⁷ Pályázati felhívás hosszú időtartamú közfoglalkoztatás támogatására. Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat, Budapest, 2011.

vállalók szakképzettséget igénylő munkakör betöltése esetében bruttó 94 000 forint (2011. szeptember 1-jétől bruttó 78 000 forintot), míg azokban a munkakörökben, amelyekhez nem volt szükséges szakképzettség, a munkavállalók bére bruttó 78 000 forint (2011. szeptember 1-jétől bruttó 57 000 forint) volt.⁸

A munkáltató a közfoglalkoztatott után fizetett munkabér-és járulékköltségeinek 70–100 százalékát igényelhetette vissza. A rövid idejű közfoglalkoztatás pályázatához hasonlóan a közvetlen költségek után is igényelhetett támogatást a munkáltató a bér-és járuléktámogatás legfeljebb 20 százalékának mértékéig.⁹

4.2.3.3. Vállalkozások részére nyújtható támogatás bérpótló juttatásban részesülő személy foglalkoztatása esetén¹⁰

A vállalkozások számára 2011-től lehetőség nyílt bérpótló juttatásban részesülő regisztrált álláskereső foglalkoztatására. A kormány célja, hogy lehetőséget teremtsen minél több álláskereső számára a kis-és középvállalkozásoknál való elhelyezkedéshez és elősegítse az elsődleges munkaerő-piacon való munkavállalást.

A vállalkozásoknak pályázatot kell benyújtani a munkaügyi központ kirendeltségéhez, amelyben kötelezettséget vállalnak arra, hogy a munkaviszony ideje alatt és a további foglalkoztatást követően nem szünteti meg a közfoglalkoztatott munkaviszonyát. Legfeljebb 8 hónapig tartó foglalkoztatás esetén a támogatás mértéke a munkabér és a kapcsolódó járulékok 50–70 százaléka. A támogatás megszűnését követően köteles 4 hónapig tovább foglalkoztatni a munkavállalót. A támogatás igénylése és a bérköltségek pénzügyi elszámolása során kizárólag a kötelező legkisebb munkabér és a garantált bérminimum vehető figyelembe. A kormány számos eszközzel ösztönzi a vállalkozásokat bérpótló juttatásban részesülő személyek foglalkoztatására. Az önkormányzati rövid, hosszú és az országos közfoglalkoztatási programoktól eltérően a vállalkozások a támogatás összegével összevonhatják a Start-kártyákhoz kapcsolódó kedvezményeket. A költségvetési szerv által történő foglalkoztatás esetén a munkáltató a 2004. évi CXXIII. tv. 8/A § (1) bekezdése

⁸ Tájékoztató a rövid időtartamú közfoglalkoztatásról. Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat, Budapest, 2011.

⁹ Tájékoztató a munkaügyi központok részére a foglalkoztatási és szociális tárgyú törvények 2011. január 1-jétől tervezett módosításairól, valamint a közfoglalkoztatás rendszerének átalakításáról. Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat, Budapest, 2011.

¹⁰ Tájékoztató a munkaügyi központok részére a foglalkoztatási és szociális tárgyú törvények 2011. január 1-jétől tervezett módosításairól, valamint a közfoglalkoztatás rendszerének átalakításáról. Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat, Budapest, 2011.

értelmében a munkabér után fizetendő járulék 50 százalékának megfizetése alól mentesül, ezért a Start-kártyák által nyújtott kedvezmények nem vehetők figyelembe az önkormányzati közfoglalkoztatás és az országos közfoglalkoztatási programokban résztvevő munkavállalók foglalkoztatása során.

4.2.3.4. Start munka-mintaprogramok

Kísérleti jelleggel indult el 2011. augusztus 29-én a közfoglalkoztatás új formája, a Start-munkaprogram hét megyében (Baranya, Borsod-Abaúj-Zemplén, Hajdú-Bihar, Nógrád, Heves, Tolna és Szabolcs-Szatmár-Bereg megye). A program keretében a résztvevő segélyezettek főként mezőgazdasági feladatokat látnak el, földutak és közúthálózat javítását, belvízrendszerek karbantartását és a hulladéklerakó helyek kialakítását végzik.¹¹

Elsősorban a halmozottan hátrányos helyzetű kistérségeket célozza meg a program, ahol a munkanélküliek száma a lakossághoz viszonyítva rendkívül magas. A program résztvevői szakképzettséget igénylő munkabér esetében a közfoglalkoztatási törvényben megállapított bérezésben részesülnek. A szakképzettséget igénylő munkakört betöltők havi bruttó 78.000 forintot, míg a szakképzettséget nem igénylő munkakört ellátók havi bruttó 57.000 forintot kapnak.

A Belügyminisztérium 2012-es adatai szerint a Start- munkaprogramokban országos szinten 15 578 fő vett részt 2011. szeptember 1. és 2011. november 30. között. Jász-Nagykun-Szolnok, Hajdú-Bihar, Szabolcs-Szatmár-Bereg és Békés megye 114 településén 1078 közfoglalkoztatott bevonásával vízi létesítmények állapotának javítását végezték el. A program keretében mezőgazdasági munkálatok ellátásra került sor Borsod-Abaúj-Zemplén, Jász-Nagykun-Szolnok, Baranya, Tolna, Bács-Kiskun, Heves, Somogy, Csongrád, Nógrád és Békés megye 155 településén 1590 fő részvételével 2011. október 5. és 2011. december 31. között.

Jász-Nagykun-Szolnok megyében a tiszafüredi és a kunszentmártoni kistérség 22 településén indult 2011 novemberében a Start-munkaprogram. A megyei kormányhivatal adatai szerint 50 program keretében 910 fő teljes munkaidőben történő foglalkoztatására nyílt lehetőség. Az ország egyik legszegényebb településeként nyilvántartott Jász-Nagykun-Szolnok megyei Tiszabőn 56 fő közfoglalkoztatása valósult meg a mintaprojekt keretében, akik az illegális hulladéklerakó helyek felszámolását, a belvízi csatornahálózat és az árvízvédelmi terület karbantartását látták el. A program részeként a közfoglalkozta-

¹¹ Közmunka 2012: Ilyen lesz a Start-munkaprogram 2012-ben.

tásban résztvevők fás szárú növények ültetését is végzik, amelyet a későbbiekben a magas energiaköltségek mérséklése céljából a település közintézményeinek fűtésére használnak fel.¹²

A közfoglalkoztatási munkaprogram során felmerülő bér-, járulék- és dologi költségek teljes összegben támogatottak. Az önkormányzatoknak önrészt nem kell biztosítani.

4.2.3.5. Országos közfoglalkoztatási programok - Országos közmunka programok

A gazdasági recesszió idején a közmunka programok az európai országok és az Amerikai Egyesült Államok foglalkoztatás bővítését szolgáló hatékony eszközei voltak, amelyeket elsősorban a vasúti hálózat karbantartása és útépitési feladatok szabályozása céljából szerveztek meg. Magyarországon a két világháború között, a háborús károk rendezése céljából jött létre a Közmunkatanács, amelynek hatásköre csak a főváros területét érintette. Pártpolitikai összetűzések miatt 1948-ban megszűnő Közmunkatanács 1996-ban alakult meg újra és célul tűzte ki, hogy a főváros mellett az ország hátrányos helyzetű térségeiben szervez közmunkaprogramokat (Csoba, 2010a).

Az országos közmunkaprogramok keretében árvízvédelmi, közútkezelői, vasúttisztasági és erdőgazdálkodási feladatok ellátásában vettek részt a közfoglalkoztatott munkavállalók 2010-ig. A közmunkaprogramokat 2011-től országos közfoglalkoztatási programok váltották fel, amelyeknek kihirdetése a Nemzetgazdasági Minisztérium feladata. Az országos közfoglalkoztatási projektek elindítása céljából pályázhatnak vízi társulatok, erdőgazdálkodók, a helyi önkormányzat, annak jogi személyiséggel rendelkező társulásai és azon civil szervezetek, az egyház által fenntartott intézmények, nonprofit gazdasági társaságok a közfoglalkoztatás támogatására, amelyek a helyi önkormányzattal együttműködési megállapodás keretében vállalták jogszabályban előírt közfeladat ellátását. A program során felmerülő bér- és járulékköltségek 100 százalék mértékig a pályázatban szereplő összeghatárig támogatottak. A közvetlen költségek a pályázati kiírásban meghatározott összeg 20 százalékáig és 100 főnél több személy foglalkoztatása esetében a szervezési költségek ezen összeg 3 százalékáig támogathatók. A projekt kötelező eleme a képzés. Az akkreditált intézményben megvalósuló képzés költségeinek finanszírozása az Európai Unió forrásaiból történik. A foglalkoztató abban az esetben részesül támogatásban, ha a munkavállalóinak számát a foglalkoztatás megkezdését megelőző havi átlagos statisztikai

¹² Startmunka mintaprogram Tiszabőn, In: Önkormányzati Klub hivatalos honlapja

állományi létszámhoz képest bővíti, és a projekt kivitelezéséhez más központi költségvetési előirányzatból származó támogatást nem vesz igénybe. A program legfeljebb 12 hónapig tart.¹³

Az országos közfoglalkoztatási programok közül Jász-Nagykun-Szolnok megye szempontjából kiemelkedő jelentőségűek az erdőgazdálkodási és a vízgazdálkodási közfoglalkoztatási programok. A programok sok szolnoki és megyebeli lakos számára biztosítanak munkalehetőséget. Jelenleg a Nagykunsági Erdészeti és Faipari Zrt. központjában dolgozók közfoglalkoztatási programvezetőként, így lehetőségem nyílt az önkormányzati közfoglalkoztatás mellett az országos közfoglalkoztatási projektekben is részt venni. Jász-Nagykun-Szolnok megyében a Nagykunsági Erdészeti és Faipari Zrt. (NEFAG) vesz részt az erdőgazdálkodási országos közfoglalkoztatási programban. A Nagykunsági Erdészeti és Faipari Zártkörűen Működő Részvénytársaság 2010. április és október között havi átlagban közel kétszáz fő nyilvántartott álláskeresőt alkalmazott közmunkaprogram keretében. A program során 16 fő erdei melléktermékgyűjtő-és hasznosító képzésben vett részt, míg 13 munkavállaló motorfűrész-kezelői képesítést szerzett (Nagy, 2010). A NEFAG Zrt. 2010-ben részt vett a Nemzetgazdasági Minisztérium által meghirdetett Tűzifagyűjtő Közmunkaprogramban is, amelynek keretében 50 fő álláskereső foglalkoztatására került sor egy hónapon keresztül. A foglalkoztatáshoz szükséges támogatás mértéke bruttó 130 000 forint volt munkavállalónként és az 550 ezer forint saját önerő mellett a Nemzetgazdasági Minisztérium 5,5 millió forint támogatást nyújtott. Az összegyűjtött tűzifát a NEFAG tíz önkormányzat számára átadta. Az önkormányzatoktól a települések lakói a piaci árnál jóval alacsonyabban, köbméterenként 1500 forintért vásárolhatták meg téli tüzelőjüket a rászoruló családok.¹⁴ Az erdőgazdálkodással és erdőkezeléssel foglalkozó szolnoki székhelyű cég 2011-ben 152 fő közmunkást 11 és fél hónapon keresztül foglalkoztattott. A projekt részeként 16 fő munkavállaló erdőművelő képzésben vett részt, amelyen képzettséget szereztek. A közfoglalkoztatottak feladata volt az erdei szemétlerakó helyek tisztítása, akácok, nyárasok nyesése, vadkárelhárító kerítések javítása, az erdei utak karbantartása és a közjóléti eszközök felújítása. A program kötelező előírásaként a közfoglalkoztatásban résztvevő munkavállalók tíz százaléka a program befejezését követően a NEFAG Zrt. saját alkalmazottja lett. Az erdőgazdálkodással foglalkozó cég számára rend-

¹³ Tájékoztató a munkaügyi központok részére a foglalkoztatási és szociális tárgyú törvények 2011. január 1-jétől tervezett módosításairól, valamint a közfoglalkoztatás rendszerének átalakításáról. Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat, Budapest, 2011

¹⁴ Tűzifagyűjtő Közmunkaprogram a Nefag Zrt-nél In: Nagykunsági Erdészeti és Faipari Zrt. hivatalos honlapja

kívül hasznos a támogatott bérköltségű közfoglalkoztatott munkavállalók alkalmazása, mert máskülönben vállalkozókat kellene megbízni az erdőműveléssel kapcsolatos feladatok ellátására.¹⁵

A Magyar Kormány hivatalos honlapján közzétett adatok szerint a vízügyi ágazatban országosan több mint 9 millió fő foglalkoztatására került sor 2011-ben közmunkaprogramok keretében. A vízgazdálkodási közmunkaprogramok elsősorban hazánk azon térségeiben indultak el, ahol az ár-és belvíz a legnagyobb pusztítást végezte és évek óta javítási munkálatokra nem volt lehetőség. Ezek a térségek főként az ország keleti részében Borsod-Abaúj-Zemplén, Jász-Nagykun-Szolnok és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében helyezkednek el. A programban résztvevők árvízvédelmi, tó-és folyószabályozási, parlagfű irtási, vízrendezési és kaszálás feladatokat látnak el. Jász-Nagykun-Szolnok megyében a szolnoki székhelyű Közép-Tisza-vidéki Vízügyi Igazgatóság vesz részt az országos vízgazdálkodási közfoglalkoztatási programban.

5. AZ ÚT A MUNKÁHOZ PROGRAM ÉS A NEMZETI KÖZFOGLALKOZTATÁSI PROGRAM ÖSSZEHASONLÍTÓ ELEMZÉSE

Az alfejezetben a dolgozatomban vizsgált időszak (2009 és 2011 között) közfoglalkoztatásának hátterét biztosító két program, az Út a munkához és a Nemzeti Közfoglalkoztatási Program összehasonlító elemzését végeztem el a munkanélküliség kezelése érdekében alkalmazott eszközeik és eredményeik alapján. Az alfejezet összefoglalásként szolgál dolgozatom egyik vizsgálati kérdésére is, miszerint képes-e a közfoglalkoztatás hatékonyan kezelni a munkanélküliséget.

Az Út a munkához programot az akkori kormánypárt, a Magyar Szocialista Párt (MSZP) indította el azzal a céllal, hogy a munka elfogadásának kötelezővé tételével, a foglalkoztatás fokozásával és a „segély helyett munka” elv érvényesítése által megakadályozzák a feketemunka elterjedését és visszaszorítják a tartós munkanélküliséget. A 2010. évi országgyűlési választásokon kétharmados többséget szerzett FIDESZ- Keresztény Demokrata Néppárt folytatta a szocialisták által elindított közfoglalkoztatási programokat, de élesen bírálta azok hatékonyságát. A kormánypárt 2011. január 1-jén elindította a Nemzeti Közfoglalkoztatási Programot, amely nemcsak szabályozásában, hanem a foglalkoztatás formáiban is eltér az Út a munkához programtól.

¹⁵ Közmunkások a NEFAG-nál. In: Szolnok Televízió hivatalos honlapja

A nemzetközi sajtó is számos esetben foglalkozott a magyar kormány új foglalkoztatáspolitikai célkitűzéseivel. A The Walt Street Journal kiemeli, hogy a szaktárca elsődleges célja 300 000 új munkahely teremtése 2014-ig, tíz éven belül pedig egy millió álláslehetőség kialakítása. E célok megvalósításának egyik legjelentősebb eszközei a közfoglalkoztatási programok, amelynek segítségével Magyarország visszatérhet a munkaalapú gazdaság útjára és megakadályozza a fekete és szürke gazdaság elterjedését. Az amerikai napilap kiemeli, hogy a közfoglalkoztatás mellett a vállalkozások számára még több foglalkoztatási kedvezményt és bértámogatási lehetőséget kell biztosítani (Gulyas, 2011). A BBC News cikkében hangsúlyozza, hogy a segély helyett munka elv érvényesítésével és a felajánlott közmunka elfogadásának kötelezővé tételével kívánja a magyar foglalkoztatáspolitikát a foglalkoztatási rátát emelni. Az angol napilap kiemeli, hogy a közfoglalkoztatási programokban azokat a csoportokat akarják megszólítani, akik már a rendszerváltást követő időszak óta nem dolgoznak. Nem szabad engedni, hogy generációk úgy nőjenek fel, hogy nem látják a szüleiket dolgozni és rendszeresen munkába járni. (Reed, 2011).

A következőkben a célkitűzés, a munkaviszony időtartama, a munkaidő, a közfoglalkoztatás formái, a célkitűzések, a felajánlott munka, a résztvevők köre és száma, a munkabér, a közvetlen költségek finanszírozása, valamint a munkaviszony és a közfoglalkoztatási jogviszony alapján hasonlítom össze a két közfoglalkoztatási programot.

5.1. Célkitűzés

A célkitűzést illetően a két projekt célja azonos volt: a tartós munkanélküliség kezelése és visszaszorítása, a foglalkoztatás fokozása, a segélyből élők számának csökkentése. A Nemzeti Közfoglalkoztatási Program ezen kívül kiegészítette a célkitűzéseit, miszerint értékteremtő munkát kell biztosítani minél több munkára kész és munkára képes, tartósan munkanélküli személy számára.

5.2. A közfoglalkoztatás formái

A közfoglalkoztatás formái tekintetében a két program nagy eltéréseket mutatott. Az Út a munkához program során közcélú munkavégzés valósult meg hat illetve nyolc órában. A Nemzeti Közfoglalkoztatási Program új közfoglalkoztatási formákat vezetett be. A korábbi közcélú, közmunka és közhasznú foglalkoztatást felváltotta a hosszú és rövid idejű önkormányzati közfoglalkoztatás, az országos közmunka programok országos közfoglalkoz-

tatási programok elnevezésén indultak el 2011-től. A vállalkozások számára is lehetőség nyílt közfoglalkoztatottak alkalmazására a korábbinál kedvezőbb feltételek mellett.

5.3. A résztvevők köre

A Nemzeti Közfoglalkoztatási Programban a kormánypárt szigorította a közfoglalkoztatásba bevonhatók körét. A vállalkozói és a rövid időtartamú közfoglalkoztatásban kizárólag bérpótló juttatásban részesülők vehettek részt, míg az országos és a hosszú idejű közfoglalkoztatásba az ellátásban részesülők mellett a regisztrált álláskereső is bevonhatóvá váltak. A szigorú szabályozás legnagyobb vesztesei a pályakezdők és az 55 éven felüliek voltak. Amíg az Út a munkához program az 55 éven felüli, rendszeres szociális segélyben részesülők számára biztosította a közfoglalkoztatásban való részvétel lehetőségét, addig a Nemzeti Közfoglalkoztatási Programban kizárólag a nyilvántartott álláskereső foglalkoztatását biztosító hosszú időtartamú és az országos közfoglalkoztatási programokban nyílt lehetőség foglalkoztatásukra. Az utóbbi két közfoglalkoztatási forma fő jellemzője, hogy főként nehéz fizikai munkaerőt és kevesebb szellemi munkát igénylő munkakör állt rendelkezésre, ezért az előző évekhez viszonyítva lényegesen kevesebb 55 év feletti nő vehetett részt közfoglalkoztatásban. A szigorú szabályozás egyik legnagyobb vesztese ez a korosztály, hiszen nekik már csak pár év szükséges a nyugdíjazáshoz. A pályakezdők is megsínylették a szigorú szabályozás hátulütőit. Amíg 2009 és 2010 között a pályakezdők számára a települési önkormányzatok igazolást állítottak ki a közfoglalkoztatásba való bevonhatóságról, 2011-től már csak abban az esetben válhattak közfoglalkoztatottá, ha a munkaügyi kirendeltséggel legalább egy éve együttműködtek. Véleményem szerint nagyon jó lehetőség a pályakezdők számára a közfoglalkoztatásban részt venni nemcsak szakmai tapasztalat, hanem maga a munkatapasztalat és az új kapcsolatok építése miatt is. Emiatt nagyon fontos megteremteni számukra a lehetőséget a támogatott programokban való részvételre.

5.4. A felajánlott munka

A közfoglalkoztatottak számára felajánlott munka tekintetében is változás következett be 2011-ben. Az Út a munkához programban az álláskereső személy köteles volt elfogadni az iskolai végzettségének és az eggyel alatti végzettségnek megfelelő munkát. Amennyiben elutasította a felkínált munkalehetőséget, az állam az önkormányzati vagy álláskeresői ellátások egy évig tartó megvonásával szankcionált. A Nemzeti Közfoglalkoztatási Program

esetében 2011-től azonban végzettségtől függetlenül bármilyen állást felkínálhatott a munkaügyi kirendeltség a nyilvántartott álláskereső számára. Ezzel az intézkedéssel a kormány főként azokat a kis községekben és falvakban élő, több éve regisztrált álláskereső, felsőfokú végzettséggel rendelkező, segélyből élő személyeket szeretne volna megszólítani és a programba bevonni, akiknek a foglalkoztatását az önkormányzat szellemi végzettséget igénylő munkalehetőség hiányában nem volt képes megoldani. Az elképzelés a kis falvak szakképzett álláskeresőinek foglalkoztatásáról nem rossz, de véleményem szerint az említett intézkedés által nem valósul meg a munkanélküliség kezelése. Sok esetben egy diplomás álláskereső inkább vállalja, hogy egy évig ellátás nélkül marad, mint közterület-gondozói feladatokat lásson el településén.

5.5. A programokban résztvevő közfoglalkoztatottak száma

Az Út a munkához program kiemelkedő eredményeket produkált a résztvevők számának tekintetében. Olyan regisztrált álláskeresőket is sikerült a közfoglalkoztatásba bevonni, akik korábban semmilyen ellátásban nem részesültek. Számuk országos szinten 2009-ben az önkormányzatok nyilvántartási rendszere szerint elérte a 70 000 főt, amely jelentős eredménynek számított az előző évekhez képest. A program által a munkaerőpiac addig nem látható területei tárultak fel. Ennek a folyamatnak a hatására 2010-ben már 260-280 ezer főre növekedett a közcélú foglalkoztatásban résztvevők száma, amely újabb feladatokat és a pénzügyi források emelkedését jelentették a kormány számára.

5. táblázat: A közfoglalkoztatás különböző formáiban (köz célú foglalkoztatás, közhasznú foglalkoztatás és közmunka program) résztvevők száma országos szinten 2004 és 2009 között

Közfoglalkoztatás típusa/Év	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Közcélú munka (fő)	51700	49886	41487	43803	42136	103247
Közhasznú munka (fő)	63998	79429	66403	63098	63100	20507
Közmunka (fő)	7264	17242	35173	22769	17071	14436
Összesen (fő)	122962	146557	143063	129670	122307	138190

Forrás: Frey (2011)

Az 5. táblázat mutatja, hogy 2009-ben a 2004. évi adatokhoz képest több mint kétszeresére nőtt a közcélú foglalkoztatásban résztvevők száma. Amíg 2004-ben 51 700 fő

vett részt közcélú foglalkoztatásban és 63 998 fő dolgozott közhasznú munka keretében, 2009-ben a közhasznú foglalkoztatottak száma jelentős mértékben visszaszorult. Mindössze 20 507 főt alkalmaztak közhasznú munkásként, míg az Út a munkához program hatására a közcélú foglalkoztatottak száma a korábbi évekhez képest a legnagyobb létszámot érte el, 103 247 főre emelkedett. A közfoglalkoztatásban résztvevők száma 2010-ben a 2005-ben mért adatokhoz képest 186 százalékkal volt magasabb. A közfoglalkoztatás keretében felajánlott munkalehetőséget a megkérdezett álláskeresőknél mindössze 9 százaléka nem fogadta el (Frey, 2011).

6. táblázat: A közcélú foglalkoztatásban résztvevők száma és a közcélú foglalkoztatásra szánt támogatás összege 2008 és 2009 között Jász-Nagykun-Szolnok megyében

Megnevezés	2008	2009
<i>Közcélú foglalkoztatásban résztvevők száma (fő)</i>	10 914	45 770
<i>A közcélú foglalkoztatásra szánt támogatás összege (ezer forintban)</i>	778	3, 211

Forrás: Miskó (2011)

A 6. táblázatban látható, hogy a megyei adatok is az országoshoz hasonló változásokat mutatják 2009-ben az előző évi adatokhoz képest mind a létszám, mind a támogatás összege tekintetében. Amíg 2008-ban mindössze 10 914 fő dolgozott közcélú foglalkoztatásban, 2009-ben számuk 45 770 főre növekedett. A létszám emelkedésével a Jász-Nagykun-Szolnok megyében megvalósuló közfoglalkoztatásra szánt támogatás összege is 2 433 000 forinttal nőtt 2009-ben a korábbi évhez viszonyítva (Miskó, 2011).

7. táblázat: A közfoglalkoztatásba belépők létszáma közfoglalkoztatási formánként 2011. január 1. és 2011. december 31. között az Észak-alföldi régióban

Közfoglalkoztatás formája	Közfoglalkoztatottak létszáma (fő)
<i>Rövid időtartamú közfoglalkoztatás (4 órás foglalkoztatás, 2-4 hónap időtartamban)</i>	57523
<i>Hosszabb időtartamú közfoglalkoztatás (6-8 órás foglalkoztatás, 9-10 hónap időtartamban)</i>	11958
<i>Országos közfoglalkoztatás (8 órás foglalkoztatás, 10 hónap időtartamban)</i>	9362
<i>Értéktermelő közfoglalkoztatás</i>	1138
<i>TÁMOP 1.1.3./1.1.2. vállalkozások támogatása</i>	1047
<i>"Téli átmeneti" közfoglalkoztatás</i>	297
<i>2010.évről áthúzódó közcélú foglalkoztatás</i>	507
<i>Startmunka-mintaprogramok</i>	10 918
Összesen	92 750

Forrás: Magyar Kormány (2012)

A 2010. év és a 2011 év létszámadatait tekintve regionális adatok állnak rendelkezésre. Az Észak-alföldi régióban 2010-ben a közfoglalkoztatás különböző formáiban összesen 55 636 fő vett részt, míg 2011-ben 92 750 fő. Az országos közmunka programok keretében 9855 fő dolgozott, a közcélú foglalkoztatásban 42 661 fő vett részt, míg a közhasznú foglalkoztatási projektbe 3120 főt vontak be 2010-ben az Észak-alföldi régióban. (Tajti, 2010). A 7. táblázatban is látható, hogy az Észak-alföldi régióban 2011-ben 57 523 főt foglalkoztatására került sor a rövid idejű közfoglalkoztatás keretében, míg a hosszú időtartamú közfoglalkoztatásban mindössze 11 958 fő és az országos közfoglalkoztatási programba 9 362 fő álláskeresőt vontak be. A kormányzat a rövid időtartamú foglalkoztatási forma által próbált minél több embert bevonni a közfoglalkoztatásba. Elmondható, hogy a Nemzeti Közfoglalkoztatási Program keretében lényegesen több álláskereső vett részt, mint az Út a munkához programban

5.6. A munkaviszony időtartama és a napi munkaidő

Az Út a munkához program során az önkormányzatok által szervezett közcélú munka keretében 6 és főként 8 órás munkaidőben foglalkoztattak rendelkezésre állási támogatásban részesülő személyeket határozott időre, legalább három hónapig. A közcélú foglalkoztatás keretében akár egy évig is folyamatos munkaviszonyt is lehetett létesíteni. A munkáltatók törekedtek arra, hogy akinek a munkájával elégedettek voltak, foglalkoztatására minél

hosszabb ideig nyíljon lehetőség. Erre adott lehetőséget a szerződeshosszabbítás eszköze. Az új közfoglalkoztatási program 2011-től már nem biztosította a munkaszerződés hosszabbításának lehetőségét. Mindössze az országos és a hosszú időtartamú közfoglalkoztatási programokban lehetett 9-10 hónapig tartó munkaviszonyt létesíteni. Sajnos pont ezekre a közfoglalkoztatási formákra kevesebb támogatás jutott, így a legtöbb álláskereső személy a rövid időtartamú közfoglalkoztatási programokban vehetett részt, amely 4 órás munkaidőben 2-4 hónapig tartó foglalkoztatást nyújtott, amelynek hosszabbításra nem nyílt lehetőség. A 7. számú táblázat is mutatja, hogy az Észak-alföldi régióban is a legtöbb közfoglalkoztatott a rövid idejű közfoglalkoztatásban vett részt 2011-ben.

5.7. A munkanélküliség kezelése

Mindkét program egymástól eltérő módon kezelte a munkanélküliséget. Véleményem szerint az Út a munkához program a tartós munkanélküliség mérséklésében jobb eredményeket ért el. Annak ellenére, hogy kevesebb segélyből élő foglalkoztatását valósította meg a munkaszerződés időtartama, a minimálbér és a munkaidő miatt mégis hosszabb időre volt képes munkalehetőséget és ez által megélhetést biztosítani egy-egy álláskeresőnek. A Nemzeti Közfoglalkoztatási Program túlzottan a foglalkoztatási számokra koncentrált. Minél több segélyezett foglalkoztatását tekintette fő feladatának minél rövidebb ideig azaz a céllal, hogy még több embert vonhasson be a programba. Ezzel párhuzamosan a Nemzeti Közfoglalkoztatási Program másik célkitűzését, az értékteremtő munka biztosítását, kevésbé lehetett megvalósítani a munkaidő és a munkaviszony rövid időtartama alatt. Véleményem szerint 2-4 hónap nem elég arra, hogy egy több éve munkanélküli személy beilleszkedjen újra a munka világába és a munkaidő rövidege miatt az értékteremtő munka megvalósítása teljes mértékben nem valósulhat meg. A foglalkoztatónak legfeljebb négy hónapig van lehetősége a közfoglalkoztatottat alkalmazni, és ha elégedett a munkavállalóval, támogatott formában tovább már nem foglalkoztathatja. Ez nemcsak a munkavállalónak, de a munkáltatónak sem jó, mert egy új közfoglalkoztatott munkavállaló esetén újra kezdődik a betanulási időszak és ez hátráltatja az ügyvitelt és a termelést. Az önkormányzat és az általa működtetett intézmények szűkös költségvetése miatt a legtöbb esetben nem engedhetik meg a közfoglalkoztatott közalkalmazottként vagy kormánytisztviselőként történő továbbfoglalkoztatását, ezért számukra kizárólag a közfoglalkoztatásban való foglalkoztatási lehetőség jöhet szóba. Emiatt érdekük a jól megfelelt munkavállalók minél hosszabb ideig történő alkalmazása.

Az Út a munkához program annak ellenére, hogy biztosította a közfoglalkoztatásban résztvevők akár egy évig is tartó foglalkoztatását és csökkentette a tartós munkanélküliek számát, mégsem javította az elhelyezkedést. A felmérések azt mutatták, hogy országos szinten a közcélú foglalkoztatottak mindössze 1-5 százalékának sikerült az elsődlegesen munkaerőpiacon elhelyezkedni a program befejezését követően (Köllő–Scharle, 2011). A közfoglalkoztatásban résztvevők bennragadnak a programokban ugyanis a projektek befejezését követően nem törekednek vagy nem tudnak az elsődlegesen munkaerőpiacon elhelyezkedni, hanem a következő közfoglalkoztatási program indulását várják. Ebben a tekintetben a Nemzeti Közfoglalkoztatási Program sem eredményezett javulást.

5.8. Közfoglalkoztatási minimálbér versus minimálbér

A közfoglalkoztatásban végzett munkáért járó bér szempontjából az Út a munkához program motiválőbb hatású volt, mint a Nemzeti Közfoglalkoztatási Program. A közcélú foglalkoztatási programban résztvevők munkaviszonyt létesítettek és a Munka Törvénykönyvének megfelelően minimálbérben illetve garantált minimálbérben részesültek. A kormányzat 2011. szeptember 1-jétől bevezette a korábbi fejezetekben már említett közfoglalkoztatási jogviszonyt, amelynek keretében közfoglalkoztatási minimálbért és garantált minimálbért állapított meg a jogalkotó. A 2011 szeptemberében hatályba lépő jogszabályváltozást számos kritika érte nemcsak a munkavállalók, hanem a munkaadók részéről is. A bérek csökkentését követően a szakképzettséget nem igénylő, 4 órás munkakörökben dolgozók ugyanannyi munkabért kaptak, mint a bérpótló juttatás összege, amely semmiképpen nem ösztönözte a segélyezetteket munkavégzésre. Gyakori eset volt, hogy a bérpótló juttatásban részesülő személyt a lakhelyétől távol, gyakran a település másik végére közvetítették ki és mivel utazási költségeket nem támogatják, buszbérletet kellett vásárolnia a munkába járáshoz az alacsony munkabéréből.

5.9. Közvetlen költségek finanszírozása

A közfoglalkoztatási programok óriási mértékű közvetlen költségterhet jelentenek az önkormányzatok és a vállalkozások számára, amely a munkaruha, az utazási feltételek biztosításából, a szervezési feladatok és a munkavégzéshez nélkülözhetetlen munkaeszközök költségéből tevődik össze. A két program közötti alapvető különbség a közfoglalkoztatással kapcsolatos közvetlen költségek finanszírozásának kérdésében is megjelenik. A Nemzeti Közfoglalkoztatási Programmal ellentétben az Út a munkához program a dologi költ-

ségek finanszírozását nem tette lehetővé, mely nagy terhet jelentett a települési önkormányzatok számára (Czomba, 2011).

6. Összegzés

A dolgozatomban arra kerestem választ, hogy képes-e a közfoglalkoztatás a tartós munkanélküliséget csökkenteni. Továbbá azt vizsgáltam, hogy vajon a közfoglalkoztatás képes-e hatékonyan kezelni a munkanélküliséget. A dolgozatban elemeztem a 2009 és 2011 közötti időszakban megvalósult közfoglalkoztatási programoknak milyen előnyei és hátrányai voltak.

Véleményem szerint a közfoglalkoztatás önmagában nem képes csökkenteni a tartós munkanélküliséget. Annak ellenére, hogy munkát biztosít azok számára, akik évek óta nem tudtak elhelyezkedni, nem segíti elő az érintettek hosszú távú foglalkoztatását. Egy adott pillanatban biztosít munkát, amely legjobb esetben is legfeljebb egy év. Gyakori eset, hogy az állástalanok a közfoglalkoztatás - segély- közfoglalkoztatás körforgásba kerülnek, amelyből nehéz kiutat találni. A közfoglalkoztatásban résztvevők bennragadnak a programokban. A projektek befejezését követően nem törekednek vagy nem tudnak az elsődleges munkaerőpiacon elhelyezkedni, hanem a következő közfoglalkoztatási program indulását várják.

A dolgozatomban az Út a munkához program és a Nemzeti Közfoglalkoztatási Program bemutatásán és összehasonlító elemzésén keresztül vizsgáltam, hogy a közfoglalkoztatás képes-e hatékonyan kezelni a munkanélküliséget. Véleményem szerint a dolgozatban vizsgált időszakon belül, 2009 és 2010 között a közfoglalkoztatás hatékonyan kezelte a munkanélküliséget, mert elősegítette az álláskeresők munkához való jutását és legfeljebb egy évig történő foglalkoztatását, többnyire teljes munkaidőben minimálbér ellenében. Elsősorban az Út a munkához program segített sok fiatalnak a munkaerő-piacra kilépni és szakmai tapasztalatot szerezni. A nyugdíj előtt álló álláskeresők számára is hasznos volt a közcélú foglalkoztatás, mert elősegítette a munka világába való visszailleszkedést. Ennek ellenére a résztvevők mindössze 1-5 százaléka tudott elhelyezkedni a közcélú program befejezését követően az elsődleges munkaerőpiacon. A Nemzeti Közfoglalkoztatási Program keretében megvalósult közfoglalkoztatási formák esetében az említett hátrányos helyzetű csoportok közfoglalkoztatási lehetőségei már szűkültek. Úgy gondolom, hogy a közfoglalkoztatás segítségével még inkább bővíteni kellene azon lehetőségek körét, amelyek a munkaerőpiac hátrányos helyzetű csoportjainak foglalkoztatását előmozdítják.

Annak ellenére, hogy 2011-ben megvalósult Nemzeti Közfoglalkoztatási Program a korábbi évnél is nagyobb létszámú álláskereső számára biztosított munkalehetőséget a programokban, 2011 szeptemberétől a jogalkotó a közfoglalkoztatási jogviszony, valamint

a közfoglalkoztatási minimálbér létrehozásával és heti részletekben történő kifizetésével nagyon megnehezítette nemcsak a közfoglalkoztatottak, hanem a foglalkoztatók jövedelmi és gazdasági helyzetét. Véleményem szerint szükség van a munkáltatót és a munkavállalót egyaránt hátrányosan érintő intézkedés újragondolására, mert a közfoglalkoztatás könnyen elveszítheti a munkanélküliség kezelésében betöltött hatékony és pozitív szerepét.

IRODALOMJEGYZÉK

Szakirodalom

- Balás G.–Csité A.–Németh N. –Hétfa Elemző Központ (2011): *A közcéli foglalkoztatás kibővülésének célzottsága, igénybevétele és hatása a tartós munkanélküliségre*. Budapesti Szakpolitikai Intézet, Budapest
http://www.budapestinstitute.eu/uploads/BI_kozcelu_kut_jelentes_2011aug30.pdf
(Letöltve: 2011. 10. 16.)
- Cseres-Gergely Zs. –Szőke B. (2011): A magyarországi munkapiac 2010-2011-ben. In: *Munkaerőpiaci Tükör 2011*. MTA Közgazdaságtudományi Intézet- Országos Foglalkoztatási Közalapítvány. Budapest pp. 20-22.
http://econ.core.hu/file/download/mt_2011_hun/egyben.pdf
(Letöltve: 2012. 01. 24.)
- Csoba J. (2009): *Peremhelyzetű társadalmi csoportok társadalmi és munkaerő-piaci integrációja*. Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen pp. 83-120.
http://www.szocioteka.hu/files/szocioteka_konyv_nyomdai.pdf
(Letöltve: 2011.08.28.)
- Czomba S.: *Közfoglalkoztatás 2011. Közfoglalkoztatás Konferencia –Szolnok, 2011. október. 26.*
5mp.eu/fajlok/.../czomba_prez_1026s_www.5mp.eu_.ppt
(Letöltve: 2012.01.19.)
- Frey M. (2011): *Aktív munkaerő-piaci politikák komplex értékelése a 2004-2009. közötti időszakban*. Foglalkoztatási és Szociális Hivatal, Budapest
http://www.employmentpolicy.hu/engine.aspx?page=131_3&switch-content=131_fogl_merop_politikak&switch-zone=Zone1&switch-render-mode=full
(Letöltve: 2012. 03. 03.)
- Funtig Z. (2002) *Munkaerő-piaci kézikönyv- A foglalkoztatáspolitikai jogi szabályozása és gyakorlata*. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft, Budapest
- Kozma B. (2005): *Foglalkoztatáspolitikai*. Comenius Kft., Pécs
- Köllő J.–Scharle Á. (2011): A közcéli foglalkoztatás kibővülésének hatása a tartós munkanélküliségre. In: *Munkaerőpiaci Tükör 2011*. MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest pp. 145-155.
http://econ.core.hu/file/download/mt_2011_hun/egyben.pdf
(Letöltve: 2012. január 25.)
- Krokavec Gy. (2009): *Az „Út a munkához” program végrehajtásának tapasztalatai és eredményei Ózd városban*. Ózd Városi Polgármesteri Hivatal, Szociális és Egészségügyi Osztály, Ózd.
http://www.afsz.hu/engine.aspx?page=full_utamunkahoz&switch-content=afsz_utamunkahoz_rendezyenyek_konferencia_091124&switch-zone=Zone1&switch-render-mode=full (Letöltve: 2011.10.03.)
- Lindner S. (2007): *Munkaügy a gyakorlatban*. Szókratész Külgazdasági Akadémia Oktatási és Tanácsadó Kft, Budapest pp. 58-61.
- Miskó I. (2011): *A gazdasági válság hatása az Észak-alföldi régió foglalkoztatási helyzetére*
www.earkh.hu/.../350-a-gazdasagi-valsag-hatasa-az-eszak-alfoldi-re...
(Letöltve: 2012.04.11.)

- Nagy Á. –Prima V. (2009): *Munkaerő-piaci helyzetkép 2009*. Foglalkoztatási és Szociális Hivatal, Budapest
http://www.afsz.hu/engine.aspx?page=full_afsz_eves_reszletes (Letöltve: 2011. 09. 10.)
- Nagy Á. (2010): *Munkaerő-piaci helyzetkép a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat adatai alapján 2010*, Foglalkoztatási Hivatal, Budapest p. 7.
http://www.afsz.hu/engine.aspx?page=full_afsz_eves_reszletes
 (Letöltve: 2011. 09. 11.)
- Tajti J. (2010): *Az aktív foglalkoztatáspolitikai eszközök fontosabb létszámadati 2010-ben*. Foglalkoztatási Hivatal. In: Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat hivatalos honlapja.
http://www.afsz.hu/engine.aspx?page=full_AFSZ_A_foglalkoztataspolitikai_eszkok_mukod
 (Letöltve: 2012.02.12.)

Szakfolyóiratok

- Csoba J. (2010a): A közfoglalkoztatás régi-új rendszere. Útközben az „Út a munkához” Programban. In: *Esély*, 1. sz. pp.11-20.
http://www.esely.org/kiadvanyok/2010_1/01csoba.indd.pdf
 (Letöltve: 2011.07.31.)
- Koltai L.–Kulinyi M.(2009): Kihívások és jó gyakorlatok a közfoglalkoztatásban. In: *Kapocs*, VIII. évf. 1. sz. www.szmi.hu/download.php?file_id=216
 (Letöltve: 2011. 07. 31.)
- Mózer P. (2009): Dübörög a munka-gyár! Reflexiók az Út a munkához program kapcsán. In: *Kapocs* VIII. évf. 4. sz. http://szmi.hu/kapocs-folyoirat-1_12/kapocs-2009-2_22/kapocs-viii.-evf.-4.-szam-%2843%29-4_65
 (Letöltve: 2012. 01. 26.)
- Nagy T.(2010): Közmunkások az erdőben. In: *Erdészeti Lapok*. 145. évf. 2. sz. http://erdeszetilapok.oszk.hu/01742/pdf/EL_EPA01192_2010_02_076.pdf
 (Letöltve: 2012. 02. 04.)
- Tűzifagyűjtő Közmunkaprogram a Nefag Zrt-nél.
 In: *Nagykunsági Erdészeti és Faipari Zrt. hivatalos honlapja*.
www.nefag.hu/user/Kozmunka_2010_november.doc (Letöltve: 2012. 02. 04.)

Napilapok, hetilapok

- Gulyas V. (2011): Hungary to raise employment through public work, relaxed laws, In: *The Walt Street Journal*
<http://blogs.wsj.com/emergingingeurope/2011/06/27/hungary-to-raise-employment-through-public-work-relaxed-laws/> (Letöltve: 2012.04.20.)
- Reed, J. (2011): Hungary's answer to unemployment: Manual labour. In: *BBC News*.
<http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-16309078> (Letöltve: 2012. 04. 20.)
- A tószegi kerékpárüzemben nincs válság. In: *Metropol*. (2009. 03. 31.)
<http://www.metropol.hu/gazdasag/cikk/383590> (Letöltés időpontja: 2011. 09. 11.)

Internetes források

- A Belügyminisztérium által finanszírozott közfoglalkoztatási programok 2011. 07. 01-2011. 10. 31. In: *A Magyar Kormány hivatalos információs honlapja*.
<http://www.kormany.hu/hu/dok?page=1&source=1&type=308#!DocumentBrowse>
(Letöltve: 2012. 01. 26.)
- Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Közgyűlés és Jász-Nagykun-Szolnok megye hivatalos honlapja.
<http://www.jnszm.hu/portal/index.php?f=2&p=13> (Letöltve: 2011.09.10.)
- Közmunka 2012: Ilyen lesz a Start-munkaprogram 2012-ben.
<http://keszthelystart.hu/belfoldi-hirek/kozmunka-2012-ilyen-lesz-a-start-munkaprogram-2012-ben.html>
(Letöltve: 2012. 01. 19.)
- Közmunkások a NEFAG-nál.
In: *Szolnok TV hivatalos honlapja*.
http://www.szolnoktv.hu/hirek/?article_hid=12508&viewprogram_period=second
(Letöltve: 2012. 02. 04.)
- Közmunkások ezrei dolgoznak a vízügyi ágazatban országszerte.
In: *Magyar Kormány hivatalos honlapja*.
<http://www.kormany.hu/hu/videkfejlesztési-miniszterium/kornyezetugyert-felelos-allamtitkarsag/hirek/kozmunkasok-ezrei-dolgoznak-a-vizugyi-agazatban-orszagszerte>
(Letöltve: 2012. 02. 04.)
- Logisztikai Szolgáltató Központ hivatalos honlapja.
<http://www.logiszol.hu/?action=showarticle&id=4> (Letöltve: 2011. 09. 20.)
- Startmunka mintaprogram Tiszabön. In: *Önkormányzati Klub hivatalos honlapja*.
(2011.12.07).
<http://www.onkormanyzatiklub.hu/kozfoglalkoztatasi/2624-startmunka-mintaprogram-tiszabon> (Letöltve: 2012. 01. 21.)
- Több mint 100 milliárd forint közfoglalkoztatásra.
<http://www.szoljon.hu/jasz-nagykun-szolnok/kozelet/tobb-mint-100-milliard-forint-kozfoglalkoztatásra-415584>
(Letöltve: 2012. 01. 21.)

Egyéb dokumentumok

- Tájékoztató a munkaügyi központok részére a foglalkoztatási és szociális tárgyú törvények 2011. január 1-jétől tervezett módosításairól, valamint a közfoglalkoztatás rendszerének átalakításáról.
In: *Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat hivatalos honlapja*.
http://www.afsz.hu/engine.aspx?page=nfsz_kozfoglalkoztatasi&switch-content=afsz_palyazatok_szeparator_kozfogl_kozfogl_atalak&switch-zone=Zone1&switch-render-mode=full (Letöltve: 2011.01. 19.)
- Változások az álláskeresői ellátásokkal kapcsolatban 2011. szeptember 1-jétől.
In: *Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat hivatalos honlapja*.
http://www.afsz.hu/engine.aspx?page=showcontent&content=sajtonak_sajtoanyagok_110826_valtozas (Letöltve: 2012. 01. 29.)
- Pályázati felhívás rövid időtartamú közfoglalkoztatás támogatására.
In: *Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat hivatalos honlapja*.

http://www.afsz.hu/engine.aspx?page=full_palyazatok&switch-content=afsz_palyazatok_rovid_hosszu&switch-zone=Zone1&switch-render-mode=full (Letöltve: 2012. 01. 18.)

Tájékoztató a rövid és a hosszabb időtartamú közfoglalkoztatás támogatását érintő 2011. szeptember 1-jétől hatályba lépő változásokról.

In: *Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat hivatalos honlapja.*

http://www.afsz.hu/engine.aspx?page=nfsz_kozfoglalkoztatas&switch-content=nfsz_kozfoglalkoztatas_tajekoztato_20110829&switch-zone=Zone1&switch-render-mode=full (Letöltve: 2012.01.18.)

Pályázati felhívás hosszú időtartamú közfoglalkoztatás támogatására.

In: *Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat hivatalos honlapja.*

http://www.afsz.hu/engine.aspx?page=full_palyazatok&switch-content=afsz_palyazatok_rovid_hosszu&switch-zone=Zone1&switch-render-mode=full (Letöltve: 2012. 01. 18.)