

Lipták Katalin – Siposné Nándori Eszter – Suhányiová Alzbeta – Suhányi Ladislav

Önkormányzati vélemények a közfoglalkoztatásról Borsod-Abaúj-Zemplén megyében

A munkaerő-piaci problémák, különösen a magas munkanélküliség problémájának megoldására született meg és vált egyre népszerűbbé az aktív foglalkoztatáspolitikai eszközökhöz tartozó közfoglalkoztatás. Válsághelyzetben a közfoglalkoztatási programok szerepe mindig megnő, így volt ez a 2008-as gazdasági válság után is és a COVID-19 járvány hatásaként is érzékelhető a közfoglalkoztatás szerepének erősödése. A jelenleg működő közfoglalkoztatási program azonban csak részben nyújt segítséget a munkaerőpiaci problémák kezelésére, periférikus (aprófalvas) térségekben gyakran ez az egyetlen munkalehetőség. Cikkünkben arra keressük a választ, hogy a munkanélküliség problémájára milyen megoldásokat tud adni a közfoglalkoztatás. Vizsgálatunkat Borsod-Abaúj-Zemplén megye településeinek önkormányzataihoz eljuttatott kérdőíves felmérés segítségével végeztük.

*Kulcsszavak: közfoglalkoztatás, munkanélküliség, Borsod-Abaúj-Zemplén megye
JEL-kód: R23*

Municipal opinion on public employment in Borsod-Abaúj-Zemplén County

Public employment as a tool of active employment policy was born and has become increasingly popular as a solution to labour market problems, especially high unemployment. In crisis situations, the role of public employment programmes always increases, as it was the case after the economic crisis of 2008 and as a result of the COVID-19 epidemic. However, the current public employment programme only partially addresses labour market problems and is often the only source of employment in peripheral (small rural) areas. In this article, we look at how public employment can provide solutions to the problem of unemployment. Our research was carried out by means of a questionnaire survey sent to the municipalities of Borsod-Abaúj-Zemplén county.

*Keywords: public employment, unemployment, Borsod-Abaúj-Zemplén county
JEL code: R23*

<https://doi.org/10.32976/stratfuz.2022.6>

Bevezetés - a jóléti államok jellemvonásai

A jóléti rendszerek tipizálásánál leggyakrabban Gøsta Esping-Andersen dán szociológus elméletét tekintjük kiindulási pontnak. Andersen 1990-ben írta meg a "Jóléti kapitalizmus három világa" című könyvét, amelyben a jóléti államnak tipológiáját tekintve három fő típust különböztetünk meg: (1) liberális jóléti állam, (2) koprativista jóléti állam, (3) szociáldemokrata jóléti állam. Azóta sokat változott és fejlődött a jóléti államok tipizálása és Esping-Andersent sokat kritizálták a fenti csoportosítások miatt.

A liberális jóléti államra (angolszász országok, USA, Kanada) jellemző, hogy a segítségnyújtás szigorúan a rászorultsági elven működik, a segélyek alacsonyak, a rászorultságot szigorúan igazolni kell (stigmatizáló hatásúak a segélyek), a piac nagy szerepet kap, az állam szerepe másodlagos, segélyezés jár a szegényeknek, a piacon vásárolt, de adókedvezményekkel támogatott ellátás jár a gazdagabbaknak. Az állam igyekszik a lehető legkisebb mértékben beleavatkozni a piaci folyamatokba. Ennek a szemléletnek a legnagyobb előnye az, hogy a munkát terhelő adók és járulékok alacsony szinten vannak. Hátránya viszont, hogy a redisztribúció szintje is alacsony, a jövedelmi egyenlőtlenségeket mérsékelni képes szociális ellátásokra keveset költ az állam. Ebben a modellben a szociális transzferek nem járnak alanyi jogon, azokat csak a

társadalom leginkább rászoruló tagjai vehetik igénybe, és ők is csak nagyon jelképes szinten. Mindenki másnak piaci alapon kell megoldania a szociális biztonságát, lényegében magántulajdonban lévő egészség- és nyugdíjbiztosítókkal szerződve kell önmagáról gondoskodnia. A szociális intézményrendszer nagyrészt tehát magánvállalatok működtetik, az állami egészségügy és oktatás gyenge lábakon áll. Továbbá a liberális modell szinte semennyit sem költ családtámogatásra. A piacközpontú gondolkodásmód erősen visszatükröződik a munkaviszonyt érintő kérdésekben is. A munkavállalók jogai nem túl erősek, ahogy a szakszervezetek szerepe is csekély. Az állam sokkal inkább a munkáltatók érdekeit érvényesíti a foglalkoztatási szabályokban. (Esping-Andersen, 2002)

A korporativista jóléti állam Németországra, Ausztriára, Olaszországra jellemző, két altípusa létezik; a kontinentális és a mediterrán modell. A kontinentális modellt közepes mértékű redisztribúció jellemzi; a liberális modellhez képest lényegesen többet, a szociáldemokrata modellhez képest viszont lényegesen kevesebbet költ jóléti kiadásokra. A társadalom segítségre szoruló tagjai (a fogyatékkal élők, a hajléktalanok, a betegek, az idősek, valamint más hátrányos helyzetű csoportok tagjai) viszonylag alacsony összegű ellátásban részesülnek. Vagyis a konzervatív modell elengedi a legszegényebbek kezét és elsősorban a közép-, valamint felsőosztályra koncentrál. Ennek a legmélyén a protestáns etika állhat, amely a munkát, a szorgalmat, a teljesítményt sokkal fontosabbnak ítéli, mint a szolidaritást. Ezért a konzervatív modell kereszténydemokrata modellnek is nevezhető. Az összességében közepes mértékű jóléti kiadások egyben közepes mértékű közteherviselést is jelentenek. (Csaba – Tóth, 1999)

A kontinentális modellben az alapvető munkavállalói jogokat az állam erősen védi, de a munkabérek, a munkakörülményeket, valamint a munkavégzés egyéb részleteit érintő kérdésekben igyekszik a munkáltatók és munkavállalók közötti megegyezésre, még inkább a szakszervezetekre bízni a döntést. Egy ilyen jóléti rendszerben a szakszervezetek szerepe igen erős, például a dolgozók nagy százaléka kollektív szerződés alapján van foglalkoztatva. Mivel a kontinentális modell egyértelműen a bismarcki modellre épül, így legtipikusabb változata Németországban figyelhető meg. Ehhez nagyon hasonló rendszer működik viszont Ausztriában, Belgiumban, Franciaországban is. Ez a modell leginkább a kontinentális Európában terjedt el, innen származik az elnevezése is. (Tomka, 2015)

A szociáldemokrata jóléti államokban (pl. Skandináv államok) magas színvonalú, mindenkire kiterjedő, univerzális ellátórendszer jellemző, amely a közép-osztály igényeit is kielégíti. Függetlenül a piactól és a családtól is, az állam közvetlen felelősséget vállal azokért, akik nem tudnak önmagukról gondoskodni. Fenntartása alapvetően drága, de növeli a szolidaritást.

A konzervatív modellhez hasonlóan a szociális juttatások alanyi jogon mindenkinek járnak, ebben a modellben viszont az ellátások összegei nem függenek szorosan össze a jövedelemmel. A legalacsonyabb és legmagasabb keresetű emberek juttatásai közel azonos összegűek, ezáltal a szociáldemokrata modell erősen nivellál, igyekszik kiegyenlíteni a piaci jövedelmek egyenlőtlenségeit. Ebbe beletartozik az is, hogy a társadalom hátrányos helyzetű tagjait relatíve nagyobb összegű támogatásokkal segíti. (Zombori, 1997) A jóléti állam ezen típusa az anyagi támogatás mellett nagy hangsúlyt fektet a természetbeni juttatásokra is. Vagyis az államnak erős a szolgáltatói szerepe, például magas színvonalú oktatási és egészségügyi rendszert tart fenn. Továbbá a konzervatív modellhez képest kevésbé szabályozza a munkaerőpiacot, a munkáltatók és munkavállalók közötti jogviszony részleteit. Ezt a feladatot sokkal inkább a szakszervezetekre bízta. (Tomka, 2015)

A jóléti állammal szemben kritikák is azonosíthatók. Az igazságosság nem az egyetlen erénye az államnak. A jóléti állam ellenzőinek érvei az állami beavatkozással szemben, hogy a gazdaság szereplői számára nem ad elég ösztönzést, mivel sikertelenségük ellenére is biztosít egy garantált jövedelem szintet. Az állami redisztribúcióhoz kapcsolódó bürokrácia költségei magasak. Az állami beavatkozás árakra gyakorolt torzító hatása erősen megjelenik. (Csaba – Tóth, 1999)

A jóléti állam elleni egyik érv, hogy elmossa a köz- és magánszféra közötti határvonalat. A jóléti állam csökkenti egyesek autonómiáját, ugyanakkor hozzájárul mások autonómiájához. Akkor lenne hatásos az érv, ha azt lehetne bizonyítani, hogy több ember autonómiáját korlátozza, mint

akiét előmozdítja, vagy egyesek autonómiáját nagyobb mértékben korlátozza, mint ahogy másokét előmozdítja. Ezt az érvelést folytatva az érvelés alapja a tulajdonjog lesz. A tulajdonjog ilyen erős indokoltságát azonban egyik kritikus sem tudta megalapozni.

A közfoglalkoztatás történeti áttekintése és jellemzői

A szociálpolitikára és a foglalkoztatáspolitikára mindig nagy figyelem irányul. Ahogy a jóléti államok különböző modelljei különböző módon kezelik a fennálló társadalmi és gazdasági problémákat, úgy a hazai foglalkoztatáspolitikai is sajátos megoldást dolgozott ki. A jelenleg működő nemzeti közfoglalkoztatási program nem új találmány, már a rendszerváltás előtt is működött és úgy vélem a jövőben a magyarországi munkaerőpiaci problémák kezelésében továbbra is szükség lesz erre az aktív foglalkoztatáspolitikai eszközre, különösen azokban a térségekben és azokon a településeken, ahol nincs más munkalehetőség és így az önkormányzat – az állam segítségével – tud foglalkoztatónak megjelenni.

Magyarországon a közfoglalkoztatás nem újkeletű, már a rendszerváltás előtt működött, de valódi szerepét csak a rendszerváltás utáni magas munkanélküliséggel sújtott időszakban töltötte be. A közfoglalkoztatás eredeti célja a köz érdekét szolgáló állami-önkormányzati feladatok és fejlesztések, közös költségek munkával való megváltása volt. A közfoglalkoztatási programok 1987 óta működnek, más-más néven, de hasonló tartalommal. Három foglalkoztatási formából alakult ki, a közhasznú munkából, a közcélú munkából, valamint a közmunkaprogramból. A közhasznú foglalkoztatás a munkanélküliség alternatívájaként volt ismert. Ahogy Frey fogalmaz: „az állástalanok munkaerő-piaci reintegrációját átmenetileg biztosító kényszermegoldás, amely a piaci erők természetes munkahelyteremtő képességének az elégtelensége miatt hozott létre közpénzek támogatásával pótlólagos munkaalkalmat a közületi és nonprofit szektor közérdekű feladatainak ellátásra.” (Frey, 1993: 30)

A klasszikus közmunka program (melyet 1996-ban vezettek be) azt a cél szolgálta, hogy a munkából kieső emberek számára valamilyen hasznos, társadalmilag is elfogadható munkát biztosítson. A közmunka programok ösztársadalmi szintű elfogadása elégséges volt és valóban látható eredményeket értek el, főleg kisebb településeken (Csoba, 2010a). A közcélú munkavégzés 1997-ben került bevezetésre. Ezek olyan támogató szolgáltatások, aktív szociálpolitikai és foglalkoztatáspolitikai eszközök voltak, melyek elősegítették a tartós munkanélküliek társadalmi integrációját. (Csoba, 2010b)

A közfoglalkoztatottak létszámában az igazi áttörést a 2009-ben létrehozott „Út a munkához program” hozta meg. A program a 2008-as gazdasági válságra volt reakció, mint a hazai válságkezelés egyik legfontosabb eszköze. A program fő célja az volt, hogy a leghátrányosabb helyzetű kistépüléseken élő, valamint alacsony iskolai végzettséggel rendelkező munkanélkülieket jövedelemhez juttassák és visszavezessék őket az elsődleges munkaerőpiacra (Novoszát, 2018). Az „Út a munkához” program két évig, 2011-ig működött, semmi esetre sem lehet sikertelennek tekinteni, de a hozzá fűzött reményeket nem tudta teljesíteni. A program előnyei közé sorolhatók, hogy a korábbiaknál nagyobb ösztönzést adott a munkavállalásra (a szociális segélynél nagyobb a kereset); erősödött a munkára való szocializáció, a szülő példát mutatott a gyerekeknek; figyelembe vette a területi különbségeket. A programnak számos hátránya is azonosítható, csak átmeneti (kb. 3 hónapos) megoldást nyújtott az egyénnek, a rövid foglalkoztatás után az egyén és a család visszazuhant a korábbi állapotba. Rejtett önkormányzati finanszírozást jelentett, de a célcsoport szűkítése miatt a magasabb kvalifikációt igénylő közfeladatok ellátásába már kevésbé voltak bekapcsolhatók. A programba való bekerülésnél a kiválasztás iratlan szabályai rontották a nők esélyegyenlőségét (egy családon belül a férfi élvez elsőbbséget), a program nem mérsékelte a települések közötti területi egyenlőtlenségeket. A közfoglalkoztatás nem töltötte be munkaerő-piaci reintegrációs szerepét, mivel a közmunkások munkatapasztalata nem volt elég az elsődleges munkaerőpiacra. A tartós munkanélküliek továbbra is a segélyezési és a munkanélküliségi csapdába kerültek, tartósította a segély függőséget. A közfoglalkoztatás szervezői a települési önkormányzatok, akinek korlátozottak a szabad

erőforrásaik és sokszor teher a számukra a közfoglalkoztatás irányítása, kivitelezése az adott településen. (Bass, 2010; Csoba, 2010a; Váradi, 2010; Virág – Zolnay, 2010; G. Fekete et al., 2011)

2011. január 1-től teljes mértékben átalakult a közfoglalkoztatás rendszere. Megszűnt a fentiekben említett közhasznú munkavégzés, közmunka program és a közcélú munka, helyette pedig egy egységes közfoglalkoztatási rendszer jött létre, amely már a Belügyminisztérium hatáskörébe tartozik.

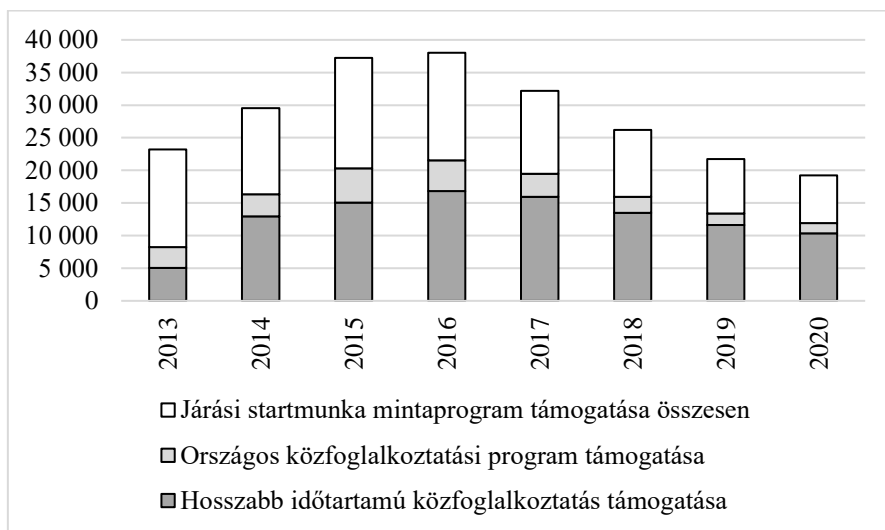
A 375/2010 (XII. 31) Korm. rendelet az alábbi közfoglalkoztatási támogatási formákat különítette el. A rövid időtartamú közfoglalkoztatás esetében a jogviszony legfeljebb 4 hónapra szól, és napi 4 órás munkaidőre létesítik. Azt a személyt lehet ebben a formában foglalkoztatni, aki foglalkoztatást helyettesítő támogatásban vagy rehabilitációs ellátásban részesül, menekültként kérelmet nyújtott be, vagy 3. országbeli állampolgárként kijelölt helyen tartózkodik. A hosszabb időtartamú közfoglalkoztatás maximum 12 hónapra szól, a munkaidő hossza 4-8 óra lehet. Ennél a támogatási típusnál azzal a hátrányos helyzetű emberrel is létesíthető jogviszony, akinél a rehabilitációs szakértői szerv legalább 40%-os mértékű egészségkárosodást állapított meg, vagy aki vakok személyi járadékában vagy fogyatékosági támogatásban részesül. Az országos közfoglalkoztatási programokban a foglalkoztatás az Országgyűlés vagy a Kormány által meghatározott cél elérésére irányul. A munkát az országos hatáskörrel rendelkező közfoglalkoztatók biztosítják, álláskeresők, foglalkoztatást helyettesítő támogatásra jogosult személyek, rehabilitációs ellátásban részesülő személyek közreműködésével. A kistérségi startmunka mintaprogramok a hosszabb időtartamú közfoglalkoztatási programok mintaprogrammá nyilvánított típusai. Ezek speciális, a települések fejlesztésével kapcsolatos feladatok ellátására irányulnak. Támogatásuk maximum 12 hónap időtartamra szólhat, a munkaidő pedig napi 4-8 órás. A közfoglalkoztatás mobilitását szolgáló program: Ebben az esetben annak a közhasznú kölcsönzőnek nyújtható támogatás, aki foglalkoztatást helyettesítő támogatásban vagy rehabilitációs ellátásban részesülő személy legalább 60 nap és legfeljebb 11 hónap időtartamra szóló foglalkoztatását vállalja. A vállalkozások részére nyújtható támogatás: A járási hivatal által kiközvetített személy legfeljebb 8 hónapos időtartamban, munkaviszony keretében történő alkalmazására is lehet támogatást nyújtani, ez azonban nem minősül közfoglalkoztatásnak. Speciális közfoglalkoztatási programok is léteznek, a foglalkoztatásba mentális, szociális vagy egészségügyi okokból be nem vonható álláskeresők foglalkoztathatóságát szeretné fejleszteni úgy, hogy számukra a foglalkoztatás mellett munkaerő-piaci, szociális és egészségügyi szolgáltatásokat is nyújt. (Novoszáth, 2018)

A jogalkotó 2011-től kibővítette a közfoglalkoztatók körét (közfoglalkoztató lehet a 2011. évi CVI. törvény alapján): helyi és nemzetiségi önkormányzat, valamint ezek jogi személyiséggel rendelkező társulása, költségvetési szerv, egyházi jogi személy, közhasznú jogállású szervezet, civil szervezet, például a közalapítvány és az alapítvány. Állami és önkormányzati tulajdon kezelésével és fenntartásával megbízott gazdálkodó szervezet, vízi társulat, erdőgazdálkodó, szociális szövetkezet, vasúti pályahálózat-működtető szervezet, kötelező önkormányzati feladat ellátásában közreműködő, törvény alapján kijelölt közérdekű szolgáltató. A szervezetek akkor válnak közfoglalkoztatóvá, amikor megkötik az illetékes hatósággal a közfoglalkoztatás támogatására vonatkozó szerződést. Közfoglalkoztatott az lehet, aki munkaviszonyt létesíthet továbbá a 16. életévét betöltötte, és a járási hivatalban regisztrált álláskereső vagy a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól szóló törvény szerinti rehabilitációs ellátásban részesülő személy.

A közfoglalkoztatás hatásainak vizsgálata nélkül nehéz megítélni annak sikerességét vagy sikertelenségét. Váradi (2016) szerint a közfoglalkoztatásban résztvevőkre és a velük egy háztartásban élőkre gyakorolt közvetlen pozitív hatások a következők: a rendszeres jövedelem miatt javul a közfoglalkoztatottak életminősége és szubjektív jóléte; jobban figyelnek egészségügyi állapotukra, egészségvédő fogyasztási cikkeket is vásárolnak a magasabb jövedelem miatt. Koltai (2018) szintén az előnyeit emelte ki a közfoglalkoztatásnak, vagyis a megnövekedett helyi jövedelem hatására a településen is megnövekedhet a vásárlóerő; a közfoglalkoztatás

keretében a települési infrastruktúra fejlesztése az idegenforgalomra is hatással lehet. Továbbá a közfoglalkoztatási programok hozzájárulhatnak a település önellátó kapacitásainak bővítéséhez, a társadalmi vállalkozások indításához; a helyben termelt élelmiszereket felhasználják a helyi intézmények étkeztetéseihez. Fontos hatás, hogy ahol a munkanélküliség a közfoglalkoztatás hatására csökken, ott megfigyelhető módon csökkennek a települési konfliktusok, javul az állampolgárok közötti kohézió. A közfoglalkoztatásnak számtalan előnye és hátránya van, de a perifériákon, ahol szinte nincs is más munkalehetőség, még mindig jobb a semminél és azoknak az embereknek ez a kiutat jelentheti a kilátástalan helyzetből és sokszor a mélyszegénységből és a nyomorból. A közfoglalkoztatottak kis aránya tud csak elhelyezkedni az elsődleges munkaerőpiacon, nagy a valószínűsége, hogy továbbra is a közfoglalkoztatásban maradnak, ott ragadnak (Váradi 2010). Több felmérés és kutatás is arra az eredményre jutott, hogy a közfoglalkoztatottak bére nem megfelelő színvonalú, a mélyszegénységből csak a szegénység szintjére emeli ki őket és ez is csak pár hónapig tartó jövedelem. Bekerülnek ezek az emberek egy szegénységi csapdába. A közfoglalkoztatás sajnos a szakvégzettségükön sem tud javítani és az a munka, amit végeznek, gyakorta nem értékteremtő. (G. Fekete et al., 2011; Tésits – Alpek, 2015; Lipták, 2020)

Az 1. ábra a közfoglalkoztatottak létszámát mutatja az egyes közfoglalkoztatási típusok szerint. A megyében 2015-ben és 2016-ban volt a legmagasabb a közfoglalkoztatottak létszáma, azóta folyamatosan csökken.



1. ábra: Közfoglalkoztatottak létszámának alakulása Borsod-Abaúj-Zemplén megyében
 Figure 1: Evolution of the number of public employees in Borsod-Abaúj-Zemplén county
 Forrás: <http://kozfoglalkoztatatas.bm.hu/> alapján saját szerkesztés

Primer kutatás és az eredmények értékelése

A közfoglalkoztatási helyzet megítélésére önkormányzatokat kértünk meg. Kérdőíves felméréssel dolgoztunk, a lekérdezés 2020 tavaszán valósult meg Borsod-Abaúj-Zemplén megyében. A kérdőívet minden települési önkormányzatra vagy körjegyzőségre eljuttattuk, végül 43 válasz érkezett vissza. A kérdőív 14 kérdést tartalmazott, többek között a közfoglalkoztatás hosszára, annak bevezetési idejére és a közfoglalkoztatottak foglalkoztathatóságára fókuszáltak a kérdések. A felmérés célja a munka világából kiszorultak foglalkoztathatóságáról alkotott helyzetkép ismertetése és a foglalkoztathatósági kapacitás felmérése települési szinten, valamint a közfoglalkoztatás megítélése. A minta megoszlása az alábbi táblázatban látható.

1.táblázat: A kérdőíves felmérésben bevont települések száma (db) a 2020. évi lakosságszámok alapján

Table 1: Number of municipalities covered by the questionnaire survey (number) based on 2020 population figures

	1-499	500-999	1.000-2.999	3.000-9.999	10.000-29.999	30.000-99.999	100.000-	Összesen
2020. évi felmérés	12	9	13	7	2	0	0	43

Forrás: Saját szerkesztés

A kérdőív elején a munkanélküliségi ráta becsülésére kértük meg a válaszolókat. A becült adatoknak a nyilvántartott álláskeresők tényleges arányával való összevetésére korrelációs számítás végeztünk, melynek eredménye alapján megállapítható, hogy az önkormányzatok tisztában vannak a településük munkanélküliségi helyzetével és jól becsülték meg a munkanélküliségi ráta értékét.

Kíváncsiak voltunk arra is, hogy a magasabb munkanélküliséggel rendelkező településeken nagyobb-e a közfoglalkoztatottak aránya, vagyis képes-e a közfoglalkoztatás lépést tartani a munkaerő-piaci gondok súlyosságával. A korrelációs együttható értéke és a hozzá kapcsolódó szignifikancia szint (2. táblázat) alapján látható, hogy a két változó közötti kapcsolat már 1%-on is szignifikáns, a nyilvántartott álláskeresők magasabb aránya a közfoglalkoztatottak magasabb arányával jár együtt.

2. táblázat: Pearson-féle korrelációs együtthatók a munkanélküliek becült aránya, a nyilvántartott álláskeresők becült aránya és a közfoglalkoztatottak aránya között (zárójelben a szignifikancia-szint)

Table 2: Pearson's correlation coefficients between the estimated unemployment rate, the estimated rate of registered jobseekers and the rate of public employment (significance level in brackets)

	Becült munkanélküliségi ráta	Közfoglalkoztatottak aránya
A nyilvántartott álláskeresők tényleges aránya a munkavállalási korú népesség százalékában	0,425** (0,004)	0,392** (0,009)

** 1%-os szignifikancia-szinten szignifikáns kapcsolat

Forrás: Saját szerkesztés

A közfoglalkoztatás kiterjedtsége a nyilvántartott álláskeresők aránya szerint a korrelációs együtthatóval meghatározott kapcsolatnak megfelelően egyértelmű összefüggést mutat (3. táblázat)⁵. Az álláskeresők legmagasabb arányával rendelkező településeken gyakran a népesség több mint 10%-a érintett a közfoglalkoztatásban. A nyilvántartott álláskeresők 20%-nál magasabb arányával bíró települések háromnegyedében a közfoglalkoztatottak aránya meghaladja a 10%-ot (Prügyön 10,55%, Tiszacsermely 13,16%, Lácacséknél 11,76%), és a maradék 25%-ában is 5% fölött marad. A 15 és 20% közötti nyilvántartott álláskeresővel rendelkező valamennyi településen meghaladja a 2,5%-ot a közfoglalkoztatottak aránya és ezen települések nagy részében még az 5%-ot is. Az alacsonyabb, 5-15% közötti álláskeresővel rendelkező települések harmadában a közfoglalkoztatottak aránya 2,5% alatt marad.

3.táblázat: A megkérdezett településeken a közfoglalkoztatásba bevontak népességen belüli aránya (%) a nyilvántartott álláskeresőkhöz viszonyítva

⁵ A kérdőív erre vonatkozó kérdése: „Átlagosan évente hány embert foglalkoztattak eddig?”

Table 3: Population share of those in public employment in the surveyed municipalities (%) based on the share of registered jobseekers

Település kategória a nyilvántartott álláskeresők aránya alapján	1% alatt	1,01-2,50% között	2,51-5,00% között	5,01-10,00% között	10,01-20,10% között
0,0-5,0	0	0	0	100	0
5,1-10,0	13,3	20,0	46,7	13,3	6,7
10,1-15,0	18,2	18,2	36,4	27,3	0
15,1-20,0	0	0	16,7	58,3	25,0
20,1-	0	0	0	25,0	75,0
Összesen	9,3	11,6	30,2	32,6	16,3

Forrás: Saját szerkesztés

A foglalkoztathatóság megítélése⁶ a munkanélküliségi ráta nagysága alapján nem mutat egységes mintázatot. A nyilvántartott álláskeresők tényleges aránya, mint folytonos változó és a foglalkoztathatóság dimenziói, mint diszkrét változók közötti kapcsolatot a Pearson-féle khi négyzet statisztikával vizsgáltuk. A foglalkoztathatóság egyik dimenziójában sem jelenik meg szignifikáns eltérés az egyes településcsoportok között. A khi-négyzet statisztika szignifikancia szintjei (4. táblázat) alapján megállapítható, hogy a települések munkanélküliségi rátája és a foglalkoztathatóság megítélése között nincs szignifikáns kapcsolat. Mindebből arra következtethetünk, hogy a magas munkanélküliség oka nem az alacsony foglalkoztathatóság, hanem valamilyen más körülmény (például a munkalehetőségek hiánya).

4.táblázat: A válaszadó települések átlagos pontértékei a munkanélküliek foglalkoztathatóságára vonatkozóan a nyilvántartott álláskeresők aránya alapján

Table 4: Average score of the responding municipalities on the employability of the unemployed based on the share of registered jobseekers

Település kategória a nyilvántartott álláskeresők aránya alapján	Egészségi állapot	Iskolai végzettség	Munka-tapasztalat	Megbíz-hatóság	Munkához való hozzáállás
0,0-5,0	2,00	3,00	2,00	2,00	3,00
5,1-10,0	2,60	1,87	2,20	2,53	2,33
10,1-15,0	2,36	2,00	1,91	2,09	2,18
15,1-20,0	2,42	2,00	2,08	2,25	2,08
20,1-	3,00	1,75	2,00	2,25	2,23
Pearson-féle χ^2 (szig.)	7,581 (0,817)	15,987 (0,192)	9,018 (0,701)	7,389 (0,831)	9,682 (0,644)

Forrás: Saját szerkesztés

A közfoglalkoztatás hossza⁷ és a nyilvántartott álláskeresők aránya között szignifikáns az összefüggés (a khi-négyzet próba szignifikancia szintje 2,3%). Az 5. táblázat adatai alapján

⁶ A kérdőívben a következő kérdés vonatkozik a foglalkoztathatóságra: „Milyen a munkanélküliek munkavégző képessége az Ön településén?” Szempontok: egészségi állapot, iskolai végzettség, munkatapasztalat, megbízhatóság, munkához való hozzáállás. Értékelje 1-től 4-ig, ahol 1: leggyengébb, 4: legerősebb.

⁷ A kérdőívben erre vonatkozó kérdés a következő: „Átlagosan hány hónapig alkalmazzák az egyes személyeket közfoglalkoztatottként?”

megállapítható, hogy a két változó közötti kapcsolat fordított irányú. A 10%-nál kevesebb nyilvántartott álláskeresővel rendelkező településeken a legtöbb közfoglalkoztatott 10 hónapnál tovább áll alkalmazásban, míg azokon a településeken, ahol az álláskeresők aránya a 20%-ot is meghaladja, a közfoglalkoztatottak felét már csak 4-6 hónapig foglalkoztatták. A mintában szereplő települések mintegy harmada tesz valamit a közfoglalkoztatottak további foglalkoztathatóságának javítása érdekében (többek között támogatja az általános iskola befejezését, szakmai képzéseket szerveznek, mentális gondozással segítik a közfoglalkoztatásban résztvevőket). A képzéseknek és továbbképzéseknek kiemelt szerepe van a megye esetében (Hajdú, 2020). Ezek a fajta tevékenységek leginkább a nyilvántartott álláskeresők alacsonyabb arányával jellemző településeken fordulnak elő és az álláskeresők arányának emelkedésével egyre ritkábbá válnak. A 20%-nál több álláskeresővel rendelkező településeken azonban már magas (75%) az ilyen jellegű tevékenységet folytató önkormányzatok aránya (5. táblázat)

5.táblázat: Közfoglalkoztatásba bevontak átlagos foglalkoztatási idejének megoszlása (%) a nyilvántartott álláskeresők aránya alapján

Table 5: Distribution of average length of time in employment of those in public employment (%) by share of registered jobseekers

Település kategória a nyilvántartott álláskeresők aránya alapján							Azon települések aránya, amelyek tesznek a közfoglalkoztatottak foglalkoztathatóságának javításáért
	< 1 hónap	1-3 hónap	4-6 hónap	7-9 hónap	10-12 hónap	>12 hónap	
0,0-5,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	100,0
5,1-10,0	0,0	6,7	0,0	13,3	60,0	20,0	46,7
10,1-15,0	0,0	0,0	0,0	18,2	54,5	27,3	27,3
15,1-20,0	0,0	0,0	0,0	25,0	66,7	8,3	8,3
20,1-	0,0	0,0	50,0	0,0	50,0	0,0	75,0
Összesen	0,00	2,33	4,65	16,28	58,14	18,60	34,9
Pearsons χ^2 (szig.)	29,102 (0,023)						-

Forrás: Saját szerkesztés

A közfoglalkoztatás eredményeit két vonatkozásban vizsgáltuk. Egyrészt az érintett családok szempontjából, másrészt az önkormányzat szempontjából. Előbbi esetben a nyilvántartott álláskeresők aránya alapján kialakított települési kategóriák között egyik dimenzió esetében sem mutatkozott szignifikáns eltérés (6. táblázat első két oszlopa). A közfoglalkoztatás eredményeit a családok szempontjából jelen kérdőív mellett a jövőben az érintett családok megkérdezésével is célszerű lenne megvizsgálni, hiszen számos szempontot (mint amilyen a családok anyagi helyzetével kapcsolatos értékelések) maguk az érintettek tudnak legjobban megítélni.

A közfoglalkoztatás eredményei az önkormányzat vonatkozásában változatosabb képet mutatnak (6. táblázat utolsó két oszlopa). Három vizsgált dimenzió mentén (intézményekben el tudják látni azokat a munkákat, amikre eddig nem volt lehetőség; idényjellegű feladatokat látnak el; értékteremtés) a közfoglalkoztatás eredményességét jelentősen befolyásolja az adott településen a nyilvántartott álláskeresők aránya.

6. táblázat: A közfoglalkoztatás eredményeinek értékelése a nyilvántartott álláskeresőök alapján kialakított településkategóriák alapján

Table 6: Evaluation of the results of public employment by municipality categories based on registered jobseekers

Család szempontjából		Önkormányzat szempontjából	
dimenziók	Pearson-féle χ^2 (szig.)	dimenziók	Pearson-féle χ^2 (szig.)
segély helyett munkabért kapnak a résztvevők	9,395 (0,669)	önkormányzat vagyont gyarapítják	18,837 (0,093)
anyagi problémák csökkennek	11,438 (0,492)	közterület, árkok rendben tartása	7,129 (0,523)
állandó jövedelemre tesznek szert	4,908 (0,767)	csökken a költségvetésben a segélyre fordítandó keret	17,077 (0,147)
családok megélhetése javult	14,939 (0,245)	intézményekben el tudják látni azokat a munkákat, amikre eddig nem volt lehetőség	22,133 (0,036)
a család megfelelő anyagi forráshoz jut	14,861 (0,249)	idényjellegű feladatokat látnak el	25,680 (0,012)
megélhetést biztosít	13,107 (0,361)	település szépítése	15,472 (0,217)
önbecsülés javulása	14,789 (0,253)	több felújítás elvégzése	14,845 (0,250)
gyermekek számára pozitív példa	11,707 (0,469)	innovatív közfoglalkoztatási feladatok ellátása	17,511 (0,131)
visszaszoknak a munkához	14,543 (0,267)	csökken a segélyezettettek száma	12,294 (0,422)
munkamorál kialakulása	13,225 (0,353)	értékteremtés	27,336 (0,034)
nő az egyén felelősségtudat	13,486 (0,335)	munkát ad a rászorult embereknek	6,397 (0,603)
átmenetileg megoldódnak anyagi gondjaik	17,258 (0,140)	a munkaerőpiacról kivonultaknak átmeneti megoldás	4,202 (0,980)

Vastagon szedve azok a dimenziók, ahol az összefüggés szignifikáns

Forrás: Saját szerkesztés

Az értékteremtést azokon a településeken értékelték magasabb pontszámmal, ahol alacsonyabb a nyilvántartott álláskeresőök aránya. Az értékteremtést a maximális 4 ponttal értékeltő önkormányzatok közel 70%-ában 10% alatt marad a nyilvántartott álláskeresőök aránya, míg az egyetlen település, amelynek az önkormányzata az értékteremtést, mint eredményt a legalacsonyabb 1-es pontszámmal értékelt, a legmagasabb munkanélküliségi rátával a mintába került Lácacséke. Ehhez hasonlóan a másik két szignifikáns szempontnál is megfigyelhető az, hogy a nyilvántartott álláskeresőök arányának emelkedésével az önkormányzatok egyre alacsonyabb pontszámmal értékelték a közfoglalkoztatás eredményességét. Vagyis a magasabb munkanélküliségű településeken kevésbé jellemző az, hogy a közfoglalkoztatás keretében az intézményekben el tudják látni azokat a munkákat, amikre eddig nem volt lehetőség és az is, hogy idényjellegű feladatokat látnának el.

Összegzés

A települési önkormányzatokkal készített kérdőíves felmérés bebizonyította, hogy a közfoglalkoztatás nagyobb arányban van jelen a hátrányos helyzetű, leszakadó térségekben, ami

arra utal, hogy a közfoglalkoztatásra valóban ott van szükség, ahol magas a munkanélküliség. Megállapítható, hogy közfoglalkoztatás nélkül komoly munkaerő-piaci gondok lennének, a perifériákon mindenképpen szükséges fenntartani ezt a foglalkoztatáspolitikai megoldást. Ezek a településeken kis mértékben, de javulnak a foglalkoztatási adatok. A közfoglalkoztatottak a munka szocializációs hatásaként újra megszokják, hogy nem a segély az egyetlen megoldás. A munkavállalás révén mintát mutatnak a fiatalabb generáció számára. Az értékteremtő közfoglalkoztatás egy követendő jó gyakorlat, amely a megye néhány kisebb településén példaértékű és ország szerte ismert (pl. Hernádszentandrás a BioSzentandrás program vagy az ináncsi tésztakészítő üzem). A kormányzat igyekszik tudatosan csökkenteni a közfoglalkoztatásra fordítható támogatások összegét és ezzel arra ösztönözi a munkanélkülieket, hogy ne az államtól, ne az önkormányzattól várják a foglalkoztatási nehézségek megoldását, hanem igyekezzenek munkát keresni az elsődleges munkaerőpiacon. További vizsgálat tárgyát képezheti a közfoglalkoztatottak elsődleges munkaerőpiacra való visszatérésének az aránya.

Köszönetnyilvánítás

Jelen publikáció az Innovációs Technológiai Minisztérium, a Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs Hivatal által támogatott NLP-08 azonosító számú "Társadalmi Innovációs Nemzeti Laboratórium" című projekt keretében jött létre.

Irodalomjegyzék

- 375/2010. (XII. 31.) Korm. rendelet a közfoglalkoztatáshoz nyújtható támogatásokról <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1000375.kor> (letöltés ideje: 2021. április 15.)
- BASS L. (2010): Az „Út a munkához” program hatása – egy kérdőíves felmérés tapasztalatai. *Esély*, 21(1), pp. 46-64.
- CSABA I.-TÓTH I. GY. (1999): A jóléti állam politikai gazdaságtana. Osiris Kiadó, Budapest
- CSOBA J. (2010a): A közfoglalkoztatás régi-új rendszere. Útközben az „Út a munkához” programban. *Esély*, 21(1), pp. 4–24.
- CSOBA J. (2010b): „Segély helyett közmunka” A közfoglalkoztatás formái és sajátosságai. *Szociológiai Szemle*, 12(1), pp. 26–50.
- ESPING-ANDERSEN, GÖSTA (2002): Towards the Good Society, Once Again? <https://doi.org/10.1093/0199256438.003.0001>
- FREY M. (1993): A közhasznú foglalkoztatás munkaerő-piaci hatásai. *Munkaügyi Szemle*, 5., pp. 30–37.
- G. FEKETE É.-DABASI-HALÁSZ ZS.-SZÉP T.-LIPTÁK K.-OSGYÁNI G.-BAKSA S.-KISPATAKI CS. (2011): Önkormányzatok és civil szervezetek helyi foglalkoztatási kapacitásainak növelési lehetőségei. kutatási zárótanulmány, Miskolc
- HAJDÚ D. (2020): A munkanélküliség és felnőttképzés területi eloszlása az Észak-magyarországi régióban. *Észak-magyarországi Stratégiai Füzetek*, 17(2), pp. 62-69. <https://doi.org/10.32976/stratfuz.2020.14>
- KOLTAI L.-BÖRDŐS K.-CSOBA J.-HERCZEG B.-HAMZA E.-MEGYESI B.-NÉMETH N.-RÁCZ K.-SZABÓ D.-VÁRADI M. M. (2018): A közfoglalkoztatás hatása a helyi gazdaságra, a helyi társadalomra. Hétfi Kutatóintézet, Budapest
- LIPTÁK K. (2020): A közfoglalkoztatás jelentősége Borsod-Abaúj-Zemplén megye rurális településein. *Tér és Társadalom*, 34(4), pp. 100–121. <https://doi.org/10.17649/TET.34.4.3299>
- NOVOSZÁTH P. (2018): Az egységes közfoglalkoztatási rendszer létrejötte, főbb jellemzői Magyarországon. http://www.kozszov.org.hu/dokumentumok/UMK_2018/kulonszam/04_kozfoglalkoztatasi_rendszer.pdf (letöltés ideje: 2021. április 15.)

- TÉSITS R.-ALPEK B. L. (2015): A közfoglalkoztatásban részt vevők esélyei és preferenciái: A közfoglalkoztatás területileg eltérő lehetőségei Magyarországon. *Szociálpedagógia*, 3(1-2), pp. 110–115.
- VÁRADI M. M. (2010): A közfoglalkoztatás újtjai és útvesztői egy aprófalvas kistérségben. *Esély*, 21(1), pp. 79–100.
- VÁRADI M. M. (2016): Értékteremtő közfoglalkoztatás periferikus vidéki terekben. *Esély*, 27(1), pp. 30–56.
- VIRÁG T.-ZOLNAY J. (2010): Csapdába került önkormányzatok, csapdában tartott szegények – közfoglalkoztatás a Csereháton. *Esély*, 21(1), pp. 119–130.
- ZOMBORI GY. (1997): *A szociálpolitika alapfogalmai*. Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület Kiadó, Budapest