

**A TÉRSÉGI EGYÜTTMŰKÖDÉSI FORMA ÉS
AKCIÓTERVEK KIDOLGOZÁSA A FOGLALKOZTATÁSI
SZOLGÁLAT ÉS EGY MUNKAERŐ-PIACI SZEMPONTBÓL
LEHATÁROLT TÉRSÉG TÖBB SZOCIÁLIS
SZOLGÁLTATÓI KÖZÖTT, MELYEK CÉLJA A TÉRSÉG
HUMÁNERŐFORRÁS FEJLESZTÉSE ÉS A
MUNKAERŐPIACI RÉSZVÉTEL ERŐSÍTÉSE**

ZÁRÓ TANULMÁNY

Készült a
TÁMOP 1.3.1-07/1-20080002 „A foglalkoztatási szolgálat
fejlesztése az integrált munkaügyi és szociális rendszer részeként”
című kiemelt projekt 1.1.1. alprojekt
keretében

Készítette:

Gál Ferenc Hittudományi Főiskola
Szeged

2012. január 3.

TARTALOM

TARTALOM.....	1
BEVEZETŐ	5
1. KUTATÁSI MODULOK ÖSSZEFOGLALÓJA.....	8
1.1. FÉLIG STRUKTURÁLT MÉLYINTERJÚS SURVEY MODUL ÖSSZEFOGLALÓ	8
1.2. SZABÁLYOZÁSI KÖRNYEZET MODUL ÖSSZEFOGLALÓ.....	8
1.3. TÉRINFORMATIKAI RENDSZER MODUL ÖSSZEFOGLALÓ	9
2. A MUNKAÜGYI ELLÁTÓRENDSZER MŰKÖDÉSÉT MEGHATÁROZÓ TÁRSADALMI ÉS SZABÁLYOZÁSI KÖRNYEZET	10
2.1. A MEGÉLHETÉSI PROBLÉMÁK JELLEGE, ALTERNATÍVÁK A MEGÉLHETÉSI PROBLÉMÁKRA	10
2.2. A SZOCIÁLIS VÉDELEM SZINTJEI	13
2.3. A MAKRO SZINT – AZ ÁLLAM SZOCIÁLIS SZEREPVÁLLALÁSA	15
2.4. AZ EGYÉNI ÉS A CSALÁDI SZINT ÖSSZEFÜGGÉSEI.....	15
3. A SZOCIÁLIS ELLÁTÁSOK TÍPUSAI	18
3.1. A BIZTOSÍTÁSI TÍPUSÚ ELLÁTÁSI FORMA	18
3.2. A SEGÉLYEZÉSI TÍPUSÚ ELLÁTÁSI FORMA.....	19
3.3. AZ UNIVERZÁLIS ALAPON JÁRÓ ELLÁTÁS JELLEGZETESSÉGE.....	20
4. A SZOCIÁLIS JOGOK RENDSZERE	22
4.1. A SZOCIÁLIS JOG TÉRÜLETEI.....	22
4.2. A SZOCIÁLIS JOGOK SZABÁLYOZÁSA TÁGABB ÉS SZŰKEBB ÉRTELEMBEN.....	23
4.3. A SZOCIÁLIS JOGOK NEMZETKÖZI HORIZONTJA	24
4.3.1. Univerzális szint	24
4.3.2. Az európai régió szociális dimenziója: az Európai Szociális Karta.....	25
4.3.3. A közösségi jogalkotás hatása.....	27
4.4. A SZOCIÁLIS JOGOK SZABÁLYOZÁSA A MAGYAR ALKOTMÁNYBAN.....	29
4.4.1. Az új Alaptörvény rendelkezései.....	30
4.4.2. A szociális jogok szabályozásának módja	30
4.4.3. A társadalombiztosítási típusú jogviszony keletkezése, jellege, fajtái.....	31
4.4.4. A foglalkoztatási szolgáltatások igénybevételének módja, jellege; az intézményrendszer felépítése, hatásköri megoszlás	33
4.4.5. Az Fltv. megalkotásának célja.....	34
4.4.6. Az Fltv. és a kapcsolódó szociális tárgyú törvények módosításainak jelentősebb állomásai..	34
5. A FOGLALKOZTATÁSI TÖRVÉNY ÉS A KAPCSOLÓDÓ JOGSZABÁLYOK 2011. ÉVI VÁLTOZÁSAI.....	38
5.1. A PASSZÍV ESZKÖZÖKBEN BEKÖVETKEZETT VÁLTOZÁSOK.....	39
5.2. A KÖZFoglalkoztatás szabályai	40
5.3. A MUNKAÜGYI SZERVEZETET ÉRINTŐ VÁLTOZÁSOK.....	41

5.4. FOGLALKOZTATÁSI ÉS KÖZFOGLALKOZTATÁSI ADATBÁZIS.....	41
5.5. KÖVETKEZTETÉSEK.....	41
6. A MUNKAÜGYI SZERVEZETRENDSZER MÓDOSULÁSA.....	45
6.1. SZERVEZETI RENDSZER	45
6.2. HATÁSKÖRÖK.....	46
6.2.1. Munkaügyi központ	46
6.2.2. Munkaügyi kirendeltség	48
7. A MUNKAERŐ-PIACI SZOLGÁLTATÁSOK ÉS AZ AZOKHOZ KAPCSOLÓDÓ TÁMOGATÁSOK.....	50
7.1. ÁLLÁSKERESŐK AKTÍV ESZKÖZÖKKEL VALÓ TÁMOGATÁSA.....	56
7.1.1. Képzések elősegítése	56
7.1.2. Foglalkoztatás bővítését szolgáló támogatások	57
7.1.3. Az álláskereső vállalkozóvá válását elősegítő támogatás	58
7.2. ÁLLÁSKERESŐK PASSZÍV ESZKÖZÖKKEL VALÓ TÁMOGATÁSA	59
7.2.1. Álláskeresői járadék	59
7.2.2. Álláskeresői segély.....	60
7.3. KAPCSOLÓDÁSI PONTOK A SZOCIÁLIS SEGÉLYEZÉSRŐL SZÓLÓ TÖRVÉNNYEL.....	61
7.4. A HELYI ÖNKORMÁNYZATOK SZEREPE.....	64
8. A DÉL-ALFÖLDI RÉGIÓ SZOCIÁLIS SZOLGÁLTATÓI RENDSZERÉNEK MEGHATÁROZÓ MŰKÖDÉSI KÖRÜLMÉNYEI, SAJÁTOSÁGAI	66
8.1. A JOGSZABÁLYI KÖRNYEZET VÁLTOZÁSAI	66
8.1.2. Pénzbeli és természetbeni ellátások rendszere a jogszabályi változások után	69
8.1.3. Szociális alapszolgáltatások és szakosított ellátások rendszere a jogszabályi változások után	72
8.2. A RÉGIÓ ÁLTALÁNOS JELLEMZŐI	75
8.3. A DÉL-ALFÖLDI RÉGIÓ „SZOCIÁLIS IRODÁI”.....	76
8.3. A DÉL-ALFÖLDI RÉGIÓ CSALÁDSEGÍTŐ SZOLGÁLTATAI.....	81
8.4. ÖSSZEGZÉS.....	85
8.5. MELLÉKLET.....	86
9. AZ EMPIRIKUS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS TAPASZTALATAI.....	102
9.1. RÖVID MUNKAERŐ-PIACI HELYZETKÉP.....	103
9.1.1. Álláskeresők	104
9.1.2. Munkáltatók	107
9.1.3. Munkaügyi kirendeltségek.....	108
9.2. KIRENDELTSÉGEK FELADATAI	109
9.2.1. A kirendeltségi feladatok részletezése a hatósági jellegű és a szolgáltatási jellegű feladatok ellátása terén.....	109
9.2.2. A profiling szerepe	114
9.2.3. A szervezeti működés és a külső kapcsolati háló.....	115
9.3. ÁLTALÁNOS ÖSSZEGZÉS	119
10. A MUNKAÜGYI SZOLGÁLTATÓ RENDSZER JAVASOLT SZERVEZETFEJLESZTÉSI IRÁNYAI.....	121

10.1. A SZERVEZETFEJLESZTÉSI JAVASLATOK ÉRTELMEZŐ KERETE.....	121
10.2. PRIORITÁSOK.....	125
<i>Prioritás (1) – Szervezetfejlesztés technikai dimenziója</i>	<i>125</i>
<i>Prioritás (2) – Szervezetfejlesztés szakmai feladatszerkezési dimenziója</i>	<i>130</i>
<i>Prioritás (3) – Szervezetfejlesztés strukturális dimenziója.....</i>	<i>134</i>
10.3. MÓDOSÍTÁSOK INDOKOLTSÁGA, ALÁTÁMASZTOTSÁGA, KOCKÁZATAI ...	138
<i>Prioritás (1) – Szervezetfejlesztés technikai dimenziója</i>	<i>138</i>
<i>Prioritás (2) – Szervezetfejlesztés szakmai feladatszerkezési dimenziója</i>	<i>145</i>
<i>Prioritás (3) – Szervezetfejlesztés strukturális dimenziója.....</i>	<i>150</i>
10.4. MÓDOSÍTÁSOK JAVASOLT IDŐBELI ÜTEMEZÉSE, BECSÜLT FORRÁSIGÉNYE, AZ ÉRINTETT INTÉZMÉNYEK AZONOSÍTÁSA.....	154
<i>Prioritás (1) – Szervezetfejlesztés technikai dimenziója</i>	<i>154</i>
<i>Prioritás (2) – Szervezetfejlesztés szakmai feladatszerkezési dimenziója</i>	<i>171</i>
<i>Prioritás (3) – Szervezetfejlesztés strukturális dimenziója.....</i>	<i>191</i>
11. A MUNKAÜGYI RENDSZER JAVASOLT SZOLGÁLTATÁSFEJLESZTÉSI IRÁNYAI.	198
11.1. PRIORITÁSOK.....	198
<i>Prioritás (1) - A munkaügyi és a szociális intézményrendszer interoperábilis működésének kialakítása a foglalkoztatás bővítését segítő szolgáltatások tartalmi és minőségi fejlesztésének céljával.</i>	<i>198</i>
<i>Prioritás (2) – Off-line ügyfélszolgálati rendszer kialakítása a munkaügyi és a szociális intézményrendszer interoperábilis működésének kialakítása a foglalkoztatás bővítését segítő szolgáltatások tartalmi és minőségi fejlesztésének céljával.</i>	<i>205</i>
11.2. MÓDOSÍTÁSOK INDOKOLTSÁGA, ALÁTÁMASZTOTSÁGA, KOCKÁZATAI.....	209
<i>Prioritás (1) - A munkaügyi és a szociális intézményrendszer interoperábilis működésének kialakítása a foglalkoztatás bővítését segítő szolgáltatások tartalmi és minőségi fejlesztésének céljával.</i>	<i>209</i>
<i>Prioritás (2) – Off-line ügyfélszolgálati rendszer kialakítása a munkaügyi és a szociális intézményrendszer interoperábilis működésének kialakítása a foglalkoztatás bővítését segítő szolgáltatások tartalmi és minőségi fejlesztésének céljával.</i>	<i>214</i>
11.3. MÓDOSÍTÁSOK JAVASOLT IDŐBELI ÜTEMEZÉSE, BECSÜLT FORRÁSIGÉNYE, AZ ÉRINTETT INTÉZMÉNYEK AZONOSÍTÁSA	218
<i>Prioritás (1) - A munkaügyi és a szociális intézményrendszer interoperábilis működésének kialakítása a foglalkoztatás bővítését segítő szolgáltatások tartalmi és minőségi fejlesztésének céljával.</i>	<i>218</i>
<i>Prioritás (2) – Off-line ügyfélszolgálati rendszer kialakítása a munkaügyi és a szociális intézményrendszer interoperábilis működésének kialakítása a foglalkoztatás bővítését segítő szolgáltatások tartalmi és minőségi fejlesztésének céljával.</i>	<i>222</i>
12. A MUNKAÜGYI RENDSZER INFORMATIKAI TÁMOGATÁSÁNAK JAVASOLT FEJLESZTÉSI IRÁNYAI	226
12.1. ÁLTALÁNOS RENDSZERJELLEMZŐK	226
12.2. A TOVÁBBLÉPÉS LEHETŐSÉGEI.....	227
12.3. FEJLESZTÉSI PRIORITÁSOK	231
<i>Prioritás (1) - A szervezeti rendszer működését jelenleg támogató informatikai rendszer meghatározó funkcionális jellemzőinek összefoglalása, értelmező keretben</i>	<i>231</i>

Prioritás (2) - Az informatikai rendszer külső partnerek, illetve szakmai feladatvégzők számára biztosított információszolgáltatási profilja és gyakorlata, a munkaügyi szolgáltató rendszer közigazgatási és statisztikai információszolgáltatási kötelezettségei	234
Prioritás (3) - Az FH és a területi szervezeti egységek nyilvános elektronikus közösségi tájékoztatási profilja.....	236
Prioritás (4) - Az informatikai rendszer működésének értékelési rendszere: igények, elvárások, hiányolt kompetenciák és funkciók a szervezeti szereplők részéről.....	238
12.4. MÓDOSÍTÁSOK INDOKOLTSÁGA, ALÁTÁMASZTOTTSÁGA, KOCKÁZATAI ...	242
Adattárház ésszerűsítése – Prioritás (1), (4).....	242
Adatkör-szervezési és adatbányászati megoldások bevezetése egy vezetői információs rendszer szolgáltatásban – Prioritás (2), (4).....	245
Az adatszolgáltatás időszakossága és a törvényi megfelelés késedelmessége – Prioritás (2), (4) ..	248
Adatbiztonság, adatvédelem – Prioritás (1), (4)	251
Egyének utánkövetése, individuális szintű statisztikák – Prioritás (2), (4)	253
A tájékoztatást igénylő partnerek és adatigénylők jobb kiszolgálása – Prioritás (2), (4).....	256
Munkaerő-piaci programok értékelése mint szervezeti képesség – Prioritás (1), (4)	259
Régió vs. központ ellentét és redundancia felszámolása – Prioritás (3), (4)	262
Szolgáltató státuszának beépítése mint gyakorlati probléma- Prioritás (1), (4).....	264
Adatbázis-dokumentáció – Prioritás (1), (4).....	266
FELHASZNÁLT IRODALOM	268
EXECUTIVE SUMMARY	273
OPPONENSI VÉLEMÉNY	276
A „TÉRSÉGI EGYÜTTMŰKÖDÉSI FORMA ÉS AKCIÓTERVEK KIDOLGOZÁSA A FOGLALKOZTATÁSI SZOLGÁLAT ÉS EGY MUNKAERŐ-PIACI SZEMPONTBÓL LEHATÁROLT TÉRSÉG TÖBB SZOCIÁLIS SZOLGÁLTATÓI KÖZÖTT, MELYNÉK CÉLJA A TÉRSÉG HUMÁNERŐFORRÁS FEJLESZTÉSE ÉS A MUNKAERŐ-PIACI RÉSZVÉTEL ERŐSÍTÉSE” CÍMŰ KUTATÁS 2011. NOVEMBER 22-ÉN LEZAJLOTT VITANAPJÁNAK EMLÉKEZTETŐJE	HIBA! A KÖNYVJELZŐ NEM LÉTEZIK.
FÜGGELÉK.....	HIBA! A KÖNYVJELZŐ NEM LÉTEZIK.
EGYSÉGES FORMÁBAN KIÍRT SZAKMAI MÉLYINTERJÚK	HIBA! A KÖNYVJELZŐ NEM LÉTEZIK.

Bevezető

A Foglalkoztatási Hivatal és a Gál Ferenc Hittudományi Főiskola Gerhardus Társadalomtudományi és Továbbképző Intézet között létrejött vállalkozási szerződés keretében zajló **„Térségi együttműködési forma és akciótervek kidolgozása a Foglalkoztatási Szolgálat és egy munkaerő-piaci szempontból lehatárolt térség több szociális szolgáltatói között, melynek célja a térség humánerőforrás fejlesztése és a munkaerő-piaci részvétel erősítése”** című kutatás, elemzés, illetve javaslattétel eredményeit összegzi a tanulmány.

A tanulmány a kutatás tapasztalatainak ismertetése mellett a munkaügyi ellátórendszer és a szociális ellátórendszer integrált feladatvégzésének módozataira, tartalmi és technikai kereteire vonatkozó javaslatokat, továbbá a munkaügyi ellátórendszer szervezeti és szolgáltatás-fejlesztési programokkal elérhető hatékonyság-növelését célzó javaslatokat is megjeleníti. Ebben a feladatkörben a tanulmány az elvégzett kutatás keretében végrehajtott screening vizsgálat empirikus eredményeire támaszkodik. A screening vizsgálat első empirikus modulja a dél-alföldi munkaügyi szolgáltató rendszer intézményhálózatában zajlott, amelyet külön modulban az IH központi vezetői szintjein lebonyolított interjúk, konzultációk egészítettek ki azzal a céllal, hogy a magyar munkaügyi ellátórendszer általános működését jellemző főbb sajátosságokra vonatkozó vezetői percepciók és tapasztalatok dimenziójában is értelmezhetőek legyenek az első modulban szerzett információk.

A kutatási projekt a feladatvégzésnek keretet biztosító vállalkozási szerződés szerint 3 részteljesítés, illetve a projekt lezárását keretbe foglaló negyedik fázis megvalósításával végezte el feladatait.

Ezen belül a félig strukturált mélyinterjú survey keretében elkészített interjúk – amelyek túlnyomó részéről az interjúalanyok beleegyezése

alapján hangfelvétel, illetve a hangfelvételtől szó szerint leirat készült – száma (46 db)¹ meghaladta a kutatás szakmai ütemezésében előzetesen tervezett mennyiséget (25db). Az elkészített mélyinterjúk száma ugyanakkor a kutatás 2. fázisában tovább növekedett, az első fázis adatainak feldolgozása nyomán egyes kérdések értelmezéséhez kiegészítő kérdezések, illetve konzultációk kerültek lebonyolításra, a félig strukturált interjú vezérfonalaktól eltérő kérdésekkel.

Az első részteljesítés keretében készült el a jogi szabályozási előtanulmány, amely a szociális jogok szabályozásának általános áttekintése mellett kitér a munkaerő-piaci szolgáltatások és az azokhoz kapcsolódó támogatások, a szociális segélyezésről szóló törvénnyel való kapcsolódás, kérdéseire, a helyi önkormányzatok szerepére. A szabályozási előtanulmány a végteljesítésként elkészítendő összefoglaló tanulmányban tovább részletezendő, illetve további kifejtést igénylő elemek meghatározásához szükséges szakmai konzultációkhoz kívánt keretet biztosítani.

Ugyancsak az első részteljesítés keretében készült el a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat munkaügyi adatbázisának specifikációs és működési átvilágítását célzó vizsgálat első fázisa. Ennek célja az volt, hogy meghatározza az átvilágítás további menetében begyűjtendő információk

¹ Az első körben összesen 42 db szakmai mélyinterjú készült el. Ebből a tervezett lezárásig (június 15.) 33 került kiírásra. Ennek menetrendje a következőképpen alakult:

Június 2. Szeged (2 db)

Június 3. Makó, Bácsalmás (2-2 db)

Június 6. Kiskunhalas, Kiskőrös, Kiskunmajsa (2-2 db)

Június 7. Kunszentmiklós*, Kalocsa, Jánoshalma**(2-2 db)

Június 8. Kistelek, Kiskunfélegyháza, Csongrád (2-2 db)

Június 9. Hódmezővásárhely, Szentes, Tiszafüred (2-2 db)

Június 10. Mezőkovácsháza***, Orosháza, Szeghalom, Gyomaendrőd (2-2 db)

Mórahalom (1db)

* Kunszentmiklóson a kirendeltség-vezető az interjúkon túl egy általános bemutatást tartott a térségről, így ott 3 db interjú készült.

**Jánoshalmán interjúalanyt kellett váltani, így ott 3 db interjú készült.

*** Mezőkovácsháza a kutatás megkönnyítése céljából átjött az orosházi kirendeltségre 3 interjúalannyal, így ott 3db interjú készült.

A második körben további 4 szakmai mélyinterjú készült el a kirendeltségi körben:

Június 29. Gyula, Békéscsaba (1-1 db)

Július 4. Sarkad, Békés (1-1 db)

Emellett további szakértői interjúk készültek az FH budapesti központjában.

körét, amelyet a szervezeti screening vizsgálat első fázisában elkészített mélyinterjúk elkövetkező részletes elemzéséből nyert ismeretanyaggal összevetve a javaslatok, illetve a végteljesítésként elkészítendő összefoglaló tanulmány adatbázis- és informatikai rendszer kérdésével foglalkozó fejezetében rögzít.

Szinten az első részteljesítés keretében végezte el a projekt annak a térinformatikai elemzési és megjelenítő szoftveres keretrendszernek a felállítását, amelynek célja, hogy eszközként a projekt további menetében segítséget nyújtson annak vizsgálatához és demonstrálásához, hogy a munkaügyi szolgáltató rendszer működése során keletkező és folyamatosan bővülő törzsadatok miként értelmezhetők a munkapiaci folyamatokat és a szocio-ökonómiai összefüggéseket jelző társadalomstatistikai adatokkal kibővített többdimenziós térben. A szoftverrendszer adatokkal való feltöltése a projekt munkafázisai során történt meg.

1. Kutatási modulok összefoglalója

1.1. Félig strukturált mélyinterjú survey modul összefoglaló

A kutatás eredeti célkitűzése szerint a Békés Megyei Kormányhivatal Munkaügyi Központ kirendeltségi rendszerében elvégzett, legalább a kirendeltségek és szolgáltató központok teljes körének 70 százalékára kiterjedő, a kirendeltségi vezetői körben, illetve senior szakmai munkatársak körében elvégzett, félig strukturált mélyinterjúk módszerével történő empirikus információgyűjtés alapozza meg az információgyűjtés további tartalmi igényét. Az ennek alapján elkészített interjúk, illetve azok előzetes feldolgozása és kiértékelése képezte az első részteljesítés félig strukturált mélyinterjú survey moduljának gerincét.

1.2. Szabályozási környezet modul összefoglaló

A kutatás második modulja a szabályozás tartalmi elemeire, szervezeti működés szempontjából releváns elemeire és összefüggéseire koncentrálni előtanulmány elkészítését foglalta keretbe. A cél itt elsődlegesen az volt, hogy a munkaügyi szolgáltató rendszer működési problémáinak értelmezéséhez olyan dimenziót definiáljon a szabályozási környezet áttekintése, amely érthetővé teszi a működési problémák és a társadalomfilozófiai koncepciókból levezethető szabályozási megoldások közötti összefüggéseket.

Fontos megjegyezni, hogy a tanulmányban foglalt megállapítások alapját képező kutatás – a kutatási feladat teljesítésére rendelkezésre álló, behatárolt teljesítési határidőre tekintettel – nem vállalkozhatott arra, hogy a kutatás alatt bekövetkezett jogszabályi változások hatásait is folyamatosan nyomon kövesse. A kutatás ugyanis – a vállalt feladat leírása szerint – a kirendeltségek tevékenységének irányításában hasznosítható tapasztalatok gyűjtésére, rendszerezésére, összegzésére, valamint e téren előrevívő javaslatok megfogalmazására törekedett, azzal az előre mutató szándékkal, hogy az empirikus vizsgálatok eredményei nemcsak a jogalkalmazásban mutatkozó disszonanciák kiszűrésére, hanem a jogalkotás számára is hasznosítható alapot adnak.

1.3. Térinformatikai rendszer modul összefoglaló

A kutatás célkitűzései között szerepel egy olyan digitális térinformatikai önálló fejlesztésű szoftveres környezet kialakítása, adatokkal való feltöltése és felhasználói alkalmazással történő beüzemelése. A térinformatikai rendszer célja, hogy a vizsgált dél-alföldi megyék szocio-ökonómiai, szocio-demográfiai és foglalkoztatási dimenziókban rendelkezésre álló statisztikai adatairól, a Központi Statisztikai Hivatal területi statisztikai adatbázisának meghatározott adatkörét, valamint a Foglalkoztatási Hivatal informatikai rendszerében tárolt és feldolgozott munkaügyi adatok meghatározott körét egy platformról hozzáférhetővé tegye megfelelő felhasználó jogosultság alapján. A rendszer általános célja, hogy integrált információs forrásként segítse a munkaügyi ellátórendszer működésének értékelését, illetve az akciótervek célrendszerének, javaslatainak és feltételezett kimeneti eredményeinek megalapozott értékelését.

2. A munkaügyi ellátórendszer működését meghatározó társadalmi és szabályozási környezet

2.1. A megélhetési problémák jellege, alternatívák a megélhetési problémákra

A megélhetési problémák társadalmi megjelenésének történelmi dimenzióját tekintve leginkább azt a rövid összegzést tehetnénk, hogy az emberiség története folyamatos küzdelem a szociális biztonság megteremtéséért, fenntartásáért. A megélhetési zavarok közül némelyek minden eddigi gazdasági-társadalmi rendszerben fennálltak, míg egyesek fokozottabban vagy kevésbé jelentkeztek egyes időszakokban, attól függően, hogy a társadalmi-gazdasági rendszer hatalmi-elosztási viszonyok mentén miként alakult az erőforrások és a terhek megosztása. Az időskor például eddig minden történelmi időszakban a megélhetési problémák fokozott megjelenési valószínűségével társult, a különböző kultúráknál persze jelentősen eltérő mértékben, de állandó faktorként jelölhetjük meg a betegség, vagy baleset miatt bekövetkező időleges vagy tartós munkaképtelenséget is, mint az egyéni életút során megjelenő megélhetési problémák forrását. Mindezekon túl a jövedelemszerző lehetőségekre kétségtelenül hatást gyakorol a gyermekvárással, gyermekszüléssel járó megváltozott fizikai állapot, amely nemcsak a nők, hanem a családi közösség egészére jelentős terheket ró, méghozzá egy hosszabb időszakban. És ez utóbbi tényező a mai társadalmi viszonyok között immár globálisan, ezen belül Európában, és sajnos hazánkban különösen is erőteljes összefüggésben áll a népesedési problémák elmélyülésével, amelyek viszont közvetve kihatnak a foglalkoztatást befolyásoló tényezők alakulására.

Az egyén önmagáról, valamint az eltartásra szoruló hozzátartozóiról való gondoskodásához szükséges jövedelmének megszerzésére kiható alapvető – igen komplex jellegű – tényező a munkalehetőség és a munkavégzési hajlandóság. Történelmi szempontból ez akkor vált egészen máig hatóan meghatározó faktorrá, amikor a család hagyományos funkcióinak jelentős átrendeződését is eredményező nagycsaládi gazdálkodási formát felváltó gyáripari tömegtermelés kiszélesedésével megindult egy jelentős átrendeződés a társadalmi munkamegosztás foglalkozási metszetében. Ennek eredményeként az európai régióban a XIX. század végére a lakosság jelentős hányada vált a munkaerő-piaci lehetőségektől, a munkaerő-piaci pozíciótól függő egzisztenciájú személlyé.²

² A szociális problémák okairól és a szociális ellátási rendszerek fajtáiról lásd bővebben Szigeti, 2009a, 115-123.

Az egyén oldaláról tekintve tehát minden gazdasági-társadalmi korban egyaránt kérdésként merül fel, hogy milyen jellegű segítségre számíthat az őt személyében érő valamely megélhetési zavar esetén. Erre az „örökzöld” kérdésre koronként, sőt korszakonként is eltérő válaszok születtek. Kétségtelen, hogy az ipari forradalom előtt a termelőtevékenység alapját jelentő családi gazdaságokban folytatott munkavégzés jelentette a nagycsaládok tagjai, vagyis a lakosság nagyobb része számára a megélhetési lehetőséget. A családtagok megélhetéséről való gondoskodás családfői kötelezettség volt, a családtagok közül azonban erejéhez képest mindenki végzett valamilyen jellegű és mértékű munkát (a családi gazdaságokban a még gyermekkorúak és a már időskorúak töredék munkaejeje is hasznosult; a munkavégzéstől való önhibából eredő távolmaradásra általában nem volt mód, mert az ilyen magatartást a nagycsaládi közösség nem tolerálta, illetve a gondoskodásból való kizárással szankcionálta). Ha az európai kultúrkörre tekintünk, akkor azt állapíthatjuk meg, hogy azok, akikre valamilyen okból nem terjedt ki a nagycsaládi gondoskodás, csak bizonyos esetekben érvényesülő és nem alanyi jogon járó, hanem elsősorban a keresztény vallás humanitárius szemléletéből eredő karitatív jellegű gondoskodásra számíthattak (pl. beteggondozás, szegény-, valamint árvaellátás). A szekularizáció miatt, valamint más politikai indíttatású okok folytán azonban az egyházak elveszítették azt a vagyontömeget (és Magyarországon az 1990-es rendszerváltást követően csak részlegesen tervezett kárpótlás miatt teljes körűen nem is kapták vissza), amely évszázadokon át a karitatív tevékenység anyagi forrását képezte.

Az említettek szerint az iparosodás, a gyáripari termelés folytán kialakult urbanizáció hatására a családi gazdaságban végzett családi munkamegosztáson alapuló munkát az egyéni munkaszerződéssel történő munkavállalás, a nagycsaládi életformát a nukleáris családi vagy az egyedülálló életforma váltotta fel. A család évezredek óta fennállt hagyományos gazdasági és szociális funkciója ezzel leredukálódott, esetlegessé vált. A termelési szerkezetváltás visszafordíthatatlan jellege miatt ezért új dimenziót csak a társadalmi méretű szolidaritás megvalósulása jelenthet, amely azon a társadalmi törvényszerűségeken alapul, hogy az egyének egy adott társadalmi közösség tagjaiként összetartoznak, a közös sors közöttük sorsközösséget hoz létre, amely kölcsönös kötelezettségvállalást és segítségnyújtást igényel, de oly módon, hogy folyamatosan fennáll az egyén önmagáért és a közösségért való felelős gondolkodásának elvárása is.

Az ipari társadalmakban a szolidaritás társadalmi méretű szervezése tehát állami feladatként jelenik meg, de a kölcsönös kisegítés elve az egyén oldaláról az önérdék követésének és érvényesítésének önkéntes korlátozását is megkívánja, továbbá a magántulajdon bizonyos mértékű korlátozásával, megterhelésével jár (mint az adó és járulékfizetési kötelezettség teljesítése), míg a kölcsönös felelősség elve alapján az

egyénnel szemben az is elvárás, hogy lehetőségei szerint mindent megtegyen a saját magáról való gondoskodás érdekében, sőt, ha erre lehetősége adódik, támogatni tudjon másokat. A társadalmi szolidaritás tehát nem esetenkénti „alamizsna” osztásaként, vagy a szegénységet megváltoztathatatlan állapotként feltételező és elfogadó szegénygondozásban merül ki, hanem aktív magatartást igényel az adott társadalmi közösség minden tagjától, illetve az állam részéről ennek az aktív magatartásnak az ösztönzését és lehetőségekkel való támogatását igényli.

Nyugat-Európában a szociális biztonság megteremtéséhez szükséges intézményrendszer társadalmi szolidaritás elvének megfelelő kiépítése a magántulajdon felszámolása nélkül indult el. Közép- és Kelet-Európában államszocialista diktatúrák időszaka azonban a társadalmi stabilitás megvalósítását a termelési eszközök szinte totális állami tulajdonba vonásával és minden más megoldási lehetőséget kizáró állami ellátási rendszer felállításával kívánta elérni. A magántulajdonban tartható vagyontárgyaknak a csupán személyes fogyasztási célok korlátozott kielégítésére való leredukálása folytán az egyén öngondoskodási lehetőségei, ezzel együtt az egyén önmagáért, vagy a családi közösségekért való felelősségének hatóköre radikális beszűkültek, végső eredményként a helyi közösségekben élő személyek egymásért való felelősségvállalása nagymértékben leépült.

Az államszocialista modell persze nem azonos módon működött a II. világháború utáni orosz befolyási övezetben. Magyarországon a Kádár-rendszer a polgári és politikai jogok elvonását az 1960-as évektől egy szerény mértékűre tervezett egyéni jólét lehetőségével igyekezett kompenzálni. A személyes fogyasztásra szolgáló javak viszonylag tágabb körben való meghúzása, a nemzetközi szinten „gulyáskommunizmus” néven elhíresült életszínvonal emelési program, amelynek forrása nem a termelőeszközök hatékony működtetéséből eredő nyereség, hanem az állam külföldi kölcsönök felvételére épülő eladósodása volt, végül az 1980-as évek végén a gazdasági rendszer összeomlásához vezetett.

A szerény egyéni jólét lehetőségének az egyéni öngondoskodás mechanizmusainak kikapcsolásával való kombinálása azonban önérdék-követő felfogást alakított ki széles társadalmi csoportokban. Emiatt Magyarországon jelenleg, húsz évvel a rendszerváltás után is alacsony a társadalmi szolidaritás iránti elköteleződés, de magas az állami beavatkozás iránti igény, vagyis a redistribúciós megoldások elvárása az államtól, annak ellenére, hogy a tulajdonviszonyok az eltelt húsz év alatt gyökeresen megváltoztak: a termelésre, jövedelemszerzésre alkalmas tulajdon tekintetében a közösségi tulajdon korábbi domináns jellege helyett a magántulajdon túlsúlya vált jellemzővé. Ezzel kapcsolatban is meg kell említeni azonban, hogy a magántulajdon ismételt megjelenésével nem egy nyugat-európaihoz közelítő tulajdonszerkezet alakult ki, hanem a sajátos új

magyar modell, az ún. duális gazdaság. Ennek alapjellemzője, hogy a hazai tulajdonú vállalkozások birtokolják a termelőtulajdon kisebb hányadát, és realizálják a gazdasági tevékenységből származó bevételek ugyancsak kisebb hányadát, ugyanakkor ők foglalkoztatják a magyar munkavállalók nagyobbik hányadát, miközben a Magyarországon működő külföldi tulajdonú cégek mind a tőketulajdon, mind a termelékenység, mind a realizált bevételek túlnyomó részét birtokolják, emellett ugyanakkor legfeljebb alig több mint egyharmadát foglalkoztatják a magyar munkavállalóknak.

Ahogyan az államszocialista rendszerben a tulajdonosi felelősségtől elszakított gazdaság nem tudott hatékonyan működni, a szociális biztonság megteremtéséhez szükséges szociális jogok sem funkcionáltak valódi, a jogok gyakorlásához szükséges kötelezettségekkel is együtt járó jogok módjára. (Bár az államszocialista rendszerű alkotmányok meglehetősen nagyvonalúak voltak a szociális jogok deklarálásában, de az egyén által kikényszeríthető alanyi jogok helyett többségében csupán az államhatalom általános céljait foglalták keretbe.)³

2.2. A szociális védelem szintjei

A szociális biztonságra törekvés egyidős az emberiséggel. A szociális védelem célja és feladata a szociális biztonság megteremtése. A szociális védelem ezért tágabb értelemben magában foglalja az összes olyan elosztási mechanizmust meghatározó intézményrendszert, amely megoldást nyújt a megélhetési problémák felmerülése esetén. Mivel a megélhetési problémák jellege eltérő attól függően, hogy milyen ok váltja ki a jövedelemszerző képesség hiányát, ezért a szociális védelem jellegének és szintjeinek a megélhetési problémák jellegéhez kell igazodnia annak érdekében, hogy valóban hatékony védelmet nyújtson az egyén, és annak a közösségnek a számára, amely – és ez nem téveszthető szem elől – az egyes egyénekből áll. A társadalmilag értékelhető célt tehát az adja, hogy a különböző jogalapon megszervezett segítség az adott társadalmi közösség megélhetési problémával küzdő, vagyis szociális válsághelyzetben lévő tagjai számára annak érdekében kerül intézményesített formában kialakításra, hogy végső soron az adott társadalmi közösség gyarapodását, jólétét, de minimális követelményként a fennmaradását biztosítsa.

A megélhetési problémák fajtái az emberiség története során nagyjából állandó képet mutatnak. Így minden történelmi korban fennálló megélhetési probléma a munkavégző képesség fennállásával kapcsolatban a „még nem” és a „már nem” esete, vagyis a gyermekkor és az időskor munkavégző képesség mértékére kiható problémája. Ugyanígy a betegségből vagy a

³ Lásd erről bővebben Szigeti, 2011, 150-165.

balesetből származó időszakos vagy végleges munkaképesség csökkenés vagy annak elvesztése folytán bekövetkező teljes hiánya bármely történelmi korban bekövetkezhet és a tapasztalatok szerint be is következik. A nők, de a gyermekvállalást illetően úgyszintén kötelezettségekkel terhelt (és persze jogokkal is rendelkező) apák, valamint – a szükséghez képest – a felmenő rokonok számára a jövedelemszerző lehetőségre, és persze a megszerzett jövedelem felhasználására, elosztására kétségtelenül kihat a gyermekvállalás és az ezzel kapcsolatos élethelyzetek kezelése, a szülői kötelezettségek teljesítése is. (A hazánkban most már szomorú tendenciaként tapasztalható a népességcsökkenés, és – ami további, súlyos problémák forrása – a népesség arányának az időskorú, inaktív lakosság felé való eltolódása nagyobb részben éppen a gyermekvállalási hajlandóságra kiható megélhetési problémákkal van összefüggésben.) Azokban a társadalmi közösségekben pedig, ahol a premodern, vagyis a hagyományos nagycsaládi munkamegosztáson alapuló jövedelemszerző lehetőséget az iparosodás és az ezzel összefüggő városias életformára való áttérés miatt az individuális munkaszerződéssel történő munkavállalás váltotta fel, az aktív életkorú lakosság jövedelemszerző képességére a munkaerő-piaci helyzet alakulása döntő befolyást gyakorol.

A megélhetési problémák fenti okok köré történő csoportosítása ismert jelenség, azonban a hatékony megoldás kialakításánál nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy e megélhetési problémák az egyénre gyakorolt negatív hatásukat tekintve láncolatot alkotnak, mélyítve ezzel nemcsak az egyén szintjén jelentkező problémák súlyát, hanem a makro közösségre nehezedő terheket is. A megélhetési problémák sikeres kezelésének kulcsa ezért egy olyan egységes rendszer kialakításában van, amely komplex megoldást képes nyújtani az aktuálisan jelentkező megélhetési zavarok mindegyikére.

A megélhetési zavarok kezelésének szintjeit tekintve ki kell emelni, hogy az elsődleges szint hagyományosan továbbra is az egyén szintje, valamint a másodlagos szint a család, vagyis a mikroközösségi szint. A makro szint, tehát az adott társadalmi közösség szintje – a társadalmi szolidaritás elve alapján – csak arra az esetre szolgálhat, ha valamilyen – de kizárólag önhibán kívüli – okból az egyéni, de a családi szint sem képes a megélhetési zavar megoldására.

Ennél fogva a megélhetési problémák kezelése az egyéntől felelős magatartás tanúsítását teszi szükségessé, amely előre látó életvezetést, a kiszámítható megélhetési problémák számbavételét, azokra tartalékok képzését, valamint az állandóan változó élethelyzetekhez való rugalmas alkalmazkodást igényel. Az öngondoskodásra való képesség nélkülözhetetlen eleme a tudati tényező. A helyes életvezetési módszert tanulni kell. Ezért a közoktatásban az erre vonatkozó ismeretek oktatásának helyet kell kapnia.

2.3. A makro szint – az állam szociális szerepvállalása

A hagyományos családi gazdálkodásról az iparosodással együtt járó individuális munkavállalói életformára való áttérés az ipari társadalmakban magával vonta az állam szociális szerepvállalása iránti igényt.

Ehhez hozzájárult az a felismerés is, hogy az egyén szintje, de a családi szint is törékeny abból a szempontból, hogy a makro gazdasági, illetve makro szintű társadalmi folyamatokból eredő negatív hatások kiküszöböléséhez – különösen, ha azok tartósan állnak fenn – az egyének többségének tartalékképző lehetőségei általában nem elegendőek, és a családok tagjai is rendszerint ugyanakkor a közös negatív hatásnak vannak kitéve, amely miatt a családi szint sem mindig képes az ilyen jellegű problémákból eredő megélhetési zavarok elhárítására.

Nem lehet figyelmen kívül hagyni továbbá az individualizációval és a fogyasztás orientált életstílus elterjedésével együtt járó azon szemléletváltozást sem, amelynek következményeként az egyén saját jóléte, boldogulása átvette a rokonság vagy az adott társadalmi közösség jólétét, vagy akár fennmaradását preferáló célok helyét. Az európai kultúrkörhöz tartozó országokban ezért a szociális gondoskodás iránti igény a makroszinten szerveződő ellátási fajták felé tolódott. A poszt szocialista országokban az említett folyamathoz társul a gondoskodó állam ideája is, amely miatt a piacgazdasági viszonyok között is elvárás maradt az állammal szemben a szociális problémák makroszintű megoldása.

2.4. Az egyéni és a családi szint összefüggései

A családtagok megélhetési problémák esetére egymásért fennálló felelősségét törvényi szinten rögzíti a házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény (Csjt.) azzal, hogy a házastársak egymás iránt való támogatási kötelezettségét írja elő, amelyhez az anyagi fedezetet a házastársi vagyonszövetség szabálya teremti, miszerint a házastársak osztatlan közös tulajdonává válik mindaz, amit a házassági életközösség ideje alatt együttesen vagy külön-külön szereznek.⁴ Ha a közös vagyon nem lenne elegendő, úgy a Csjt. további rendelkezése szerint a közös háztartás költségeinek fedezésére a házastárs különvagyonra is felhasználható.⁵ A házasság jelentőségét növeli továbbá Csjt.-nek az a szabálya is, amely a különélő, önhibáján kívül rászoruló házastárs javára is

⁴ Csjt. 27. § (1) bek.

⁵ Csjt. 32. § (2) bek.

kimondja a tartási kötelezettséget akár a másik házastárs különvagyonának terhére is.⁶

A Csjt. a szülő és a gyermek közötti jogviszonyt illetően a szülők kötelességévé teszi a gyermekük gondozását és nevelését, amely kötelezettségekről a saját háztartásukban kötelesek gondoskodni; cserébe a nagykorúvá vált gyermek, mint leszármazó kötelezettségévé teszi a rászoruló szülő eltartásáról való gondoskodást, ha a szülőnek nincs tartásra kötelezhető házastársa (bejegyzett élettársa).⁷ Ha azonban valakinek nincs tartásra kötelezhető leszármazója, úgy eltartása a felmenő rokonait terheli.

A házastársi és a rokontartási kötelezettség Csjt.-ben elhelyezett szabályainak vázlatos ismertetése mutatja a családi szint fontosságát és jelentőségét, egyúttal e szabályokból kiolvasható az is, hogyha a családi szint létezik és jól funkcionál, akkor a makro közösségi szintre kevesebb teher hárul. A premodern, hagyományos gazdasági-társadalmi szerkezetben működő társadalmi közösségek éppen ezért a gyermekre „tőke jószágként”, másként fogalmazva „befektetési jószágként” tekintettek, és tekintenek ma is azokban az országokban, ahol a makro közösségtől igényelhető szociális ellátások terjedelme az ellátási fajtákat vagy a személyi kört illetően szűk. A gyermek, még inkább a sok gyermek a szülők eltartásának szempontjából bizonytalanság csökkentő tényezőként hathat, főleg, ha a tanult erkölcsi normák hatása is elég erős ahhoz, hogy az elvárt tartási kötelezettségnek a keresőképes nagykorú gyermek eleget is tegyen.

A házasság és a család intézmény védelmének kérdése tehát a tartási kötelezettség pontján találkozik a makro közösségi szintet képviselő állam (feladat átadás esetén az állami feladatot ellátó helyi önkormányzatok) szociális szerepvállalásának kérdésével. E kérdésnél azonban rögtön fel kell hívni a figyelmet arra, hogy nincs hatékony állami szerepvállalás központi (helyi önkormányzati) költségvetési bevétel nélkül. A központi (helyi önkormányzati) költségvetési fedezet kérdése pedig visszautal arra, hogy a lakosság összetételét illetően megfelelő lélekszámú aktív életkorban lévő és jövedelemmel rendelkező személyre van szükség ahhoz, hogy az állami és közösségi feladatok ellátásához való hozzájárulás mértéke a szükséges kiadásokhoz megfelelő fedezetet teremtsen.⁸

Megjegyzendő, hogy a polgári jog, amint a múltban, úgy a jelenben is ismeri és lehetővé teszi a jogosult teljes vagyonának, vagy valamely nagyobb értékű vagyontárgyának (például lakóingatlan, mezőgazdasági

⁶ Csjt. 32. § (3) bek.

⁷ Csjt. 70. § (1)-(3) bek., 60. § (1) bek. és 61. § (1) bek.

⁸ E kérdések tárgyalásánál nem érintettük az adó- és járulék befizetési fegyelem kérdését, hanem feltételeztük a vonatkozó jogszabályi előírások önkéntes betartását, mivel e tanulmány feladata nem a jogsértő magatartásokkal szembeni védekezés eszközeinek számbavétele és hatékonyságuk vizsgálata, hanem az, hogy a foglalkoztatási szolgálat fejlesztése kapcsán rendszerszerűen tekintse át a szociális védelem, ezen belül pedig a munkaügyi ellátórendszer működését.

művelésre alkalmas földtulajdon, stb.) tartási, életjáradéki vagy öröklési szerződéssel élők között, vagy halál esetére szóló elidegenítését a szerződő felek által megállapodott tartás fejében, amely tartási kötelezettség a vagyon tulajdonjogát megszerző kötelezettet a jogosult halálának napjáig terheli.

3. A szociális ellátások típusai

Magyarországon a szociális ellátások rendszere biztosítási, segélyezési és kisebb részben univerzális típusú ellátásokból épül fel.

A társadalombiztosítás ellátásai a „vásárolt szolgáltatás” elve alapján járnak. Ebből következően az ide tartozó ellátásokra azok jogosultak, akik maguk fizetnek járulékot, vagy akik javára járulékfizetés történik.⁹

A jövedelemmel nem rendelkezők és az alacsony jövedelmű személyek részére juttatható szociális támogatásokat az önkormányzatokra telepített gyermekvédelmi, valamint a nagykorú személyek számára kialakított szociális ellátások képezik, amely ellátások közös vonása, hogy a vonatkozó jogszabályok által körülírt rászorultság feltételéhez kötöttek.¹⁰

Univerzális jellegű, vagyis alanyi jogon járnak a családtámogatások.¹¹

Az 1991-ben hatályba lépett, időközben sokszor¹² módosított, a munkanélküliség kezelésére szolgáló foglalkoztatási törvény (továbbiakban: Flt.) koncepciója szerint a foglalkoztatás elősegítése, a munkanélküliség és szociális következményeinek kezelése részben a centrálisan irányított munkaügyi igazgatás, részben az önálló jogalkotási hatáskörrel is rendelkező, decentralizált önkormányzati szociálpolitika területére tartozik. Az Flt. mindazonáltal azzal, hogy meghatározza azt, hogy a foglalkoztatáspolitikai aktív és passzív eszközeinek igénybevétele szempontjából ki minősül munkanélkülinek, kijelöli az állami foglalkoztatási szerv és a települési önkormányzatok együttműködését igénylő kérdések körét is. (Az Flt. szerint munkanélkülinek az a személy számít, akit a munkaügyi központ kirendeltsége nyilvántart.)

3.1. A biztosítási típusú ellátási forma

Az állam által szociális szerepvállalás címén szervezett társadalombiztosítás általában a „vásárolt jog” elve alapján működik, vagyis az egyéni öngondoskodás kollektív rendszerbe szerveződő módja. (Előfordul azonban olyan tiszta vagy vegyes rendszer is, amelyben a kifizetések nem vagy nem

⁹ A társadalombiztosítás ellátásainak szabályait törvényi szinten az 1997. évi LXXX., az 1997. évi LXXXI., az 1997. évi LXXXII., és az 1997. évi LXXXIII. törvények tartalmazzák.

¹⁰ Törvényi szinten a gyermekvédelmi ellátásokat az 1997. évi XXXI. törvény, míg a nagykorú személyek számára járó ellátásokat az 1993. évi III. törvény tartalmazza.

¹¹ A családok támogatásáról törvényi szinten az 1998. évi LXXXIV. törvény rendelkezik.

¹² Az 1991. évi IV. törvény e tanulmány lezárásáig 87 alkalommal, ezen belül a tanulmány alapját képező kutatás időszaka alatt (2011-ben) is többször módosításra került.

teljes egészében járulékokból, hanem egészben vagy részben a központi költségvetés terhére történnek. Amennyiben a kifizetésekre teljes egészében a központi költségvetésből kerül sor, úgy – az elnevezése ellenére – az ilyen ellátás nem társadalombiztosítási alapon szerveződő, hanem az adott társadalmi közösség társadalmi konszenzusán, és persze az adott társadalmi közösség általános teherbíró képességén nyugvó, meghatározott szempont szerint behatárolt tagjainak egzisztenciális biztonságát (magasabb mértékű vagy összegű ellátás esetén a jólétét) az egyenlőség elve alapján szolgáló univerzális ellátásként minősíthető, amely az említett működési elvre tekintettel az egyéneknek alanyi jogon jár.

A társadalombiztosítási alapon működő ellátások nyújtása azonban veszélybe kerülhet, ha felborul a járulékot fizetők és az ellátásban részesülők aránya. Ennek oka lehet például, hogy a negatív irányú demográfiai változások miatt az öregségi nyugdíjra történő kifizetések meghaladják a befizetett járulékok összegét, vagy a munkaviszonyt terhelő foglalkoztatási formát terhelő magas járulékfizetési kötelezettség miatt a foglalkoztatók az alacsonyabb járulékfizetéssel járó munkavégzési formákat részesítik előnyben, vagy ha tömegessé és tartóssá válik a munkanélküliség, amely miatt huzamosabb időn át elmarad a kiadásokhoz szükséges járulékok befizetése. A társadalombiztosítási rendszer ugyanis ahhoz a tényezőhöz kötött, hogy a termeléshez tömegesen van szükség munkavállalókra, de legalábbis olyan önfoglalkoztatókra, akik a jövedelemszerző tevékenységet folyamatosan végzik, és ezért rendszeresen képződik jövedelmük, amelynek meghatározott részét öngondoskodás címén befizetik a biztosítási alapba. (Különösen a felosztó-kirovó rendszerben működő társadalombiztosítási ellátások zavartalan működéséhez szükséges az, hogy a befizetések egy meghatározott rövid időszakon belül fedezzék az aktuális kiadásokat.)

A hektikus jellegű munkavégzés, és ezzel összefüggésben a rendszertelenül ingadozó mértékű befizetések zavart okozhatnak a társadalombiztosítási ellátások önfinanszírozó jellegének fenntartásában, a munkanélküliség emelkedése és tartóssá válása pedig az állami mögöttes garanciavállalás alapján a központi költségvetés terhére más közfeladatok finanszírozásától vonhat el forrásokat végső soron az egész társadalmi közösség jólétére negatívan kiható módon.

3.2. A segélyezési típusú ellátási forma

A segélyezési típusú ellátások szervező elve a rászorultság. A rászorultság megítélése általában jövedelmi alapon történik. Az univerzális és a regionális szinten kidolgozott nemzetközi egyezmények rendelkezéseire tekintettel az ellátás mértéke szempontjából azonban kötelező elvárás az

élethez, az emberi méltósághoz való univerzális emberi jogi követelmény teljesülése. Előnye, hogy a társadalmi szolidaritás elve alapján minimális szintű ellátást biztosít azoknak az egyéneknek, akik önhibájukon kívül nem tudnak gondoskodni magukról. Hátránya, hogy az univerzális típusú ellátási módhoz hasonlóan csökkenti, vagy ki is kapcsolja az egyén öngondoskodási képességre való törekvését. Jövedelemhez jutási időszakban nem kellően motiválja az egyéneket a tartalék képzésre. A családi kapcsolatok létesítése, illetve fenntartása ellen hat azáltal, hogy az egyént arra ösztönzi, hogy megélhetési zavar esetén közvetlenül a makro szinttől reméljen segítséget. Ugyanakkor az ellátás színvonalának rendszerint alacsony volta miatt nem alkalmas a jövedelmi különbségekből adódó társadalmi feszültségek hosszú távú kezelésére. Mivel a finanszírozásuk a központi költségvetés forrásaiból (ha a költségvetés fő bevételi forrása az adóbevétel, akkor az adóbefizetésekből) történik, ezért az olyan időszakban, amikor megnő a segélyezettek létszáma, a központi költségvetésből jelentős mértékű forrást von el, amely miatt más közfeladatok teljesítése akadályozottá válhat. Ez az állapot, ha hosszan tart, az adott társadalom működési zavarához vezethet.

Bármelyik ellátási típust tekintjük, a közös tényező az, hogy a makroszinten szerveződő szociális ellátások nyújtásához központi költségvetési bevétel (vagy ha a szociális ellátás nyújtásának kötelezettsége a helyi önkormányzatokat is terheli, akkor valamilyen arányban a helyi önkormányzati költségvetési bevétel) szükséges. E ponton elérkeztünk az értékteremtő munka alapvető fontosságához, de a foglalkoztatás támogatása terén társadalmi igényként mutatkozó állami szerepvállalás kérdéséhez is. Mivel a fentebb bemutatottak szerint a szociális ellátások finanszírozhatóságának alfája és ómegája az értékteremtő munka végzése, ezért az aktív, foglalkoztatást elősegítő támogatási eszközök hatékonysága kulcsfontosságú. (A passzív eszközök szerepe ugyanis a munkaerő-piacról kiesett, munkanélkülivé vált álláskereső személy, illetve az általa eltartott családtagjai egzisztenciális biztonságát hivatottak egy átmeneti időszakra fenntartani, vagyis itt a cél csupán a kiesett munkajövedelem meghatározott mértékű pótlása.)

3.3. Az univerzális alapon járó ellátás jellegzetessége

Az univerzális rendszer szerint működő ellátások azon az elven alapulnak, hogy az egyéneknek az egzisztenciális biztonság azért jár, mert az adott társadalmi közösséghez (állampolgári státusz alapján egy adott államhoz) tartoznak. Az ilyen alanyi jogon járó ellátások folyósítása nem függ célzott járulékfizetéstől, vagy a rászorultság mértékétől. Az ellátások a jellegüket tekintve kiterjedhetnek a megélhetési zavarok minden fajtájára, vagy bizonyos helyzetekre (például betegség és baleset esetén az egészségügyi ellátásra, öregség vagy más jellegű tartós keresőképtelenség esetén

nyugdíjra, gyermekvállalás esetén a gyermeknevelési költségekhez való hozzájárulásra). Nyilvánvaló, hogy az univerzális alapon járó ellátások finanszírozásához is szükség van forrásokra. E kiadások fedezete azonban nem célzott járulék befizetésből, hanem az általános adó bevételekből történik.¹³ Emiatt az ilyen elv alapján működő ellátások nyújtása a központi költségvetés, és ezzel összefüggésben az újra elosztható jövedelmek termelésére képes gazdaság állapotához szorosan kötődik. Veszélye, hogy az alanyi jogon járó ellátások létezése az egyének öngondoskodási képességének kifejlődése ellen hat, mivel a jogok és a kötelezettségek között objektív jelleggel fennálló összefüggés elveszti az eredeti értelmét. Az egyenlőségi elv alapján történő juttatások morális feszültséget okozhatnak a jövedelemszerző tevékenységet folytató és ezáltal adóbefizetéseket teljesítők és az ilyen befizetéseket nem, vagy csak alacsony összegben teljesítők között, amely az adóbefizetéseket teljesítőket az adóköteles jövedelmek eltitkolására motiválhatja. Kétségtelen viszont, hogy megfelelő színvonalú ellátások nyújtása esetén eszközként szolgálhat arra, hogy a jövedelmi egyenlőtlenségből eredő társadalmi különbségeket tompítsa.

¹³ De a központi költségvetés bevétele származhat az állam vállalt alapított vállalt nyereségének elvonásából is.

4. A szociális jogok rendszere

4.1. A szociális jog területei

A szociális ellátások körébe tartozik a társadalmi makroszinten megszervezett összes olyan tevékenység, amelynek az a rendeltetése, hogy a társadalom tagjai (vagy azok bizonyos csoportjai) által megtermelt javak egy részének elvonásával képzett alapból támogatást adjanak mindazon személyeknek, akik önhibájukon kívül nem tudnak saját megélhetésükről gondoskodni (reprodukciós zavarral küzdenek), vagy akik a társadalmi közösség fennmaradása érdekében a társadalmi közösség által elismert többletterheket vállalnak magukra.¹⁴

A hivatkozott definíció kialakításánál azt az elhatárolási ismértvet vettük alapul, hogy a szociális biztonság makroszinten történő működtetéséhez szükséges intézmények az állam szociális funkciójával függenek össze, vagyis a rendszerszerű kialakítás, a működtetés feltételeiről való gondoskodás, az irányító és ellenőrző tevékenység állami feladat. E felfogás következik egyébként az új Alaptörvény rendelkezéséből, amely szerint „Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, özvegység, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult. Magyarország a szociális biztonságot [...] a szociális intézmények és intézkedések rendszerével valósítja meg.”¹⁵

Az állami irányítás eszköze a jogalkotás. A szociális ellátások meghatározására alkalmazott definíció szerint tehát a szociális jogágba tartozik mindazon jogterület szabálya, amely a szociális ellátások jogi szabályozásával összefüggő kérdésekkel foglalkozik. E megközelítésből adódóan a szociális jog a társadalombiztosítási jogot, a foglalkoztatás-támogatási jogot (annak aktív és passzív eszközeire kiterjedően) és a szociális segélyezés jogát foglalja magában függetlenül attól, hogy milyen forrásból származik az újraelosztásra kerülő bevétel, illetve milyen jogcímen történik az újraelosztás. Ugyanakkor a szociális ellátások rendszerének igazgatásával kapcsolatos szabályok a közigazgatási jog szakági igazgatásának területére tartoznak, amely igazgatási feladatokban Magyarországon a centrálisan irányított államigazgatási szervek mellett decentralizált, helyi önállósággal rendelkező szervek is részt vesznek.

¹⁴ A szociális ellátások definiálásánál elsősorban Czúcz Ottó által publikált fogalom meghatározásra támaszkodtunk. (Czúcz, 2003, 29.)

¹⁵ Alaptörvény, Szabadság és felelősség rész, XIX. cikk (1)-(2) bek.

4.2. A szociális jogok szabályozása tágabb és szűkebb értelemben

A szociális biztonság intézményrendszerének kiépítése és működtetése – ahogyan azt a fentiekben bemutattuk – állami feladat. E feladat teljesítésében az állam a társadalmi normák emberi magatartást irányító szerepére támaszkodik. Kétségtelen, hogy a kölcsönös kötelezettségvállaláson alapuló szolidaritás megvalósulása az egyénektől felelős gondolkodást igényel, amelynek kialakulásában nagy szerepe van a helyes erkölcsi normáknak, azonban olyan társadalmi-gazdasági körülmények között, amikor társadalmi közösséget alkotó személyek nagy részénél mutatkozik nagyfokú elbizonytalanodás a helyes és a helytelen magatartások megítélése körül – amely miatt az önkéntes normakövetés szintje alacsonnyá válik –, az állami kikényszerítés lehetőségének hozzákapcsolásával is járó jogi normák alkotásától várható gyorsabb és hatékonyabb, a társadalom többségének magatartását egységesen befolyásolni képes eredmény. A jogi norma alkotásához azonban elengedhetetlen feltétel a szabályozandó jogterület rendszerszemléletű áttekintése, a kapcsolódási pontok vertikális és horizontális számbavétele.

Ez a vizsgálat első fázisának célja, amely egyben a második és harmadik fázis tekintetében a további kutatás lehetőségét megalapozza és irányát meghatározza.

A szociális jog területe az egyén szemszögéből felmerülő megélhetési problémák komplexitásából kiindulva tágabb értelemben felöleli a jövedelemszerző tevékenység formáit szabályozó teljes joganyagot: a munkaviszony szabályait, a vállalkozási tevékenység egyéni és társas formában történő végzésével kapcsolatos szabályokat, beleértve a jövedelemadó fizetési szabályokat is, a jövedelemszerző képesség átmeneti vagy tartós hiánya esetén a jövedelempótló ellátásokhoz való hozzájutás szabályait (a társadalombiztosítási típusú és a szociális alapon járó segélyek igénybevételének szabályait), az öngondoskodáshoz, a munkaerő-piaci részvételhez szükséges képzettség megszerzéséhez és képességek elsajátításához szükséges képzésben részesülés szabályait, ideértve a munkanélküliek továbbképzésére, illetve átképzésére vonatkozó szabályokat is, valamint a gyermekvállalás érdekében szükséges családtámogatási szabályokat. E szabályok között az egyén jogait és kötelezettségeit tartalmazó anyagi jogi és a joggyakorlás, illetve a kötelezettség teljesítés módját szabályozó eljárás jogi jellegű szabályokat egyaránt találunk.

A jogalkotási tevékenység során kell ezért kialakítani azokat az aktív és passzív támogatási eszközöket, amelyek önhibán kívüli megélhetési probléma esetén biztosítják az egyén számára a szociális jogokból való részesülés lehetőségét, de ugyanakkor az egyéneket az öngondoskodáshoz szükséges tárgyi és személyi feltételek megszerzésére ösztönzik.

4.3. A szociális jogok nemzetközi horizontja

4.3.1. Univerzális szint

A szociális biztonság kérdése nem választható el az élethez, az emberi méltósághoz való emberi jogok megvalósulásának kérdésétől. Ezt az alapvető összefüggést felismerve fogadta el az ENSZ Közgyűlése 1948-ban Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát, amely az emberi jogok felsorolását teljes körűen tartalmazza. Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata a 22. cikkben általános jelleggel, emberi jogként fogalmazza meg a szociális biztonsághoz való jogot, míg a 25. cikk a szociális ellátásra okot adó élethelyzeteket sorolja fel. Bár az Egyetemes Nyilatkozat kötelező erejét többen, többféle okból is vitatták már, e dokumentumot hamarosan, 1966-ban, két egyezmény elfogadása követte: a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya és a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya.¹⁶ A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya a 9. cikkben mindenki számára kimondja a szociális biztonsághoz való jogot. A munkához való jogot pedig nem csupán a munka végzéséhez való jogként fogja fel, hanem a munkához való jog részeként említi a foglalkoztatást elősegítő intézkedéseket is (mint például a műszaki és szakmai tanácsadási, a képzési programok, eljárásmódok és módszerek kidolgozását), amelyek a gazdasági, társadalmi és kulturális fejlődésen keresztül biztosítják a teljes és termelő jellegű foglalkoztatottság elérését (6. cikk). Nem kevésbé lényeges a 13. és 15. cikk rendelkezése sem. A 13. cikk szól ugyanis a művelődéshez való joggal összefüggésben az elemi oktatás mindenki számára kötelezővé és ingyenessé tételéről, valamint a középfokú és a felsőfokú oktatás hozzáférhetőségéről, mégpedig az ingyenes oktatás fokozatos bevezetése útján. A 15. cikk pedig a tudomány haladásából és annak alkalmazásából származó előnyökből való részesedés általánossá tételét hirdeti meg.

A polgári és politikai jogoknak is van azonban szociális dimenziója. Az élethez való jog például tipikusan olyan jog, amely nemcsak politikai, hanem szociális vonatkozásokkal is rendelkezik. A tulajdonhoz való jogot pedig ma már egyre többen sorolják az oktatáshoz való joggal együtt a szociális jogok közé.¹⁷

A szociális jogok jogterületi meghatározottsága szempontjából irányadónak kell tekintenünk tehát, hogy a hivatkozott ENSZ egyezmény a gazdasági jogok, valamint a hagyományos, szűkebb értelemben vett szociális jogok, továbbá a kulturális jogok kérdését együtt, egy egyezményben tárgyalja

¹⁶ Magyarországon az 1976. évi 8. és 9. törvényerejű rendeletekkel került kihirdetésre.

¹⁷ Vö. Weller, 1996, 21.

kifejezve ezzel azt, hogy a szociális jogok fogalma a jelen kor társadalmi-gazdasági körülményei között a szociális biztonság megteremtéséhez szükséges jogcsoportot fogja át, vagyis ide tartoznak mindazon jogok, amelyek a megélhetéshez szükséges jövedelemszerzés aktív és passzív lehetőségeit szabályozzák, mint például a munkalehetőséghez, illetve a foglalkozás szabad megválasztásához való jogot, a betegség, baleset, öregség, a gyermekszülés és a gyermekgondozás, vagy a munkanélküliség miatt átmeneti vagy tartós jelleggel bekövetkező jövedelemszerző képesség hiánya miatt szükséges jövedelempótló ellátáshoz, valamint az egészségügyi ellátáshoz való jogot, illetőleg a jövedelemszerző tevékenység végzéséhez szükséges kompetenciák megszerzése érdekében a tanuláshoz, a művelődéshez való jogot.

4.3.2. Az európai régió szociális dimenziója: az Európai Szociális Karta

Az Európa Tanács által kidolgozott, 1961-ben elfogadott Európai Szociális Karta Magyarországon a rendszerváltás után, 1999-ben került kihirdetésre az 1999. évi C. törvénnyel. Az eredetileg 19 cikkeből álló Karta a kiegészítések, majd az 1996-ban történt átdolgozást követően (úgynevezett Módosított Európai Szociális Karta, Strasbourg, 1996. május 3.) időközben 31 cikkre bővült, amely a 2009. évi VI. törvénnyel vált a hazai jogrend részévé.¹⁸ Az Európai Szociális Karta a részes államok gazdasági teherbíró képességében kétségtelenül meglévő különbségeket oly módon veszi figyelembe, hogy az egyes cikkekből kétféle csoportot képez; egy úgynevezett kemény magot, amelybe sorolt cikkekből meghatározott számú

¹⁸ A magyar Országgyűlés a Módosított Európai Szociális Kartát kihirdető 2009. évi VI. törvény elfogadásakor 17 teljes cikket, és további két esetében egy-egy bekezdést választott ki. A kiválasztott cikkek, illetve bekezdések: a munkához való jogról szóló 1. cikk; az igazságos munkafeltételekhez való jogról szóló 2. cikk; a biztonságos és egészséges munkafeltételekhez való jogról szóló 3. cikk; a szervezkedési jogról szóló 5. cikk; a kollektív alkuhoz való jogról szóló 6. cikk; a gyermekek és fiatalok védelemhez való jogairól szóló 7. cikkekből a munkavállalás legalacsonyabb életkori határát előíró (1) bekezdés; az anyaság esetén a dolgozó nők védelemhez való jogáról szóló 8. cikk; a pályaválasztási tanácsadáshoz való jogról szóló 9. cikk; a szakképzéshez való jogról szóló 10. cikk; az egészség védelméhez való jogról szóló 11. cikk; a társadalombiztosításhoz való jogról szóló 12. cikkekből a társadalombiztosítás rendszerének megteremtéséről és fenntartásáról szóló (1) bekezdés; a szociális és egészségügyi segítségre való jogról szóló 13. cikk; a szociális jóléti szolgáltatásokból való részesülés jogáról szóló 14. cikk; a fogyatékkal élő személyeknek a függetlenséghez, a társadalmi beilleszkedéshez és a közösség életében való részvételéhez való jogairól szóló 15. cikk; a család szociális, jogi és gazdasági védelemhez való jogáról szóló 16. cikk; a gyermekek és fiatalok szociális, jogi és gazdasági védelemhez való jogáról szóló 17. cikk; a munkavállalást és a hivatást illetően a nem alapuló megkülönböztetés nélküli esélyegyenlőségre és egyenlő elbánásra való jogról szóló 20. cikk; az információhoz és konzultációhoz való jogról szóló 21. cikk; és a munkafeltételek és a vállalkozáson belül a munka környezetének megszabásában és javításában való részvétel jogáról szóló 22. cikk.

cikk/bekezdés kiválasztása kötelező, valamint a választható cikkeknek egy másik csoportját, amelyből további meghatározott számú cikket, illetve bekezdést kell kiválasztani. (A Módosított Karta esetében a „kemény magba” tartozó cikkek közül legalább 6 cikk, míg a többi cikkből még további 10 cikk kiválasztása kötelező; összesen 16 cikket, vagy 63 bekezdést, illetve ezek megfeleltethető kombinációját kell az egyes államoknak kiválasztaniuk.). A fokozatos megvalósítás tehát az Európai Szociális Karta megoldása szerint a fokozatos elfogadás lehetőségében nyilvánul meg, amely szisztéma egyszerre garantálja az európai régió országaiban megvalósuló standardizálást, valamint a régió egyes országainak gazdasági helyzete, aktuális jogalkotási állapota, valamint a közeli jövőben vállalhatónak tartott szociális jellegű intézkedései szerint történő variálást.¹⁹

A Módosított Európai Szociális Kartában felsorolt szociális jogok közül a munkához való jog például a részes államok tekintetében azt jelenti, hogy minden lehetséges eszközzel törekedniük kell a foglalkoztatás szintjének hosszú távú növelésére, amelyhez elsődlegesen foglalkoztatás-politikai tervek szükségesek.

A társadalombiztosításhoz való jog olyan rendszer létrehozását és fenntartását igényli, amely megfelelő védelmet nyújt a megélhetési kockázatok esetére azoknak a személyeknek, akik képesek részt venni a szociális védelem eme fejlettebb formájában. (A társadalombiztosítás a szociális védelem magasabb szintje, mint a társadalombiztosításhoz való jog megvásárlására, vagyis a járulék fizetésére nem képes személyeknek rászorultsági alapon járó szociális segítség.) A szociális és egészségügyi segítségre való jog tehát azoknak a személyek jelent ellátást, akik nem rendelkeznek megfelelő jövedelemmel - és akik nem is képesek arra, hogy az ehhez szükséges jövedelmet a saját erőfeszítéseik által teremtsék meg - ahhoz, hogy társadalombiztosítási jogviszonyt létesítsenek és tartsanak fenn. Ez a jog rászorultság esetén alanyi jogot teremt a segítségre, a segítség viszonylag alacsony szintje azonban érthető lehet az adott ország általános gazdasági helyzetének tükrében. Az előbbi segítségre való jogtól független az egészségvédelemhez való jog, amely közegészségügyi intézmények létrehozatalát feltételezi a betegségek megelőzésére, valamint a megfelelő egészségnevelés érdekében, továbbá a fertőző betegségek és a szenvedélybetegségek (alkoholizmus, kábítószer, dohányzás, stb.) leküzdéséhez szükséges intézkedések megtétele céljából, de az egészséges környezet biztosítása is ide sorolható. A szociális jóléti szolgáltatásokból való részesülés joga pedig azt jelenti, hogy a szociális munka módszereivel az államok segítsék elő az egyének társadalmi beilleszkedését, a hátrányos helyzetűek esetében a leszakadás megelőzését, valamint nyújtsanak segítséget a felbomlott családokban élő gyermekek, továbbá a hajléktalanok, és a menekültek részére. E jogvédelem kiterjed a bűncselekmények áldozatainak megsegítésére, a kizsákmányolással

¹⁹ Lásd erről bővebben Szigeti, 2009b, 91-160.

szembeni védelem megszervezése, és a fiatalkori bűnözés megelőzésével kapcsolatos intézkedésekre is.

Ugyanakkor a család védelemhez való joga azon a megfontoláson alapul, hogy a család a társadalom alapvető egysége, ezért a család nélkülözhetetlen társadalmi funkcióinak fenntartása nem szolgáltatatható ki teljesen az egyéni teljesítőképességnek, az egyének eltérő mértékű gazdasági lehetőségeinek. A Módosított Kartában példálódzó jelleggel ugyan, de a családok jogairól szóló cikkekben nevesített intézkedések is szerepelnek, mint az adóügyi intézkedések, lakáspolitikai, családtámogatások kidolgozása, a család szükségleteihez igazodó lakások építése, juttatása a fiatal házaspárok részére, új házaspárok támogatása a családalapításban.

Az Európai Szociális Karta tehát az európai régióba tartozó országok adottságait, helyzetét szem előtt tartva csoportosítja a szociális problémákat, de egyúttal jól elhatárolja, hogy az egyéneknek milyen alapon milyen jogok járnak; vagyis kijelöli, hogy az egyén mely esetben tarthat igényt a vásárolt jog elve alapján a társadalombiztosítás emeltebb színvonalú ellátására, és mikor kaphat a közpénzek (közösségi források) terhére állampolgári jogon vagy humanitárius alapon szociális és egészségügyi segítséget. E két előbbi esetcsoporttól független jogcím a minden embert egyaránt érintő, és ezért a jogvásárlás esetleges volta miatt az egyes egyének felelősségtudatára nem bízható egészségvédelem kérdése, valamint a családok támogatása, amely az előbbi szociális problémáktól abban különbözik, hogy a család olyan komplex (érzelmi, erkölcsi, gazdasági, gondozási, nevelési, kulturális) funkciókkal rendelkezik, amelyek sem az egyén, sem a makro közösség szintjén nem pótolhatóak kielégítően.

4.3.3. A közösségi jogalkotás hatása

Az Európai Közösséget létrehozó Római Szerződés 39. cikkének (1)-(2) bekezdése szerint a Közösségen belül biztosítani kell a munkavállalók szabad mozgását. A munkavállalók szabad mozgása magában foglalja az állampolgárság alapján történő minden megkülönböztetés megszüntetését a tagállamok munkavállalói között a foglalkoztatás, a javadalmazás, valamint az egyéb munka és foglalkoztatási feltételek tekintetében. A Szerződés 40. cikke szerint a Tanács rendeletek és irányelvek formájában megállapítja azokat intézkedéseket, amelyek a munkavállalók szabad mozgását megvalósítsák, többek között a nemzeti foglalkoztatási szolgálatok közötti szoros együttműködés biztosításával.

A Római Szerződés megalkotásának idején a munkanélküliség Nyugat-Európában még kezelhetően csekély mértékű volt, ezért a munkavállalók szabad mozgásában való megállapodás megfelelő eszköznek tűnt a probléma kezelésére. Ez az elképzelés az 1990-es évekig markánsan megmaradt, és kihatott az elsődleges és a másodlagos közösségi jogforrások megalkotására is.

Változást az 1990-es években egyre növekvő munkanélküliséggel való szembesülés hozott. 1991-ben a Maastrichti Csúcstalálkozón megszületett a Szociálpolitikai jegyzőkönyv és a Szociálpolitikai megállapodás, majd 1993-ban az Európai Unió Bizottsága elkészítette a foglalkoztatásról szóló „Fehér Könyvet”, és még ugyanebben az évben kidolgozásra került a szociálpolitikáról szóló „Zöld Könyv” is. 1999-ben az Amszterdami Szerződés módosította a Római Szerződést, illetőleg az Európai Unióról szóló Maastrichti Szerződést. A fordulópontot azonban a 2000-ben tartott Lisszaboni Csúcs jelentette, amely a szociális védelmi rendszer korszerűsítését is célul tűzte ki. Ennek folytatásaként 2000 decemberében a Nizzai Csúcs döntött a Szociálpolitikai Menetrend elfogadásáról, amelynek szerepe a gazdaság-, a foglalkoztatás és a szociálpolitika közötti interakció megteremtése.

A 2010-ig terjedő „Munkalehetőségek és új esélyek mindenkinek” címmel megfogalmazott Szociálpolitikai Menetrendben helyet kapott a több generációt érintő szemléletmód, az összetartóbb társadalom megvalósítása, amellet, hogy változatlanul megmaradt a teljes foglalkoztatottság elérésének eredeti célja.

A teljesség igénye nélkül csupán felvillantott események alkalmával született megállapodások és nyilatkozatok azonban azt mutatják, hogy a közösségi szociálpolitika az ezredforduló küszöbén történt szemléletváltás ellenére még ma sem alkot egységes rendszert. A migráns munkavállalókat érintő kérdések egységes rendezésére irányuló lépéseket kivéve a tagállamok belső jogalkotási hatásköre továbbra is dominál a szociális problémák megoldását illetően.

A közösségi foglalkoztatási stratégia röviden összefoglalva a foglalkoztathatóság javításához szükséges szakképzés erősítésére, a munkavállalók alkalmazkodó képességének fejlesztésére, a gazdasági változásokhoz rugalmasan igazodó munkaerő-piac kialakítására, de emellett a vállalkozóvá válás ösztönzésére, az esélyegyenlőség megteremtésére, és az aktív szolidaritás fejlesztésére helyezi a hangsúlyt.

A közösségi jogforrások közül az Európai Parlament és a Tanács szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról 2004. április 29-én hozott 883/2004/EK rendelete, valamint a végrehajtására vonatkozó eljárás megállapításáról szóló 987/2009/EK rendelete érdemel kiemelés, amely rendeletek célja a szociális biztonsági rendszerekre vonatkozó rendelkezések korszerűsítése és egyszerűsítése a Közösségen belül mozgó

munkavállalókra, önálló vállalkozókra és családtagjaikra kiterjedő személyi hatállyal. A hivatkozott közösségi rendeletek elsősorban az egyenlő bánásmód elvét igyekeznek érvényre juttatni azon munkavállalók esetében, akik nem a munkavállalás helye szerinti tagállamban rendelkeznek lakóhellyel, beleértve a határ menti munkavállalókat is. Emellett a munkavállalók mobilitásának előmozdítása érdekében a többi tagállamban való munkakeresés megkönnyítése a másik cél, amelynek érdekében minden tagállamban szükséges a munkanélküli-biztosítási rendszerek és a foglalkoztatási szolgálatok közötti szorosabb és hatékonyabb együttműködés biztosítása.

A támogatási lehetőségek között a képzési támogatás szabályairól szól a Római Szerződés 87. és 88. cikkeinek alkalmazásával kapcsolatban a támogatások bizonyos fajtáinak a közös piaccal összeegyeztethetővé nyilvánításáról szóló 800/2008/EK rendelet (ún. általános csoportmentességi rendelet). E rendelet határozza meg, hogy milyen mértékű támogatási intenzitás és milyen képzési költségek számolhatók el a képzési támogatás keretében, amelyek mentesek a Szerződés 88. cikke (3) bekezdésében előírt bejelentési kötelezettség alól. Amennyiben az általános csoportmentességi rendelet 8. cikkében foglaltak nem teljesülnek, a támogatás a munkaadó tekintetében csekély összegű (de minimis) támogatásként nyújtható a 6/1996. (VII. 16.) MüM rendelet 27. § (3) bekezdése szerint.

4.4. A szociális jogok szabályozása a magyar Alkotmányban

A rendszerváltással Magyarországon a gazdasági rend alapja ismét a magántulajdon lett. Sem a rendszerváltáskor, sem pedig azt követően – egészen az új Alaptörvény 2011. április 25. napján történt elfogadásáig – nem került sor azonban arra, hogy a gazdasági-társadalmi rendszerben bekövetkezett gyökeres változások az alapjogok szintjén is koherens módon kerüljenek rendezésre. Az 1989-ben elfogadott alkotmányrevízió a szociális jogok szabályozását nem igazította a megváltozott tulajdonviszonyokhoz. 1989-et követően azután többször is módosításra került az 1989-1990-ben megreformált alkotmány (2010-ig több mint 40 módosítás történt), de a szociális jogokkal kapcsolatos rendelkezések esetében lényeges változtatásra mégsem került sor.²⁰

Mindenesetre hazánk az elmúlt húsz évben a külső körülmények miatt időközben drámai mértékben beszűkült piaci viszonyok, valamint a megváltozott tulajdonviszonyoktól immáron teljesen elszakadt, az

²⁰ Lásd erről bővebben Szigeti, 2011, 155-159.

állampárti totalitárius diktatúra felelősséget nélkülöző voluntarista szemléletét tükröző alkotmány szorításába került.

4.4.1. Az új Alaptörvény rendelkezései

A 2012. január 1-jén hatályba lépő új Alaptörvény az egyéneket egyedileg terhelő öngondoskodási kötelezettséget az Alapvetés részben akként fogalmazza meg, hogy „Mindenki felelős önmagáért, [...]”,²¹ tekintettel arra a másik Alaptörvénybeli rendelkezésre, amely szerint „Magyarország gazdasága az értékkeremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik.”²² A felhalmozást, a tartalékképzést pedig a tulajdonhoz való jog kinyilvánítása teszi lehetővé, amelyet az új Alaptörvény akként fogalmaz meg, hogy „Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez.”²³ Az új Alaptörvény azonban nem hagy kétséget afelől, hogy „A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.”²⁴ Ez a felelősség egyrészt abban nyilvánul meg, hogy „Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.”²⁵ Másrészt a „Teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.”²⁶ Az egyéni szinthez tartozik az individuális munkaszerződésekhez kapcsolódó, de a makro közösségi szint számára is megfogalmazódó cél, miszerint „A munkavállalók és a munkaadók - a munkahelyek biztosítására, a nemzetgazdaság fenntarthatóságára és más közösségi célokra is figyelemmel - együttműködnek egymással.”²⁷

A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (Szoc.tv.) az egyének önmagukért és családjukért fennálló felelősségét egyébként már 1993. óta alapelveként fogalmazza meg, kiegészítve e felelősséget – az egyébként a magyar társadalmi szerkezetből sajnálatosan továbbra is hiányzó - helyi közösségeknek a tagjaikért viselt felelősségével.

4.4.2. A szociális jogok szabályozásának módja

A szociális ellátórendszer szabályozásának vizsgálatánál lényeges kérdés, hogy a jogalkotó a megélhetési problémákat finanszírozási szempontból

²¹ Alaptörvény, Alapvetés rész O) cikk

²² Alaptörvény, Alapvetés rész M) cikk (1) bek.

²³ Alaptörvény, Szabadság és felelősség rész, XIII. cikk (1) bek.

²⁴ Alaptörvény, Szabadság és felelősség rész, XIII. cikk (1) bek.

²⁵ Alaptörvény, Szabadság és felelősség rész, XII. cikk (1) bek.

²⁶ Alaptörvény, Szabadság és felelősség rész, XXX. cikk (1) bek.

²⁷ Alaptörvény, Szabadság és felelősség rész, XVII. cikk (1) bek.

milyen módszerrel tartja kezelhetőnek. Mindenesetre a rendszer kialakításánál számos szempontra kell tekintettel lennie, mint például a központi költségvetés forrásainak mértéke, a lakosság adó- és járulékfizetéssel való terhelhetőségének határa, az adó- és járulékfizetési morál kérdése, az állampolgárok változástűrő képessége (a változásokhoz való alkalmazkodóképessége), a munkaerő-piac aktuális állapota, az ellátórendszer rövidebb és hosszabb távon való átalakításának lehetősége, stb.

A fenti szempontok határozzák meg, hogy az adott országban az egyén számára melyek azok az ellátások, amelyeket a vásárolt jog elve alapján, az adott ellátásért fizetendő, többségében annak értékéhez arányosított ellenérték ellenében (ez esetben az adott ellátásból szigorúan csak azok részesedhetnek, akik a befizetéseik által részeseivé válnak az anyagi fedezetet biztosító kockázatközösségnek) és melyek azok, amelyeket állampolgári vagy a minden rászoruló személyre kiterjedő emberi jogi alapon, vagyis teljes egészében a társadalmi szolidaritás elve alapján, a közösségi források terhére vehet igénybe [ez utóbbi jogcím esetében azért kerüljük a gyakran használt „ingyenesen” szófordulatot, mert szükségesnek tartjuk annak egyértelműsítését, hogy egyetlen ellátás sincs „ingyen”, hiszen az ellátás költségeit valamilyen forrásból fedezni kell, hanem a vizsgálandó szempont helyesen az, hogy az ellátás költségeinek fedezete kit terhel: a szolgáltatást igénybe vevő egyént (az általuk létrehozott kockázatközösséget), vagy a társadalmi szolidaritás elve alapján a közösség valamilyen mértékben kötelezésre kerülő összes tagját].

4.4.3. A társadalombiztosítási típusú jogviszony keletkezése, jellege, fajtái

Jelenleg a vásárolt jog elve alapján, vagyis járulékfizetés ellenében a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény (Tbj.) 14. §-a szerint az egészségbiztosítás alapján a terhességi-gyermekágyi segély, a gyermekgondozási díj, a táppénz, a baleseti táppénz, a baleseti járadék; a nyugdíjbiztosítás alapján (saját jogon) az öregségi nyugdíj, a rokkantsági nyugdíj, a baleseti rokkantsági nyugdíj; (hozzátartozóként) az özvegyi nyugdíj, az árvaellátás, a szülői nyugdíj, valamint rehabilitációs járadék címén lehet jövedelempótló ellátásra igényt tartani.

A Tbj. az 1. §-ban kimondja, hogy a társadalombiztosítási jogviszonyok olyan jogviszonyok, amelyek az egyéni felelősség és öngondoskodás követelményeinek és a társadalmi szolidaritás elveinek megfelelően kerültek szabályozásra. Mindazonáltal a jogalkotó a biztosítási alapon működő ellátások fenntarthatósága érdekében főszabályként írja elő a biztosított

körbe vont személyek számára a társadalombiztosítás rendszerében való részvételi kötelezettséget,²⁸ valamint a foglalkoztatók és a biztosítottak fizetési kötelezettségét.²⁹ (Az Alapelvek között szerepel, hogy a társadalombiztosítás a Magyar Köztársaság állampolgárait, illetve meghatározott esetben a Magyar Köztársaság területén tartózkodó más természetes személyeket felölélő olyan társadalmi kockázatközösség, amelyben a törvényben megállapított szabályok szerint a részvétel kötelező.³⁰)

A kutatás tárgya szempontjából az állami feladatként előírt társadalombiztosítás működtetésének, a szabályozás elveinek, illetőleg az egyes rendelkezéseknek a jelentőségét az adja, hogy azok a személyek, akik a Tbj. alapján társadalombiztosítási jogviszonyra tesznek szert a megélhetési problémák azon eseteiben, amelyekre a társadalombiztosítási jogviszony kiterjed, jövedelempótló ellátásra tarthatnak igényt. Nyilvánvaló, hogy a közösség számára az az optimális állapot, ha a lakosság túlnyomó többsége ezen a címen válik jogosulttá jövedelempótló ellátásra, mert ezen ellátások fedezetét a foglalkoztatók (beleértve az egyéni és a társas vállalkozások esetében az önfoglalkoztatókat, valamint azokat a személyeket is, akik megállapodás alapján válnak jogosulttá) és a foglalkoztatottak a jövedelemszerző tevékenységükből származó bevételből, annak terhére fizetik, vagyis esetükben (a kockázatközösség sajátos szabályai és elosztási elvei szerint) megvalósul az öngondoskodás, és ezért ők a társadalombiztosítási ellátások tekintetében nem szorulnak rá a közösség többi tagjának támogatására.

Meg kell jegyezni, hogy a nyilvánvaló összefüggés ellenére hazánkban alacsony a járulékfizetési hajlandóság, és annak ellenére, hogy a munkaviszony, vagy a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony létesítése a hivatkozott Tbj. szabály szerint automatikusan jár együtt a társadalombiztosítási jogviszony létrejöttével, ez a körülmény jelenleg még nem motiválja kellő mértékben a munkavállalásra, vagy járulékfizetésre képes személyeket; más szóval a paternalista jellegű államkép továbbélésére tekintettel a társadalombiztosítási jogviszony sokak számára még ma sem minősül értékkel rendelkező dolognak. E hiányosság rávilágít arra, hogy a jogszabályalkotás mellett az emberekkel való megfelelő tartalmú kommunikáció is elengedhetetlen az élhetőbb társadalmi közösség megteremtése érdekében.³¹

²⁸ A Tbj. 2. § (5) bek. akként rendelkezik, hogy a társadalombiztosítás az annak alapjául szolgáló jogviszonnyal egyidejűleg, a törvény erejénél fogva jön létre.

²⁹ A Tbj. 2. § (5) bek. szerint a fizetési kötelezettség érvényesítése érdekében a foglalkoztatót bejelentési, nyilvántartási, járulék-megállapítási és levonási, járulékfizetési, valamint bevallási kötelezettség terheli. A (6) bek. a foglalkoztatót a társadalombiztosítás keretében nyújtott ellátások pénzügyi fedezetéhez meghatározott összegű járulék- és hozzájárulás fizetésére kötelezi.

³⁰ Tbj. 2. § (1) bek.

³¹ Erre a körülményre a kutatás további fázisaiban még visszatérünk.

Továbbá a foglalkoztatás-támogatás passzív eszközei is biztosítási alapon működnek, amelyhez meghatározott munkavállalási előzmény és járulékfizetés szükséges, e szabályok miatt úgyszintén nagy a jelentősége annak, hogy sikerül-e az egyénnek olyan típusú és időtartamra szóló munkavégzésre irányuló jogviszonyt létesítenie, amely adott esetben a foglalkoztatás-támogatás passzív támogatási eszközeiben való részesedését lehetővé teszik.³²

4.4.4. A foglalkoztatási szolgáltatások igénybevételének módja, jellege; az intézményrendszer felépítése, hatásköri megoszlás

A foglalkoztatással összefüggő állami feladatok belföldi jogi szabályozása három szinten történik:

1. Törvényi szint: a munkanélküliség megelőzését, illetőleg csökkentését szolgáló foglalkoztatási eszközökre, a munkanélkülieket megillető juttatásokra, a munkaerő-piaci szervezetrendszerre, valamint ezek finanszírozására vonatkozó elvek rögzítése. Keretjellegű szabályozás, amely kereteket a törvényi felhatalmazás alapján alacsonyabb szintű jogforrások (Kormányrendelet, miniszteri rendeletek, egyes jogviszonyok tekintetében a helyi önkormányzatok rendeletei) töltenek ki részletszabályokkal.
2. Kormányrendelet szintje: a Kormánynak a foglalkoztatáspolitikai követelményeket nemcsak a munkaügyi és foglalkoztatási tárgyú, hanem valamennyi döntésének előkészítésénél és végrehajtásánál figyelembe kell vennie. A Kormány foglalkoztatási politikáját saját tevékenységével elsősorban a foglalkoztatáspolitikáért felelős minisztérium valósítja meg.
3. A helyi önkormányzatról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) az önkormányzatok foglalkoztatáspolitikával kapcsolatos feladatait is kimondja,³³ figyelemmel arra, hogy a helyi foglalkoztatási feszültségek enyhítése az önkormányzatoknak is alapvető érdeke. A munkaerő-piaci szervezet zavartalan működésének biztosítása érdekében az önkormányzatoknak a munkaerő-piaci szervezet működéséhez támogatást kell nyújtania.

³² A Tbj. 4. § a) pont 4. alpont szerint az álláskeresői járadékban, álláskeresői segélyben, keresetpótló juttatásban, vállalkozói járadékban, valamint munkanélküli-járadékban, álláskeresői ösztönző juttatásban, nyugdíj előtti munkanélküli segélyben (a továbbiakban együtt: álláskeresői támogatás) részesülő biztosítottak minősülő személy esetén a foglalkoztató az ellátást folyósító szerv.

³³ Ötv. 8. § (1) bek.

4.4.5. Az Fltv. megalkotásának célja

A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény (továbbiakban Fltv.) megalkotását a jogalkotó azzal indokolta, hogy a „[...] gazdasági válság a következő években csak erőteljes szerkezetváltással és számottevő munkanélküliség felvállalásával küzdhető le. A munkanélküliség növekedésétől viszont a társadalmi konfliktusok kiéleződése várható, amelyek kezelése tisztázott szereposztást és a megfelelő eszközrendszer, döntési mechanizmus mielőbbi kiépítését igényli.” A tulajdonviszonyok teljes átalakulása miatt a munkaadók és a munkavállalók között a korábbiakhoz képest teljesen új típusú kapcsolatok jönnek majd létre – folytatja az indokolás -, ezért a törvényi szabályozásnak követnie kell a munkaerőpiac feltételeinek előzőekben vázolt lényeges módosulásait, többek között azzal is, hogy mind a munkaadók, mind a munkavállalók számára megfelelő garanciákat biztosít, a munkaadóknak a szerkezetváltás következtében szükségessé váló létszámleépítésekhez, a munkavállalók számára pedig arra, hogy munkanélkülivé válásuk esetén megfelelő segítséget kapjanak az újra-elhelyezkedéshez.³⁴

4.4.6. Az Fltv. és a kapcsolódó szociális tárgyú törvények módosításainak jelentősebb állomásai

Bár a munkanélküli ellátások rendszere 1991 óta többször is módosításra került [pl. a megállapítás és folyósítás feltételei szigorodtak, bizonyos ellátási formák (pályakezdők munkanélküli segélye, előnyugdíj) megszűntek, vagy kedvezőtlenebb formában jelentek meg (előnyugdíj helyett nyugdíj előtti munkanélküli segély), illetve új ellátások bevezetésére is sor került (álláskeresőt ösztönző juttatás, vállalkozói járadék)] 2005-ben a 2005. évi LXX. törvénnyel a jogalkotó a magyarországi munkaerő-piaci helyzet állapota miatt átfogó jelleggel módosította az Fltv.-t, amellyel a munkára ösztönzést kívánta elősegíteni. A cél a foglalkoztatás-támogatás passzív eszközeinek igénybevétele helyett az aktív eszközök felé terelés, vagyis az aktív munkakeresés elérése volt, mégpedig a munkanélkülivé válást követően azonnal. Akkor a jogalkotó a munkanélküli járadékot felcserélte az álláskeresői támogatással. Az álláskeresői támogatása új rendszerének elemei az álláskeresői járadék és az álláskeresői segély lettek. Egyes ellátások (nyugdíj előtti munkanélküli segély, álláskeresőt ösztönző juttatás) pedig megszűntek.

³⁴ Lásd az 1991. évi IV. törvényhez fűzött indokolás általános részének 2. pontját.

Az Fltv. alkalmazására is kihatott a 2005. november 1-jén hatályba lépett, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.). Az új szabályok szerint a foglalkoztatást elősegítő támogatás ettől kezdve nem államigazgatási határozatban kerül megállapításra, hanem a támogatásban részesülővel hatósági szerződése történik. A szerződés tartalmazza a támogatás formáját, mértékét, a folyósítás időtartamát, módját, a támogatás nyújtásának egyéb feltételeit, a felek jogait és kötelezettségeit, és a szerződésszegés jogkövetkezményeit.

Az Fltv. 2007. január 1-jétől hatályba lépett változásai a támogatások fajtáit és a foglalkoztatási szolgálatot érintettek jelentősebben. Akkor került sor a regionális szintű összevonásra: a megyei (fővárosi) illetékességű munkaügyi központok helyett hét regionális munkaügyi központ kialakítására (2006. évi CXIII. törvény).

A helyzet romlása miatt 2008-ban (a 2008. évi CVII. törvénnyel) nemcsak az Fltv., hanem más szociális tárgyú jogszabályok, köztük az 1993. évi III. törvény (Szoc.tv.) is jelentősebben módosításra került. A módosítás kapcsán a jogalkotói indoklás arra hívta fel a figyelmet, hogy a magyar gazdaságban az elmúlt két évtizedben drasztikusan csökkent az alacsony képzettséget igénylő munka iránti igény, ezért a munkavállalási korban lévő szakképzetlen munkavállalók egyre inkább kiszorultak a munkaerőpiacról (az alacsony iskolázottságúak foglalkoztatási rátája alig haladja meg a 27%-ot). A tartósan munka nélkül lévők között is egyre növekvő arányban jelennek meg a rendszeres szociális segélyben részesülő személyek. Az iskolázatlan, vagy hiányos iskolázottságú fiatal felnőttek csoportja esetében fokozottabb annak a kockázata, hogy aktív pályafutásuk évtizedeiben segélyekből és egyéb szociális transzfer jövedelmekből kell eltartaniuk magukat és családjukat. A jogalkotó ezért a megoldást a támogatott képzésekkel, munkaerő-piaci programokba való fokozottabb bevonással, illetve szolgáltatások nyújtásával kívánta elősegíteni. Emellett a törvénymódosítással érintett célcsoport zömét alkotó alacsony iskolai végzettségű munkavállalók számára a nyílt munkaerőpiacra való visszakerülés első lépcsőjeként a közfoglalkoztatásban való részvételt írta elő.

A módosítás előírta, hogy az aktív korúak ellátására jogosultak körébe tartozó személyek közül a közfoglalkoztatásban vagy képzésben részt vevőket az állami foglalkoztatási szervnél álláskeresőként kell nyilvántartásba venni, az állami foglalkoztatási szerv velük álláskeresői megállapodást köt, részükre a települési önkormányzatok biztosítják a közfoglalkoztatásban való részvétel feltételeit. A munkavégzés időtartamára az aktív korúak ellátására jogosult személy munkabérben részesül, munka hiányában pedig részére rendelkezésre állási támogatás kerül folyósításra.

A 35 év alatti, az általános iskola nyolcadik évfolyamát el nem végzett személyek számára a szociális ellátás folyósításának feltételévé az alapfokú

iskolai végzettség megszerzése vált. Esetükben a jogalkotó az együttműködés fő formájává a képzésben való részvételt tette.³⁵

Legutóbb a szociális ellátórendszerre és a kapcsolódó területekre vonatkozó szabályokat a 2010. évi CLXXI. törvény módosította. E módosítás átalakította a települési önkormányzat által megszervezett közcélú foglalkoztatás jogintézményét, valamint az aktív korú, munkaképes személyek állami foglalkoztatási szervvel fennálló együttműködési kötelezettségének szabályozását. 2011. január 1-jétől megszűnik a közhasznú foglalkoztatás támogatása, a közcélú munka, és a közmunka; ehelyett új rendszer került kialakításra. A közfoglalkoztatás támogatásának új rendszerére vonatkozó szabályokat azonban nem az Fltv., hanem a felhatalmazása alapján kormányrendelet tartalmazza.³⁶

A közfoglalkoztatás új rendszerének megfelelően a módosítás a pályakezdő fiatalok, az ötven év feletti munkanélküliek, valamint a gyermek gondozását, illetve a családtag ápolását követően munkát keresők foglalkoztatásáról szóló 2004. évi CXXIII. törvényt is érinti. A korábbi rendelkezésre állási támogatást 2011-től a bérpótló juttatás váltja fel. A helyi önkormányzat rendeletben írhatja elő, hogy a bérpótló juttatásban részesülő a lakókörnyezetét tartsa rendben.

A módosítással megváltozik a helyi önkormányzatok közfoglalkoztatásban betöltött szerepe. A közfoglalkoztatás körébe tartozó munkát a munkaügyi kirendeltség ajánlja fel a bérpótló juttatásban részesülő személynek.

Lényeges eleme a módosításnak a nyilvántartási rendszer átláthatóbbá tétele, az ellátások igénylésével kapcsolatos formakényszer megszüntetése, valamint a kötelező írásbeliség helyett rugalmasabb eljárás lehetővé tétele. A módosítás a nyilvántartás vezetést célhoz rendeli.

A módosítás arra is ösztönözni kívánja az álláskeresőket, hogy a lakó-tartózkodási helyüktől eltérő helységben is vállaljanak munkát.

A 2010. évi CLXXI. törvény a szociális ellátások és ezzel kapcsolatban a helyi önkormányzatok feladatai, valamint a foglalkoztatást elősegítő szabályok és a foglalkoztatási szervezet között átláthatóbb viszony kialakítását is megcélozta. 2011. január 1-jétől a Szoc.tv. módosítása szerint a rendelkezésre állási támogatás helyébe lépett bérpótló juttatásra az jogosult, akinek az aktív korúak ellátására való jogosultságát az önkormányzat megállapította. A jogosultságot évente kell felülvizsgálni, és csak az lesz jogosult a támogatásra, aki a megelőző egy évben legalább harminc nap munkavégzést tud igazolni. (Beszámítható a munkaerő-piaci programban való részvétel, az egyszerűsített foglalkoztatás körében végzett

³⁵ Lásd az egyes szociális és foglalkoztatási tárgyú törvények módosításáról szóló 2008. évi CVII. törvény általános indokolását.

³⁶ A közfoglalkoztatáshoz nyújtható támogatásokról a 375/2010. (XII. 31.) Korm. rendelet szól. Az új rendszer a kutatás során részletesen is bemutatásra kerül.

munka, a háztartási munka, vagy a hat hónapot meghaladó időtartamú képzésben történő részvétel időtartama.) A bérpótló juttatásban részesülőt a módosítás kötelezi a munkaügyi központtal álláskeresőként való együttműködésre, a felajánlott munkalehetőség elfogadására még akkor is, ha az nem felel meg az iskolai végzettségének és a szakképzettségének.³⁷

2011. január 1-jétől a közmunka, a közhasznú munka és a közcélú munka megszűnik, helyettük egységes közfoglalkoztatás kerül bevezetésre, amelynek részletes szabályait a 2011. január 1-jén hatályba lépett, a közfoglalkoztatáshoz nyújtható támogatásokról szóló 375/2010. (XII. 31.) Korm. rendelet tartalmazza. A közfoglalkoztatás keretében a helyi és kisebbségi önkormányzatnak, egyháznak, a nemzeti civil alapprogramról szóló törvényben meghatározott civil szervezetnek az általa szervezett rövid időtartamú közfoglalkoztatás esetén; a helyi és kisebbségi önkormányzatnak, egyháznak, civil szervezetnek az általa szervezett hosszabb időtartamú közfoglalkoztatáshoz; a vállalkozások részére bérpótló juttatásban részesülő személy foglalkoztatásához; és az országos közfoglalkoztatási programhoz nyújtható támogatás. [Az önkormányzat által szervezett rövid időtartamú közfoglalkoztatás a napi négy órás foglalkoztatás, két-négy hónapos időtartamban, amelyben csak bérpótló juttatásban részesülő foglalkoztatható. Az önkormányzat által szervezett hosszabb közfoglalkoztatás a napi hat-nyolc órás foglalkoztatás, két-tizenkét hónapos időtartamban, amelyben bármely álláskeresőként nyilvántartott foglalkoztatható. Egyéni vagy társas vállalkozás részére is adható támogatás, ha a bérpótló juttatásra jogosult személyt teljes munkaidőben (heti negyven órában) munkaviszonyban foglalkoztatja. A támogatás legfeljebb nyolc hónapra adható és a munkaadót legfeljebb a támogatás felének megfelelő időtartamra továbbfoglalkoztatási kötelezettség terheli. Országos közfoglalkoztatási program esetén teljes munkaidős foglalkoztatáshoz, legfeljebb tizenkét hónap időtartamra adható támogatás bármely nyilvántartott álláskereső alkalmazása esetén.]

³⁷ A bérpótló juttatás összege 2011-ben az öregségi nyugdíj legkisebb összege, vagyis 28 500 Ft.

5. A foglalkoztatási törvény és a kapcsolódó jogszabályok 2011. évi változásai

Az a jogalkotói elképzelés, amely kijelölte a foglalkoztatási törvénnyel szabályozott aktív és passzív foglalkoztatáspolitikai eszközök célját és helyét a szociális ellátórendszeren belül, a megalkotása óta lényegében azonos maradt. A munkaadóknak, álláskeresőknak adható támogatási lehetőségeket, az ellátások fajtáit és nagyságrendjét azonban nagymértékben befolyásolta a foglalkoztatási helyzet alakulása, a munkanélküliség nagyságrendje és összetétele, az ehhez igazodó rövidtávú támogatási célok változása, valamint a közigazgatás korszerűsítésével kapcsolatos igény.

A kutatás szabályozási moduljának 2011 júniusában készített részteljesítési összefoglalója – figyelemmel arra, hogy a félig strukturált mélyinterjú survey-k is csak a felvétel időpontját megelőzően hatályban lévő jogszabályi környezet által kialakított szervezeti struktúra és működési mechanizmusokhoz feltárására szorítkozhattak – az interjúkészítés és az egyéb módszerrel végzett empirikus vizsgálatok időpontjában hatályos jogszabályi környezetet ismertette vázlatos formában.

2011 júliusától azonban olyan további módosítások történtek,³⁸ amelyek ugyan csak 2011. szeptember, valamint október elejétől léptek hatályba, és ezért a joggyakorlatra kifejtett hatások értelemszerűen még nem volt mérhető, de amelyek rövid összefoglalása a teljesség igénye, valamint az ismertetett folyamatokban bekövetkező változások követése miatt mégis indokoltnak mutatkozik.

Összefoglalóan elmondható, hogy az Ftt. 2011. évi módosítása a legális munkára ösztönzés és a foglalkoztatottsági szint növelésének céljához kívánta megteremteni a jogszabályi környezetet. Az Ftt. ugyanis eddig elsősorban a munkaadóknak biztosított foglalkoztatási támogatások szélesítésével próbálta ösztönözni a munkáltatókat arra, hogy munkahelyeket teremtsenek, álláskeresőket alkalmazzanak. A másik oldalról, az álláskeresők részéről viszont a korábbi ellátó rendszer nemigen tartalmazott olyan elemeket, amelyek a mihamarabbi elhelyezkedésre készítették volna a munkanélkülieket. A 2011. szeptember 1-jétől hatályba lépett törvénymódosítás rendelkezései ezért azt a célt szolgálják, hogy a munkanélküli önmaga is intenzíven keressen munkahelyet. Ez a jogalkotói cél érintette az álláskeresői ellátások formáit és időtartamát is.

³⁸Az említett új jogszabályok: a 2011. évi CVI. törvény a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról, a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálatról szóló 315/200. (XI. 27.) Korm. rendeletet módosító 111/2011. (VII. 4.) Korm. rendelet, és a 171/2011. (VIII. 24.) Korm. rendelet, valamint a 196/2011. (IX. 29.) Korm. rendelet.

5.1. A passzív eszközökben bekövetkezett változások

- Az álláskeresői járadék folyósításának két szakasza megszűnt és lecsökkent az álláskeresői járadék folyósítási ideje (a korábbi 270 nap helyett 90 napra lehet álláskeresői járadékot megállapítani).
- Megszűnt az álláskeresői segély első (járadék utáni) és második (200 nap munkaviszonnyal megállapítható) típusa.
- A korábbi álláskeresői segély nyugdíj előtti álláskeresői segély néven maradt fenn. (A korábbi 140 nap helyett 90 napos álláskeresői járadékon töltött idő szükséges.)
- Egyszerűsödött az egyösszegű kifizetések módja. (Mivel a járadék folyósítás két szakasza megszűnt, ezért az álláskeresői járadék még hátralévő időtartamára járó juttatás összege egységesen a fennmaradó juttatás 80%-a.)
- Az álláskeresői járadékra való jogosultsági idő négy évről öt évre nőtt, a megállapításhoz szükséges minimális idő 365 napról 360 napra csökkent. [Az álláskeresői járadék megállapításakor alapul vett öt éves időtartam nem hosszabbodik meg azokkal az időszakokkal (mint például a gyes, a gyed), amely alatt az ügyfél munkaviszonyban, vállalkozói-, vagy közfoglalkoztatási jogviszonyban állt.]
- A korábbi öt nap helyett tíz nap jogosultsági idő szükséges egy nap járadék folyósításához.
- Az álláskeresői járadék maximális mértéke a kötelező legkisebb munkabér napi összegének megfelelő összegre csökken, a korábban kifizethető minimálbér 120%-áról.
- A munkanélküli ellátó rendszerből kikerült álláskereső a Szoc.tv.-ben³⁹ szabályozott rendelkezésre állási támogatás, majd bérpótló juttatás helyett foglalkoztatást helyettesítő támogatásra lehetnek jogosultak. A jogosultságot évente kell felülvizsgálni, ennek eredményeként csak az lesz jogosult a támogatásra, aki a megelőző egy évben legalább harminc nap munkavégzést tud igazolni. (Ebbe beszámít például a munkaerő-piaci programban való részvétel, az egyszerűsített foglalkoztatás körében végzett munka, a háztartási munka, vagy a hat hónapot meghaladó időtartamú képzésben történő részvétel időtartama.) A foglalkoztatást helyettesítő támogatásban részesülő köteles lesz a munkaügyi központtal álláskeresőként együttműködni, ennek keretében a felajánlott

³⁹ 1993. évi III. törvény

munkalehetőséget elfogadni, iskolai végzettségétől és szakképzettségétől függetlenül. Ezzel összefüggésben a korábbi közcélú foglalkoztatás helyett a közfoglalkoztatás keretében van lehetőség a foglalkoztatást helyettesítő támogatásra, illetve a régóta álláskereső munkanélküliek átmeneti és a munkáltató számára járulékfizetési kedvezménnyel támogatott foglalkoztatására.

5.2. A közfoglalkoztatás szabályai

Az eddigi közmunka, közhasznú, közcélú munka helyett egységesen szabályozott közfoglalkoztatás bevezetésére került sor (2011. január 1-jén hatályba lépett a közfoglalkoztatáshoz nyújtható támogatásokról szóló 375/2010. (XII. 31.) Korm. rendelet, majd 2011. augusztus 1-jén hatályba lépett a 2011. évi CVI. törvény.) A közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2011. évi CVI. törvény 2011. szeptember 1-jei hatállyal speciális (atipikus) foglalkoztatási formaként szabályozza a közfoglalkoztatási jogviszonyt. (Emiatt a törvény rögzíti a közfoglalkoztatási jogviszony és a munkaviszony eltéréseit, a közfoglalkoztató többlet kötelezettségeit, a közfoglalkoztatók és a közfoglalkoztatottak személyi körét, és azt, hogy a közfoglalkoztatási jogviszony mely munkákra létesíthető.)

A közfoglalkoztatáshoz nyújtható támogatásokról szóló, a 171/2011. (VIII. 24.) Korm. rendelettel módosított 375/2010. (XII. 31.) Korm. rendelet határozza meg a közfoglalkoztatás állami támogatásának részletes szabályait. [Támogatás nyújtható: a) rövid időtartamú közfoglalkoztatás támogatásához; b) hosszabb időtartamú közfoglalkoztatás támogatásához; c) országos közfoglalkoztatási program támogatásához; d) közfoglalkoztatás mobilitását szolgáló támogatáshoz (közhasznú kölcsönzők részére); e) vállalkozás részére foglalkoztatást helyettesítő támogatásban (bérpótló juttatásban) részesülő személy foglalkoztatásához.]

Támogatás nyújtható a helyi és kisebbségi önkormányzat, az egyház, a nemzeti civil alapprogramról szóló törvényben meghatározott civil szervezet által szervezett rövid és hosszabb időtartamú közfoglalkoztatáshoz, valamint a vállalkozások részére foglalkoztatást helyettesítő támogatásban részesülő személy foglalkoztatásához, és az országos közfoglalkoztatási programhoz. A támogatás feltétele, hogy az elvégzendő munka a lakosságot, a kisebbségi közösséget, vagy a települést érintő közfeladat, vagy az önkormányzat által önként vállalt feladat legyen.

A közfoglalkoztatás célja, hogy ennek keretében az aktív korúak ellátására jogosult személy, illetve a munkaügyi központ által kiközvetített álláskereső számára biztosítson rövidebb, hosszabb időtartamra munkalehetőséget A

közfoglalkoztatásban résztvevők a munkavégzés időtartamára közfoglalkoztatási munkabért kapnak.

5.3. A munkaügyi szervezetet érintő változások

2011. január 1-jétől az állami foglalkoztatási szervezet jelentős változáson ment át. Az új szabályokat a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálatról szóló 315/2010. (XII. 27.) Korm. rendelet tartalmazza. Megszűnik a régiós elv szerint működő szervezetrendszer. A munkaügyi központ ezen túl megyei szervezetből és kirendeltségekből áll. A munkaügyi központok a fővárosi és a megyei kormányhivatal munkaügyi feladatokat ellátó szakigazgatási szerveként működnek majd tovább.

5.4. Foglalkoztatási és Közfoglalkoztatási Adatbázis

Az Ft. 2011. július 27-én hatályba lépett módosítása megváltoztatta az Adatbázis nevét. A nevében megújult Foglalkoztatási és Közfoglalkoztatási Adatbázis tartalmában is megújult, mert alkalmassá kellett tenni a közfoglalkoztatási jogviszonyhoz kapcsolódó adatok kezelésére is. Ennek értelmében a közfoglalkoztatásra vonatkozó adatok tekintetében egy új prioritás mezővel egészült ki. A prioritási szint meghatározásakor az ügyintézőnek a hátrányos helyzetű munkavállaló, a súlyosan hátrányos helyzetű munkavállaló, illetve fogyatékkal élő munkavállalói szintek közül választania kell.

[A Foglalkoztatási és Közfoglalkoztatási Adatbázisról szóló 169/2011. (VIII. 24.) Korm. rendelet részletezi az egyes szervek, a települési önkormányzat jegyzője, a munkaügyi központok, a munkavédelmi és munkaügyi felügyelőségek, valamint a Foglalkoztatási Hivatal adatszolgáltatással összefüggő jogait és kötelezettségeit, az adatszolgáltatás módját, a biztonságos működtetés garanciális szabályait.]

5.5. Következtetések

A demográfiai tények sürgetővé teszik, hogy a szociális ellátórendszer átfogó stratégia mentén kerüljön továbbfejlesztésre. Kétségtelen, hogy bármelyik típusú ellátási forma (biztosítási, segélyezési, univerzális) alapján a jogosultaknak csak akkor nyújtható megfelelő színvonalú ellátás, ha a

kiadásokra van anyagi fedezet, az anyagi fedezethez pedig gazdasági teljesítmény szükséges. Az inaktívak be- vagy visszaintegrálásának sikeressége a munkaerő-piacra az aktív foglalkoztatáspolitikai eszközök hatékonyságán múlik. A családalapítási és ezzel együtt a gyermekvállalási hajlandóság növelése, az egyre későbbi életkorra kitolt öregségi nyugdíj korhatárral összefüggő kérdések, mint az aktív munkavállalói életkor időtartamának megnövekedése általános szemléletváltást, koherens támogatási szabályok kialakítását, illetve a meglévő szabályok továbbfejlesztését igényli. Húsz évvel a rendszerváltás után átgondolást igényelhet a települési önkormányzatok szociális biztonsággal kapcsolatos szerepvállalása is. Kétségtelen, hogy az 1990-es rendszerváltáskor alapkövetelmény volt az állampárti rendszer minden életviszonyra kiterjedt abszolút centrális irányítási mechanizmusainak lebontása és helyére egy demokratikus államberendezkedés kialakítása. Az állampárt által irányított, hierarchikus, alá-fölérendeltség alapján működött tanácsrendszer ellenpontja az új típusú helyi önkormányzatok egyenlőségének és mellérendeltségének megteremtése lett. A hatalomgyakorlás módszereinek decentralizálása azonban magával vonta a közfeladatok jó részénél is azok központi hatáskörből helyi hatáskörbe adását. A decentralizált jóléti rendszer – annak magas szakmai színvonalon történő, elkötelezett művelése esetén – előnye lehet, hogy a döntéshozó közel van a helyi közösség tagjaihoz, észleli és rugalmasan alkalmazkodik az állandóan változó problémákhoz, e nyitottság és rugalmasság – párosulva a helyi szintű jogalkotási és az ebből eredő variábilis döntési hatáskörrel – ezért lehetőséget adhat arra, hogy a demokrácia előnyei minden állampolgár számára közvetlenül élvezhetők legyenek. Ugyanakkor utat nyithat a központi állami feladatszervezés és ellátás olyan mértékű lebontására, amely a helyi szint hatékony befolyásolását akadályozhatja. A decentralizáció negatív következménye lehet az is, hogy a központi kiegyensúlyozó mechanizmusok ellenére tovább növekednek a területi egyenlőtlenségek, ami nehezíti az adott térség lakosainak kilábalását a szociális válsághelyzetből, hosszabb távon konzerválva a makro szintű ellátórendszerhez kötődő függőségi viszonyukat. Ez gátolja az öngondoskodásra törekvő szemlélet kialakulását és az öngondoskodáshoz szükséges technikák elsajátítását, amelyek hiányában állandósul a szociális ellátórendszerre nehezedő fokozott anyagi támogatás iránti igény, amelynek egyik következménye, hogy a szociális ellátások színvonala megreked egy, az elvárásokat el nem érő szinten, a másik, hogy működésképtelenné válhat az ellátórendszer, vagy legalábbis valamely alrendszere.

A kutatás alapján hosszabb távra levonható az a következtetés is, amely szerint a központi irányítás eszközeivel történő munkahelyteremtés mellett a szakképzésben a munkára nevelésnek hangsúlyosan meg kell jelennie, aminek mindennél erősebb fejlesztő és szocializációt segítő hatása lehet.

A makro szintű megoldások mellett a megélhetési problémák megoldása az egyéntől is felelős magatartás tanúsítását teszi szükségessé, amely előre

lító életvezetést, a kiszámítható megélhetési problémák számbavételét, azokra tartalékok képzését, valamint az állandóan változó élethelyzetekhez való rugalmas alkalmazkodást igényel. Az öngondoskodásra való képesség nélkülözhetetlen eleme a tudati tényező.

Kétségtelen tény, hogy Nyugat-Európában az állam fokozódó szociális szerepvállalása a magántulajdon viszonyai között és ehhez igazodóan az egyéni öngondoskodási kötelezettség folyamatos elvárása mellett történt, míg Közép-, és Kelet-Európában – és így hazánkban is – a marxista-leninista ideológiájú diktatúrák a szociális problémák megoldását az emberek életébe való szinte korlátlan, totális beavatkozásban vélték megtalálni, amihez az alap a magántulajdon személyes használatra szolgáló mértéket meghaladó államosítása volt kizárva (vagy legalábbis alternatív lehetőséget nem jelentő alacsony mértékre szorítva) a magánvállalkozás, az önfoglalkoztatás lehetőségét, és az ehhez szükséges készségek és képességek áthagyományozását, elsajátítását. A paternalista típusú állami szerepvállalás kikapcsolta az egyéni öngondoskodás ösztönzerű reflexét, emellett működésképtelenné tette az egyén önmagáért, vagy az olyan kisközösségekért, mint a család, vagy az azonos településeken élők egymásért való felelősségvállalásának korábbi korokban megvolt, valamint a más típusú társadalmi rendszerekben továbbra is meglévő mechanizmusait. A magántulajdon társadalmasítása tehát nemcsak azoknak a személyeknek okozott kárt, akiket annak idején az államosítás a személyükben érintett (vagyis akik a vagyonukban bekövetkezett csökkenést materiális jelleggel elszenvedték), hanem a hatása továbbgyűrűzött mindenkire, mert a vázoltak szerint a szocialista országokban élők évtizedekig el voltak zárva az egyéni öngondoskodásnak, az ehhez szükséges egyéni felelősségvállalásnak nemcsak az anyagi lehetőségeitől, hanem az ehhez szükséges tudás, készségek és képességek megszerzésétől, valamint az erkölcsi hozzáállás kialakításától is.

Magyarországon a Kádár-rendszer egyik hátrányos öröksége a sok közül éppen az, hogy a polgári és politikai jogok elvonásáért „cserébe” adott szerény egyéni jóléttel önérdék-követő magatartást idézett elő, de ugyanakkor az egyéni öngondoskodás mechanizmusait kikapcsolta. Emiatt Magyarországon jelenleg is alacsony a társadalmi szolidaritás iránti elköteleződés szándéka, de magas az állami beavatkozás iránti igény, vagyis a redisztribúciós megoldások elvárása az államtól. Ezért számolni kell azzal a tényezővel is, hogy a gondoskodó állam ideája még jó ideig továbbél az emberekben, amely miatt a piactársadalmi viszonyok között is elvárják a szociális problémák makro szintű megoldását.

A helyes életvezetési módszer tanult képesség, és mintakövetés útján lehet elsajátítani. Hazánkban azonban szomorú tény a tartós elköteleződésen alapuló házasságkötések számának csökkenése, valamint a megkötött házasságok felbontásának magas aránya, ezért egyre kevésbé lehet abban bízni, hogy minden gyermek számára rendelkezésre fog állni egy olyan

családi környezet, amelyben helyes életvezetési mintát kap, és így azt családi környezetben tudja elsajátítani.

A munkaerő-piaci alkalmazkodáshoz, általában az öngondoskodáshoz szükséges adottságok kifejlesztése érdekében ezért az oktatási rendszerben a megfelelő szakmai ismeretek mellett biztosítani kell a megfelelő életvezetéshez szükséges ismeretek megszerzését is, mert a gyermekkori fejlesztések elmaradása felnőttkorban már csak korrigálható, de nem pótolható. Ezért az alapfokú oktatásban a helyes életvezetési ismeretek oktatásának helyet kell kapnia.

6. A munkaügyi szervezetrendszer módosulása

6.1. Szervezeti rendszer

2011. január 1-jétől az állami foglalkoztatási szervezet rendszere ismét jelentős változáson ment át. A Kormány állami foglalkoztatási szervként a 315/2010. (XII. 27.) Korm. rendelettel a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat keretébe tartozó Foglalkoztatási Hivatalt, valamint a munkaügyi központokat jelölte ki, amelyek a fővárosi és megyei kormányhivatal munkaügyi feladatokat ellátó szakigazgatási szerveként működnek. Az állami foglalkoztatási szerv hatáskörébe tartozó közigazgatási hatósági ügyekben – jogszabály eltérő rendelkezése hiányában – első fokon a kiemelt hatáskörrel és illetékességgel rendelkező munkaügyi központ kirendeltségei járnak el.

A Kormányrendelet szerint a munkaügyi központoknak két fajtája van: az egyik típusú munkaügyi központ kizárólag megyei szervezetből, míg a kiemelt hatáskörrel és illetékességgel rendelkező munkaügyi központok (amelyek illetékességi területét a Kormányrendelet 1. számú melléklete tartalmazza) megyei (fővárosi) szervezetből és kirendeltségekből állnak. E kiemelt hatáskörrel és illetékességgel rendelkező munkaügyi központok irányítása alá tartozik az illetékességi területükön lévő valamennyi kirendeltség. (A kutatási témánk tárgyát képező Dél-alföldi régióban Bács-Kiskun megye, Békés megye és Csongrád megye a Békés Megyei Munkaügyi Központ (Békéscsaba) mint kiemelt hatáskörrel és illetékességgel rendelkező munkaügyi központ illetékességi területéhez tartozik.⁴⁰) Ugyanakkor a hivatkozott Kormányrendelet szerint a kirendeltség a munkaügyi központ önálló feladat- és hatáskörrel rendelkező szervezeti egysége. A kirendeltség nevében a közigazgatási hatósági eljárásokban a kirendeltség vezetője vagy kiadmányozási jogkörrel rendelkező ügyintézője jár el. A munkaügyi központ vezetője vagy más kormánytisztviselője a kirendeltség vezetőjét vagy kiadmányozási jogkörrel rendelkező ügyintézőjét elsőfokú közigazgatási hatósági eljárásban nem utasíthatja.⁴¹ A kizárólag megyei szervezetből álló munkaügyi központok irányítása alá nem tartoznak kirendeltségek.

⁴⁰ Lásd a 315/2010. (XII. 27.) Korm. r. 1. számú mellékletét.

⁴¹ Lásd a 315/2010. (XII. 27.) Korm. r. 5. §-át.

6.2. Hatáskörök

6.2.1. Munkaügyi központ

Az új Kormányrendelet szerint a kiemelt hatáskörrel és illetékességgel rendelkező munkaügyi központ szervezetének feladatai a következők:

- irányítja és ellenőrzi a munkaügyi központ kirendeltségeinek tevékenységét, ennek keretében közreműködik a munkatársak szakmai képzésében, valamint szakmai ajánlások készítésével segíti a hatósági és szolgáltató tevékenységet,
 - ellátja az MpA pénzeszközeinek működtetésével kapcsolatos feladatokat, segíti a keret tervezését és a felhasználás ellenőrzését,
 - dönt az MpA foglalkoztatási alaprészének és a közfoglalkoztatási támogatások előirányzat decentralizált kerete felhasználásáról,
 - ellátja az MpA foglalkoztatási alaprésze központi pénzügyi keretéből finanszírozott munkahelyteremtés, valamint a közfoglalkoztatási támogatások előirányzat központi keretéből finanszírozott támogatásokkal kapcsolatos feladatokat,
 - át nem ruházható hatáskörben illetékességi területén elsőfokú hatósági jogkört gyakorol
- a) a munkaerő-piaci program kidolgozásának, megvalósításának megállapításával kapcsolatos ügyekben,
- b) a munkaerő-piaci szolgáltatást nyújtók részére támogatás megállapításával kapcsolatos ügyekben,
- c) a bérgarancia támogatással kapcsolatos ügyekben,
- ha kormányrendelet eltérően nem rendelkezik, elbírálja másodfokon a kirendeltségek által hozott határozatok elleni fellebbezéseket,
 - működteti az álláskereső támogatási rendszerét, és gondoskodik a támogatási és szolgáltatási rendszer szakmai működtetéséről,
 - a hatáskörébe tartozó ügyekben ellátja a pénzeszközök visszakövetelésével kapcsolatos feladatokat,
 - felelős a szakmai munkát támogató szoftverek működtetéséért,

- ellátja az Európai Unió forrásainak felhasználásával kapcsolatos szakmai és pénzügyi feladatokat,
- feladatainak ellátása érdekében együttműködik a helyi önkormányzatokkal, valamint az országos és helyi kisebbségi önkormányzatokkal, továbbá más hatóságokkal és egyéb szervezetekkel, ennek keretében irányítja és koordinálja a kirendeltségeknek a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvényből adódó feladatainak végrehajtását,
- ellátja a munkaügyi tanács titkársági feladatait, valamint
- ellátja a felnőttképzési intézmények nyilvántartásba vételével és ellenőrzésével kapcsolatos feladatokat,
- illetékességi területén ellátja a regionális fejlesztési és képzési bizottság működésével, a hatáskörébe tartozó döntések, javaslatok, állásfoglalások előkészítésével és a végrehajtással, valamint működtetési költségeinek felhasználásával kapcsolatos feladatokat.

A kizárólag megyei szervezetből álló munkaügyi központ a feladatainak ellátása érdekében együttműködik a helyi önkormányzatokkal, valamint az országos és helyi kisebbségi önkormányzatokkal, továbbá más hatóságokkal és egyéb szervezetekkel. Ennek keretében adatszolgáltatási feladatokat teljesít a fővárosi és megyei kormányhivatal, valamint az egyes szakigazgatási szervek felé - ideértve a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról és annak végrehajtásáról szóló uniós rendeletek alapján történő megtérítési igények érvényesítéséhez szükséges, havi rendszerességgel esedékes adatszolgáltatást is -, elkészíti a munkaügyi központ belső szakmai szabályzatait, valamint illetékességi területén ellátja a munkaerő-piaci ellenőrzéssel kapcsolatos feladatokat. Továbbá át nem ruházható hatáskörben - a munkaügyi központnak a külön jogszabályban meghatározott illetékességi területén - elsőfokú hatósági jogkört gyakorol a külföldiek magyarországi foglalkoztatásának engedélyezésével, és a munkaügyi központ hatáskörébe utalt nyilvántartásba vétellel kapcsolatos ügyekben.⁴²

A hatósági szerződések megkötése tekintetében a szakigazgatási szerv vezetője szerződéskötési felhatalmazással rendelkezik.

⁴² Lásd a 315/2010. (XII. 27.) Korm. r. 6. §-át.

6.2.2. Munkaügyi kirendeltség

- az illetékességi területén ellátja az álláskeresők nyilvántartásba vételével kapcsolatos feladatokat, valamint az álláskeresési járadék, álláskeresési segély megszüntetésével és visszakövetelésével kapcsolatos, továbbá azokkal a foglalkoztatást elősegítő támogatásokkal kapcsolatos feladatokat, amelyek ellátása nem tartozik a munkaügyi központ központi szervezetének hatáskörébe,
- ellátja a hatáskörébe tartozó ügyekben a pénzeszközök visszakövetelésével kapcsolatos feladatokat,
- munkaerő-piaci szolgáltatásokat szervez és bonyolít,
- nyilvántartja a csoportos létszámleépítésre vonatkozó bejelentéseket,
- munkaközvetítést végez,
- fogadja a munkaerőigényekre vonatkozó bejelentéseket,
- információt nyújt, tanácsadást végez,
- az általa ellátott feladatokkal kapcsolatos ügyfélszolgálati tevékenységet végez,
- közreműködik a csoportos létszámleépítések hátrányos következményeinek enyhítésében,
- ellátja az EURES-sel kapcsolatos tájékoztatási feladatokat,
- munkaerő-piaci programokat kezdeményez, szervezi azok végrehajtását, ellátja a központi programokkal, a pályázatok kezelésével, az azokkal kapcsolatos tájékoztatással, véleményezéssel, döntés-előkészítéssel kapcsolatos feladatokat,
- kapcsolatot tart a megye, a kistérség gazdasági életében részt vevő munkaadókkal, a helyi önkormányzatokkal, a megyében, a kistérségben működő más szervezetekkel, közreműködik a gazdasági szerkezet átalakítását, a foglalkoztatási helyzet javítását célzó programokban,
- ellátja a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról és annak végrehajtásáról szóló uniós rendeletek végrehajtásával összefüggő feladatokat, valamint

- a munkaügyi központ feladatainak ellátása érdekében együttműködik a fekvése szerinti munkaügyi központtal, ennek keretében adatszolgáltatási feladatokat teljesít a munkaügyi központ felé.⁴³

⁴³ Lásd a 315/2010. (XII. 27.) Korm. r. 7. §-át.

7. A munkaerő-piaci szolgáltatások és az azokhoz kapcsolódó támogatások

Az Fltv. időközbeni módosításai folytán kialakult, a jelenleg hatályos rendelkezések szerint az elsődleges cél a munkanélküliek képzése a mielőbbi munkába állás érdekében, ezért az Fltv. az általános rendelkezések között kiemeli a támogatás aktív eszközei alkalmazásának prioritását, míg a passzív eszközök, így a munkanélküli ellátások megállapítására akkor kerülhet sor, ha a munkába állítás nem lehetséges.

A munkaerő-piaci szolgáltatások körét, valamint az azokhoz kapcsolódóan nyújtható támogatásokat a többször módosított 30/2000. (IX. 15.) GM rendelet tartalmazza. A rendelet hatálya kiterjed a megyei munkaügyi központnak a munkaerő-piaci szolgáltatásokkal és azok támogatásával kapcsolatos tevékenységére, a munkaügyi központ támogatásával munkaerő-piaci szolgáltatást nyújtó természetes személyeknek és szervezeteknek az e szolgáltatással kapcsolatos tevékenységére, valamint azokra a természetes személyekre és szervezetekre, akik a munkaügyi központ által nyújtott vagy támogatott munkaerő-piaci szolgáltatást igénybe veszik.

A munkaerő-piaci szolgáltatásokat a többször módosított GM rendelet jelenleg hatályos szövege az alábbiak szerint sorolja fel:

1. Munkaerő-piaci és foglalkozási információ nyújtása, amelynek célja, hogy elősegítse az elhelyezkedést és az üres álláshelyek betöltését. Az információnyújtás a foglalkozásokra, a térségben elérhető képzésekre, a régió, a megye, valamint a kistérség munkaerő-piaci helyzetére, a munkaerő-kereslet és kínálat helyi jellemzőire vonatkozó információk nyújtását, a foglalkoztatást elősegítő támogatások és a munkanélküli ellátásokra vonatkozó lehetőségek ismertetését, továbbá a foglalkoztatással összefüggő jogszabályokkal kapcsolatos tájékoztatást és az azokról szóló ismertetők átadását tartalmazza. Az információnyújtás történhet önállóan vagy tanácsadás, állásbörze, továbbá munkaközvetítés keretében.⁴⁴
2. Munka-, pálya-, álláskeresési, rehabilitációs, helyi (térségi) foglalkoztatási tanácsadás a munkatanácsadást, a pályatanácsadást, az álláskeresési tanácsadást, a rehabilitációs tanácsadást, pszichológiai tanácsadást, továbbá helyi (térségi) foglalkoztatási tanácsadást foglalja magában. A munkatanácsadás célja az azt igénybe vevő személy elhelyezkedését akadályozó körülmények feltárása, valamint az azok megszüntetésére, a sikeres elhelyezkedés

⁴⁴ Lásd a 30/2000. (IX. 15.) GM r. 3. §-át.

megvalósítására irányuló terv kidolgozása, míg a pályatanácsadás célja a pályaválasztás, pályamódosítás elősegítése, és az álláskereső érdeklődésének, képességének, személyiségének és a munkaerő-piaci igényeknek megfelelő pályaterv kialakítása. Az álláskereső tanácsadás célja azok elhelyezkedésének elősegítése, akik munkát akarnak vállalni, de nem rendelkeznek az álláskereséshez szükséges ismeretekkel. A rehabilitációs tanácsadás célja, hogy elősegítse a foglalkozási rehabilitáció irányának meghatározását, az olyan megváltozott munkaképességű személyek számára, akik képzettségi szintjüknek megfelelő munkakörbe nem közvetíthetők. A tanácsadások egyéni tanácsadói beszélgetés, csoportos tanácsadás, strukturált csoportfoglalkozás, érdeklődés-, érték-, képesség-, valamint személyiségvizsgálat, pályaismeret bővítése formájában egyaránt nyújthatók.⁴⁵

3. Helyi (térégi) foglalkoztatási tanácsadás célja szakmai, módszertani segítségnyújtással hozzájárulni a térségben a foglalkoztatási helyzet javításához, a gazdasági élet résztvevői közötti együttműködés kialakulásához, a foglalkoztatási feszültségek kezeléséhez, a vállalkozási tevékenység élénküléséhez, továbbá új munkahelyek teremtéséhez. A helyi (térégi) foglalkoztatási tanácsadás magában foglalja a térségben a munkaadók gazdasági foglalkoztatási helyzetének nyomon követését, a csoportos létszámcsökkentések, a foglalkoztatási feszültségek kialakulásának megelőzése érdekében a részükre történő információnyújtást, tanácsadást; programok kezdeményezését a csoportos létszámcsökkentéssel érintett munkavállalók újbóli elhelyezkedésének, a térségben tapasztalható foglalkoztatási feszültségek enyhítésének, a térség gazdasági foglalkoztatási szerkezet váltásának elősegítése érdekében, valamint az ilyen programok kidolgozásában és megvalósításában történő közreműködést; a kapcsolattartást a térség gazdasági életében részt vevő munkaadókkal, a térség helyi önkormányzataival, a térségben működő más szervezetekkel, közreműködésük elősegítését a gazdasági szerkezet átalakítását, a foglalkoztatási helyzet javítását célzó programokban, továbbá munkaerő-piaci információk nyújtásával történő közreműködést a térségben működő területfejlesztési tanácsok döntéseinek előkészítésében, az e testületek által indított programokhoz való csatlakozást.⁴⁶
4. A munkaközvetítés során a munkaügyi központ kirendeltsége munkaközvetítő tevékenységét az álláskeresőként nyilvántartott⁴⁷ és a közvetítést kérő személyekkel, valamint az álláskínálókkal együttműködve folytatja. A kirendeltség a munkaközvetítés keretében személyes beszélgetést folytat a munkát keresővel,

⁴⁵ Lásd a 30/2000. (IX. 15.) GM r. 4-10 §-ait.

⁴⁶ Lásd a 30/2000. (IX. 15.) GM r. 11. §-át.

⁴⁷ Lásd az Ftvt. 58. § (5) bek. d) pontját.

amelynek során feltárja a foglalkoztatással kapcsolatos, valamint az azt akadályozó körülményeket (iskolai végzettség, szakképzettség, korábban betöltött munkakörök, szakmai gyakorlat, lakóhely, tartózkodási hely, munkaképesség), továbbá tájékoztatja a számára megfelelő munkalehetőségek fő jellemzőiről, így különösen a foglalkoztatás helyéről, idejéről, a munkarendről, továbbá a kereseti lehetőségről, valamint a foglalkoztatást akadályozó körülmény megállapítása esetén megfelelő szolgáltatás igénybevételét tanácsolja. Ezzel együtt kapcsolatot tart azokkal az álláskínálókkal, akik természetes személyt, foglalkoztatásra irányuló jogviszony keretében foglalkoztatnak, vagy foglalkoztatni kívánnak, és elősegíti a munkát keresők és az álláskínálók találkozását annak érdekében, hogy közöttük foglalkoztatásra irányuló jogviszony jöjjön létre. A munkaközvetítés egyéni és csoportos formában is megvalósulhat. A munkaközvetítés során tilos az olyan személy közvetítése, aki - az erre vonatkozó jogszabály szerint - munkaviszonyban, valamint munkaviszonyon kívüli munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban nem foglalkoztatható, valamint a nem létező állásba történő közvetítés, továbbá ha a munkaadónál a közvetítés tárgyát képező tevékenységet is érintő sztrájk van folyamatban. Tilos az olyan munkaerőigényre közvetítés is, amely jogszabálysértő feltételeket tartalmaz, továbbá a közvetítés olyan foglalkoztatóhoz, ahol a foglalkoztatási feltételek nyilvánvalóan nem biztosítottak. A kirendeltségnek a munkaközvetítés során törekednie kell arra, hogy a munkát kereső számára feltárja a szakképzettségének, szakmai gyakorlatának, s egyéb körülményeinek megfelelő foglalkoztatási lehetőségeket, továbbá arra, hogy az álláskínálók részére a munkaerőigénynek megfelelő munkát kereső személyek kerüljenek kiválasztásra és közvetítésre. A kirendeltség a közvetítést kérő személy részére munkaközvetítést akkor végez, ha rendelkezik a foglalkoztatásra irányuló jogviszony létesítéséhez szükséges feltételekkel és a kirendeltséggel a kapcsolatot is tartja.⁴⁸

5. Munkaerőigény bejelentése és nyilvántartása a munkaadó azon kötelezettségével függ össze, amely szerint köteles bejelenteni az Fltv. 8. §-a (5) bekezdésének b) pontjában foglaltak alapján az olyan be nem töltött álláshelyet, amelyben a foglalkoztatásra munkaviszony keretében kerül sor.⁴⁹ A foglalkoztató azonban közvetítést kérhet olyan foglalkoztatásra irányuló jogviszony keretében ellátandó tevékenység ellátására is, amelyre vonatkozóan bejelentési

⁴⁸ Megjegyzés: A kapcsolattartás azt jelenti, hogy a közvetítést kérő személy mérlegeli a számára javasolt foglalkoztatási lehetőség elfogadását, és ennek eredményéről tájékoztatja a kirendeltséget, valamint a kirendeltség által meghatározott időpontban, de legalább háromhavonta jelentkezik a kirendeltségnél. Lásd a 30/2000. (IX. 15.) GM r. 12-14. §-ait.

⁴⁹ Megjegyzés: A harmadik országbeli állampolgárok magyarországi foglalkoztatásának engedélyezéséről szóló külön jogszabályban meghatározott körben az olyan álláshelyet is, amelyben a foglalkoztatás munkaviszonyon kívüli, egyéb foglalkoztatásra irányuló jogviszony keretében történik [30/2000. (IX. 15.) GM r. 15. § (1) bek. b) pont].

kötelezettség nem áll fenn. A munkaadó a bejelentési kötelezettségének teljesítése során a cégnyilvántartásban, illetve a munkaadó szervezeti formájára tekintettel irányadó más hatósági nyilvántartásban szereplő adatain [a bejegyzett teljes név, székhely (telephely) neve, címe, adószám, közösségi adószám, adóazonosító jel, gazdálkodási forma, fő tevékenység megnevezése, munkáltatón képviselőjére jogosult személy neve, stb.] túl a munkakör megnevezésére, a várható keresetre, a végzendő tevékenység megnevezésére, a munkakör betöltéséhez szükséges iskolai végzettségre vonatkozó adatokat köteles bejelenteni a kirendeltség részére. A munkaadónak be kell jelentenie továbbá, hogy a bejelentett állásra kér-e közvetítést, továbbá az álláshely hirdethető-e; igenlő válasz esetén a közvetítéssel betölteni kívánt létszámmal, a közvetítés kezdetével és végével, a foglalkoztatás napi időtartamával (teljes munkaidő, részmunkaidő), a munkarenddel, munkaidő-beosztással, a napi munkakezdés időpontjával, a munkakör betöltéséhez szükséges ismeretekkel, készségekkel, a szükséges gyakorlati idővel, a munka természetéből adódó speciális körülményekkel, a munkakörhöz kapcsolódó juttatásokkal, valamint az azzal kapcsolatos adatokat kell bejelentenie, hogy a munkaerőigény-bejelentéshez várhatóan kapcsolódik-e harmadik országbeli állampolgár foglalkoztatására irányuló kérelem, várható-e a munkakör betöltéséhez kapcsolódóan munkaerő-kölcsönzés, kirendelés, kiküldetés, és az állást kínáló kívánja-e az állást külön törvényben meghatározott szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személy figyelmébe ajánlani. A munkaadónak az említett adatokban bekövetkező változásról úgyszintén tájékoztatnia kell a kirendeltséget. Mindazonáltal a munkaerőigény a bejelentés napjától számított legfeljebb 60 napig érvényes, amely határidő annak lejártá előtt meghosszabbítható. A munkaerőigényt annál a kirendeltségnél kell bejelenteni, amelynek területén a munkaerő foglalkoztatása történik. Ettől a szabálytól eltérően a munkaerőigényt a munkavégzés megkezdése szerinti kirendeltségnél kell bejelenteni, ha a munka természetéből adódóan a munkavégzés több kirendeltség területére terjedhet ki. Ha pedig a munkaerő foglalkoztatása a foglalkoztató több - különböző kirendeltség területén lévő - telephelyén történik, a bejelentést a foglalkoztató székhelye szerinti kirendeltségnél kell megtenni. A tárgyalt rendelet szerint a kirendeltség a foglalkoztató részére közvetítést akkor végez, ha a munkaerőigény a rendeletben előírt, fent felsorolt módon került bejelentésre, valamint, ha a foglalkoztató vállalja, hogy fogadja a kirendeltség által kiállított közvetítő lappal megjelenő személyeket, és a közvetítő lapon igazolja a közvetítés eredményét, továbbá fogadja a kirendeltség képviselőjét, és tájékoztatja őt a foglalkoztatás körülményeiről. A kirendeltség az állást kínálótól a tevékenységre és működésére vonatkozó tájékoztatást - így különösen az alapító okiratának, a bejegyzésre vonatkozó okiratnak a becsatolását, és az adószámának

bejelentését - kérheti, továbbá ezek beszerzése érdekében más hatóságot kereshet meg. Ha a munkaerőigény által tartalmazott álláshely - a foglalkoztató nyilatkozata alapján - hirdethető, a kirendeltség az azzal kapcsolatos valamennyi adatot (pl. a foglalkoztató neve, címe, telefonszáma, az álláshelyről tájékoztatást nyújtó személy neve, az ellátandó munkakör, tevékenység megjelölése, várható kereset, alkalmazási feltételek) nyilvánosságra hozhatja. Ha a munkaerőigény által tartalmazott álláshely - a foglalkoztató nyilatkozata szerint - nem hirdethető, és arra a foglalkoztató közvetítést sem kér, az álláshely adatai nem hozhatók nyilvánosságra. Ha a foglalkoztató a munkaerőigény által tartalmazott nem hirdethető álláshelyre közvetítést kér, az álláshellyel kapcsolatos munkakör megnevezése, az ahhoz szükséges szakképzettség, a várható kereset hozható nyilvánosságra. Ha a foglalkoztató nyilatkozata alapján az álláshely hirdethető, az az Európai Foglalkoztatási Szolgálat (EURES) hálózatán megjelenik, és arra a külön törvényben meghatározott szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személy is kiközvetíthető.⁵⁰

6. A munkaügyi központ megyei szervezete pályázati eljárás eredményeként támogatást nyújthat olyan egyéni vállalkozó, jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaság részére, aki (amely) térítésmentesen munkaerő-piaci és foglalkozási információt nyújt elmaradott térségekben vagy a munkaerőpiacon hátrányos helyzetben lévő rétegek számára; munka-, pálya-, álláskeresési, rehabilitációs és pszichológiai tanácsadást nyújt azoknak a személyeknek, akiknek a munkaügyi központ e szolgáltatások igénybevételét felajánlotta; a rendeletben meghatározott mentori szolgáltatást nyújt azoknak a személyeknek, akiknek a munkaügyi központ e szolgáltatások igénybevételét felajánlotta, vagy helyi (térségi) foglalkoztatási tanácsadást végez.⁵¹

⁵⁰ Lásd a 30/2000. (IX. 15.) GM r. 15-20. §-ait.

⁵¹ Megjegyzés: A támogatások nyújtásának további feltétele azonban, hogy a támogatást kérő a pályázat benyújtását megelőzően legalább egy évig folytassa azt a szolgáltatási tevékenységet, amelynek támogatására a pályázatot benyújtotta, valamint vállalja, hogy a pályázati felhívásban meghatározott dologi feltételeket a támogatott szolgáltatás nyújtásának teljes időtartama alatt biztosítja; vállalja azt is, hogy a szolgáltatás nyújtásával kapcsolatban tudomására jutott adatokat rendeltetésszerűen használja fel. Emellett a munkaügyi központ által támogatott szolgáltatást nyújtó személyeknek rendelkezniük kell a 30/2000. (XI. 15.) GM rendelet mellékletben meghatározott feltételekkel, valamint a támogatott szolgáltatást igénybe vevő személyeket a munkaügyi központtal kötött megállapodásban rögzített azonosításra alkalmas módon kell nyilvántartaniuk. A rendezett munkaügyi kapcsolatoknak az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 15. §-ában meghatározott feltételeknek is meg kell felelniük, és azok teljesülésének igazolása a külön jogszabályban meghatározott módon történik [30/2000. (XI. 15.) GM r. 21. § (2) bek.]. A támogatás az 1998/2006/EK rendelet 2. cikke szerinti csekély összegű (de minimis) támogatásnak minősül. Nem kell alkalmazni az EK rendeletben foglaltakat, ha a támogatást kérő költségvetési szerv, egyesület, alapítvány, közalapítvány, köztestület, kisebbségi önkormányzat, vagy közhasznú társaság, amennyiben az általa végzett támogatott tevékenység nem minősül gazdasági tevékenységnek, illetve a támogatással érintett

A foglalkoztatást elősegítő támogatások nyújtása a már említettek szerint jelenleg már nem közigazgatási határozattal kerül megállapításra, hanem arra az Fltv. 21. §-ának (2) bekezdésében felsorolt, valamint a 30/2000. (XI. 15.) GM rendelet 24. § (2) bekezdésében előírt tartalommal hatósági szerződést kell kötni. A támogatásban részesülő szervezet vagy egyéni vállalkozó által nyújtott szolgáltatás szakmai és módszertani ellenőrzését a munkaügyi központ látja el.⁵²

7. Az álláskereső álláskeresői klub keretében csoportfoglalkozáson vehet részt, ahol az elhelyezkedéshez szükséges ismereteket szerezhetheti meg. Ha az álláskereső klubot a munkaügyi központ működteti, vagy ehhez más szolgáltatónak támogatást nyújt, és a foglalkozások időtartama a 15 napot eléri, akkor az álláskereső személynek kérelmére keresetpótló juttatás állapítható meg. A keresetpótló juttatás megállapítása során a kirendeltségnek figyelemmel kell lennie a szolgáltatás formájára és időtartamára, ennek alapján kerülhet sor az álláskeresővel a hatósági szerződés megkötésére. Ha az álláskereső keresetpótló juttatás megállapítását kéri vele a kirendeltség úgyszintén hatósági szerződést köt.⁵³ A munkaerő-piaci szolgáltatást nyújtók, illetőleg a keresetpótló juttatást igénylők támogatásával kapcsolatos mérlegelés során a munkaügyi központnak figyelembe kell vennie a munkaerő-kereslet és kínálat helyi jellemzőit, a térség foglalkoztatási helyzetét és munkanélküliségi mutatóit, a munkaügyi központtal való korábbi együttműködés tapasztalatait, és a nyújtott szolgáltatások színvonalát, eredményességét, valamint a szolgáltatásokhoz kapcsolódó keresetpótló juttatás megállapítása esetén az igénybe vett szolgáltatás formáját, időtartamát.⁵⁴

Az állami foglalkoztatási szerv szolgáltatási tevékenységei között az egyik legfontosabb feladat a munkanélküliek, álláskeresői munkába helyezése. E közvetítői munka döntően függ attól, hogy a munkaügyi központ kirendeltsége milyen információval rendelkezik. Ezért írja elő az Fltv. a munkaadók számára, hogy munkaerőigényükről és annak megszűnéséről a kirendeltséget folyamatosan - de legalább annak esedékességekor - tájékoztassák. E bejelentési kötelezettség több szempontból is jelentőséggel bír. Így például a foglalkoztatás bővítését szolgáló bértámogatás nyújtásának egyik feltétele, hogy a munkáltató munkaerőigényét bejelentse.

munkavállalók foglalkoztatására nem gazdasági tevékenység keretében kerül sor. Az 1998/2006/EK rendelet hatálya alá tartozó támogatásról támogatási döntést hozni 2013. december 31-ig lehet.

⁵² Lásd a 30/2000. (IX. 15.) GM r. 21-25. §-ait.

⁵³ Lásd a 30/2000. (IX. 15.) GM r. 26-28. §-ait.

⁵⁴ Lásd a 30/2000. (IX. 15.) GM r. 29/A. §-át.

7.1. Álláskeresők aktív eszközökkel való támogatása

7.1.1. Képzések elősegítése

A képzés támogatása olyan foglalkoztatást elősegítő aktív eszköz, amellyel az álláskereső, vagy a munkaviszonyban álló, de a munkanélküliséggel reálisan veszélyeztetett rétegek átképzésével növelhető az elhelyezkedési esélyük, illetve munkahelyük megtartása.

Az Fltv. csak a képzésbe bevonható személyek körét és az adható támogatásokat határozza meg. Az eljárás során a munkaügyi központok, és kirendeltségeik mérlegelik, hogy az adott személy számára mely támogatási forma a leghatékonyabb.

Támogatható az álláskereső, a pályakezdő, a gyermek nevelése, gondozása, illetve hozzátartozó ápolása miatt ellátásban részesülő személy, az olyan munkavállaló, akinek munkaviszonya várhatóan egy éven belül megszűnik, vagy aki közfoglalkoztatásban vesz részt, és a képzésében való részvételt vállalja, aki munkaviszonyban áll és rendszeres foglalkoztatása képzés nélkül nem biztosítható, akinek a munkaviszonya várhatóan egy éven belül megszűnik és ezt a munkaügyi központtal a munkáltató előzetesen közölte, a MAT döntése alapján meghatározott kör, valamint akik rehabilitációs járadékban részesülnek.⁵⁵

A munkaviszonyban állók számára akkor nyújtható képzési támogatás, ha közfoglalkoztatás mellett kerül erre sor, valamint annak a munkavállalónak a képzése támogatható, akit várhatóan egy éven belül leépítenek, illetve átképzés címén, akinek a további foglalkoztatása az átképzés nélkül nem lenne biztosítható. A támogatáshoz szükséges továbbá, hogy a képzés és a képző intézmény megfeleljen a 6/1996. (VII. 16.) MüM rendelet 9. §-ában foglaltaknak, valamint a munkaadó írásban vállalja a képzésben részt vevőknek a képzés befejezését követően legalább a képzés időtartamával azonos időtartamú további foglalkoztatását és a munkaadó a képzés költségeihez hozzájáruljon (vagy saját maga, vagy képző intézmény bevonásával biztosítsa a képzéshez szükséges személyi, szakmai, tárgyi, technikai feltételeket).⁵⁶

A Munkaerő-piaci Alapból foglalkoztatási válsághelyzetek kezelésére nyújtható támogatásokról szóló 6/1996. (VII. 16.) MüM rendelet meghatározza a támogatható képzések körét.

⁵⁵ Lásd az Fltv. 14. §-át.

⁵⁶ A munkavállalók képzésének támogatása az 1998/2006/EK rendelet 2. cikke szerinti csekély összegű (de minimis) támogatásoknak minősülnek.

Az adott évben támogatott képzési irányokat a bejelentett munkaerőigények, a foglalkoztatás szerkezetében bekövetkezett változások, illetve a munkaerő-piaci előrejelzések figyelembevételével a munkaügyi központ határozza meg és hozza nyilvánosságra a képző intézmények számára. Ezen döntése előtt ki kell kérni a munkaügyi tanács, valamint a regionális képző központ szakmai irányításának segítségére létrehozott felügyelő tanács véleményét.

A munkaügyi központ állítja össze és hozza minden évben nyilvánosságra a felnőttképzésről szóló 2001. évi CI. törvényben meghatározott azon felnőttképzést folytató intézmények jegyzékét, amelynek a képzési ajánlata megfelelő. A munkaügyi központ köteles tájékoztatni az álláskereső személyt arról, hogy a képzési jegyzéken mely intézmények nyújtanak a kiválasztott képzési irányoknak megfelelő képzést, ezt követően az álláskereső döntheti el, hogy melyik képzésben vesz részt. A munkaügyi központ elsősorban a felnőttképzést folytató intézmények jegyzékében szereplő ún. ajánlott képzésekben való részvételt támogatja, de az álláskereső kérelmére, konkrét tanfolyamok, képzések esetében a jegyzéken nem szereplő - de a jogszabályi követelményeknek megfelelő - képzést is támogathatja (ún. elfogadott képzések).

A képzés lebonyolítására a munkaügyi központnak és a képzést végző intézménynek együttműködési megállapodást kell kötnie akkor, ha van olyan személy, aki a képző intézmény által nyújtott képzésben részt fog venni, és ezt a munkaügyi központ támogatja. A megállapodás tartalmazza a képző intézményt, illetve a munkaügyi központ kötelezettségeit, a képzés időtartamát, a képzési költség átvállalt részét, a költség átutalásának ütemezését.⁵⁷

Lehet, hogy az adott képzés befejezése után sem sikerül a munkanélkülinek elhelyezkednie. Az újabb képzésben való részvételt azonban a rendelet annyiban korlátozza, hogy képzési támogatás ismételten csak akkor adható, ha a képzés befejezését követően legalább a képzés időtartama kétszeresének megfelelő idő már eltelt.

7.1.2. Foglalkoztatás bővítését szolgáló támogatások

A foglalkoztatás bővítését szolgáló ún. bértámogatási formára vonatkozó támogatás – a szabályok 2008. január 1-jétől hatályos módosítás révén - csak olyan, a munkaerőpiacon hátrányos helyzetben lévő álláskereső, valamint megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatása esetén nyújtható, akik a többi munkavállalóhoz képest nehezebben találnának

⁵⁷ A területi felzárkózási koordinációs központi és felnőttképzési feladatot ellátó regionális képző központok irányításáról, feladatairól jelenleg a 3/2011. (II. 11.) KIM rendelet rendelkezik.

munkát. A 2008. január 1-jétől hatályba lépett szabályok nagyobb rugalmasságot biztosítanak a munkaügyi központoknak a támogatás mértéke és időtartama, valamint a foglalkoztatási kötelezettség tekintetében.

A támogatás odaítéléséről a munkaügyi központ kirendeltsége mérlegelési jogkörében dönt. Az odaítélt támogatásról a támogatásban részesülővel hatósági szerződést köt. E szerződésben meghatározásra kerül a támogatás mértéke, formája, a folyósításának időtartama, és a szerződésszegés jogkövetkezményei. A támogatottnak a hatósági szerződés megkötésétől számított 15 napon belül a kirendeltségen be kell mutatnia a kiközzetített személlyel kötött munkaszerződést.

A támogatás havi igénylésével kapcsolatos iratokat, elszámolásokat a kirendeltségek intézik. A bértámogatás havonta utólag kerül folyósításra.⁵⁸

7.1.3. Az álláskeresők vállalkozóvá válását elősegítő támogatás

A vállalkozóvá válás támogatása az álláskeresők vállalkozás-indítását, vagy már meglévő vállalkozáshoz való csatlakozását igyekszik ösztönözni. A támogatás nyújtásának feltételeit a 6/1996. (VII. 16.) MüM rendelet tartalmazza.

2008. január 1-jétől a rehabilitációs járadékban részesülőnek is adható támogatás. (A rehabilitációs járadékra vonatkozó szabályokat a 2007. évi LXXXIV. törvény tartalmazza.) A szabály célja, hogy a megváltozott munkaképességű személyek újbóli munkavégzését a vállalkozóvá válás támogatásával is elősegítse.

A támogatásban azok részesülhetnek, akiket a munkaügyi központ legalább három hónapja álláskeresőként tart nyilván, és aki önmaga foglalkoztatását egyéni vállalkozás keretében, gazdasági társaság - a társaság tevékenységében személyesen közreműködő - tagjaként, a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény 3. §-a 18. pontjában meghatározott mezőgazdasági őstermelőként oldja meg.⁵⁹

Az Fltv. 20. §-a (2) bekezdésében foglalt felhatalmazás alapján a foglalkoztatást elősegítő támogatásokról, valamint a Munkaerő-piaci Alapból foglalkoztatási válsághelyzetek kezelésére nyújtható egyéb támogatások fajtáiról (a foglalkoztatás bővítését szolgáló támogatások, a bérköltség támogatás, a munkahelyteremtés és munkahelymegőrzés támogatása, a megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatásának támogatása, a befogadó munkahely kialakításának támogatása, a rehabilitációs célú

⁵⁸ Lásd az Fltv. 16. §-át.

⁵⁹ Lásd az Fltv. 17. §-át.

foglalkoztatás támogatása, a csoportos létszámleépítés hátrányos következményeinek enyhítését célzó támogatás, a munkaerő-piaci programok támogatása) és az igénybevétel feltételeiről a 6/1996. (VII. 16.) MüM rendelet tartalmazza a részletes szabályokat.

7.2. Álláskereső passzív eszközökkel való támogatása

7.2.1. Álláskeresői járadék

Az Fltv. meghatározza azt is, hogy az álláskeresőnek felajánlható munkahely mikor megfelelő. 2011. január 1-jétől a megfelelő munkahely kritériumai között nem szerepel az, hogy a felajánlott munkakörnek meg kell felelnie az álláskereső képzettségi szintjének, illetve az általa utoljára legalább 6 hónapig betöltött munkakör képzettségi szintjének, vagy az egyéni vállalkozói, illetőleg a társas vállalkozói tevékenység képzettségi szintjének. A munkanélküli számára tehát bármely olyan munkalehetőség felajánlható, amelyet a végzettségével el lehet látni, vagyis a képzettségi szintjétől alacsonyabb iskolai végzettséget igénylő munkakör is.

Az álláskeresői járadékra való jogosultsági feltételekkel kapcsolatban lényeges kérdés, hogy ki minősül a törvény szerint álláskeresőnek. Az álláskereső fogalmának hat kritériumát az Fltv. 58. § (5) bekezdésének d) pontja sorolja fel, amely szerint az a személy minősül álláskeresőnek, aki rendelkezik a munkaviszony létesítéséhez szükséges feltételekkel rendelkezik, nem folytat oktatási intézmény nappali tagozatán nem tanulmányokat, öregségi nyugdíjra nem jogosult, valamint rehabilitációs járadékban sem részesül, az alkalmi foglalkoztatásnak minősülő munkaviszony kivételével nem áll munkaviszonyban, és egyéb kereső tevékenységet sem folytat, az elhelyezkedése érdekében az állami foglalkoztatási szervvel együttműködik, és akit az állami foglalkoztatási szerv álláskeresőként nyilvántart.

A megállapodás megkötésére vonatkozó részletszabályokat az álláskeresőként való nyilvántartásba vételről, a nyilvántartásból való törlésről, valamint az álláskeresői megállapodásról szóló 18/2005. (X. 18.) FMM rendelet tartalmazza. A megállapodásnak a kötelezően előírt tartalmi elemek mellett lényeges része, hogy a benne foglaltak teljesülését az álláskereső és a kirendeltségi munkatárs a jelentkezések alkalmával közösen kiértékeli, feltárják a további lépéseket, mérlegelik, hogy szükséges-e új célokat, módszereket megfogalmazni, és ennek tükrében a megállapodást módosítani.

(Az álláskeresői járadékra való jogosultság megítélésénél a másik szempont, hogy a kérelmező rendelkezik-e a szükséges jogszerző idővel, azaz dolgozott-e az elmúlt 4 évben legalább 365 napot.)

Az álláskereső hatékonyságának fokozása érdekében a kirendeltségi munkatárs és az álláskereső közös feladata, hogy megtalálják azt a lehetőséget, amely leginkább elősegíti az elhelyezkedést.⁶⁰

7.2.2. Álláskeresői segély

Álláskeresői segélyre három munkanélküli csoport lehet jogosult:

- akik 180 nap álláskeresői járadékra szereztek jogosultságot, és a járadékfolyósítási idejüket kimerítették, de még nem találtak munkát, és a segély iránti kérelmüket a járadékfolyósítás megszüntetésétől számított 30 napon belül benyújtották,
- akik az álláskeresővé válást megelőző négy éven belül rendelkeznek ugyan a korábbi szabályozás szerinti 200 nap munkaviszonnal, de a feltételek megváltozása miatt (mivel az Fltv. új szabályai szerint az álláskeresői járadékra való jogosultság esetében a megelőző 4 éven belüli minimálisan meghatározott 200 nap munkaviszonyban töltött jogszerző idő 365 napra emelkedett) nem szerezhetnek jogosultságot álláskeresői járadékra,
- akik nyugdíj előtt álló munkanélküliek, azaz akik a 2005. október 31-éig hatályos szabályok szerint nyugdíj előtti munkanélküli segélyre voltak jogosultak.

Az álláskeresői segély megállapításának feltétele, hogy az álláskeresőre irányadó öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséhez legfeljebb 5 éve hiányozzék, rendelkezék az öregségi nyugdíjhoz szükséges szolgálati idővel, és legalább 140 napon át álláskeresői járadékban részesüljön, továbbá a járadékfolyósítási idejét kimerítse.⁶¹

Az álláskeresői támogatásban (álláskeresői járadékban, álláskeresői segélyben, költségtérítésben) részesülő személy az ellátás folyósítása alatt az Fltv. 58. § (5) bekezdés e) pontja szerinti kereső tevékenységet nem folytathat. Mivel az ellátás folyósításának szempontjából lényeges, hogy a munkaügyi központ kirendeltsége időben értesüljön a kereső tevékenység végzéséről, ezért a kereső tevékenység végzését legkésőbb a munkakezdést megelőző napon be kell jelenteni.

⁶⁰ Lásd az Fltv. 25-29- §-ait.

⁶¹ Lásd az Fltv. 30. §-át.

7.3. Kapcsolódási pontok a szociális segélyezésről szóló törvénnyel

A Szoc.tv. rendelkezik a szociális szférát érintő főbb szabályokról. Meghatározza a pénzbeli, a természetben nyújtott és a személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátások egyes formáit, a jogosultság feltételeit, annak megállapítását, a szociális ellátás finanszírozásának elveit és intézményrendszerét, a szociális ellátást nyújtó szervezet és a jogosult közötti jogviszony főbb elemeit, továbbá a fenntartónak a szolgáltatóval, illetve intézménnyel kapcsolatos feladat- és jogkörét, valamint a személyes gondoskodást nyújtó szociális, gyermekjóléti, gyermekvédelmi tevékenységet végző személy adatainak működési nyilvántartására vonatkozó szabályokat. Keretjellegű törvény, a szabályozást több Kormányrendelet, illetve ágazati miniszteri rendelet, valamint a hivatkozott általános hatályú jogforrások felhatalmazása alapján a helyi közigazgatási egység területére kiterjedő hatállyal megalkotott helyi önkormányzati rendelet egészíti ki.

A szociális ellátás feltételeinek biztosítása - az egyének önmagukért és családjukért, valamint a helyi közösségeknek a tagjaikért viselt felelősségén túl - az állam központi szerveinek és a helyi önkormányzatoknak a feladata.⁶²

A Szoc.tv. hatálya nem terjed ki a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény, a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény, a magánnyugdíjról és a magánnyugdíj-pénztárról szóló 1997. évi LXXXII. törvény, a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény, a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény, a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény, a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény, valamint a rehabilitációs járadékról szóló 2007. évi LXXXIV. törvény hatálya alá tartozó ellátásokra. (Szoc.tv. 4. § (1) bek. i) pontja szerint rendszeres pénzellátásnak minősül: a táppénz, a terhességi-gyermekágyi segély, a gyermekgondozási díj, az öregségi nyugdíj, a rokkantsági nyugdíj, a rehabilitációs járadék, az öregségi járadék, a munkaképtelenségi járadék, az özvegyi járadék, a növelt összegű öregségi, munkaképtelenségi és özvegyi járadék, az özvegyi nyugdíj - kivéve az ideiglenes özvegyi nyugdíjat, továbbá a házastársa jogán árvaellátásra jogosult fogyatékkal élő, illetve tartósan beteg vagy legalább két árvaellátásra jogosult gyermek eltartásáról gondoskodó személy özvegyi nyugdíját -, a baleseti táppénz, a baleseti rokkantsági nyugdíj, a hozzátartozói baleseti nyugellátás, az Fltv. alapján folyósított pénzbeli ellátás, az átmeneti járadék, a rendszeres

⁶² Lásd a Szoc. tv. 1-2. §-ait és a 3. § (5) bekezdését.

szociális járadék, a bányászok egészségkárosodási járadéka, a rokkantsági járadék, a hadigondozottak és nemzeti gondozottak pénzbeli ellátásai, a gyermekgondozási segély, a gyermeknevelési támogatás, az időskorúak járadéka, a rendelkezésre állási támogatás, a bérpótló juttatás, a rendszeres szociális segély, az ápolási díj, a nemzeti helytállásért elnevezésű pótlék, valamint az uniós rendeletek alapján külföldi szerv által folyósított egyéb azonos típusú ellátás. A Szoc. tv. alkalmazásában nem minősül jövedelemnek az alkalmi munkavállalói könyvvel történő munkavégzésnek, az egyszerűsített foglalkoztatásról szóló törvény alapján történő munkavégzésnek, valamint a természetes személyek között az adórendszeren kívüli keresettel járó foglalkoztatásra vonatkozó rendelkezések alapján háztartási munkára létesített munkavégzésre irányuló jogviszony keretében történő munkavégzésnek a havi ellenértéke.)

Rászorultság miatt szociális gondoskodásra (amelyekhez az ellátási forma szerint pénzbeli, természetben nyújtott, személyes gondoskodást nyújtó ellátási formában, alap-, illetve szakellátásként megszervezve lehet hozzájutni) azok a keresőképtelenné vált, vagy a munkaerő-piacról végképp kikerült munkanélküliek tarthatnak igényt, akiknek semmilyen jövedelemforrása nincs, mert nincsenek meg a rokkantsági nyugdíjhoz, illetve az öregségi nyugdíjhoz szükséges szolgálati évei (hozzátartozói nyugellátás esetén az ahhoz szükséges feltételek), a munkanélkülivé vált személynél pedig lejárt az álláskeresői járadékban, valamint az álláskeresői segélyben való részesülés ideje, vagy ez utóbbi – egyébként úgyszintén biztosítási alapon működő – ellátásokra a jogszabály által előírt foglalkoztatási idő hiányában nem szereztek jogosultságot.

Magyarországon a szociális segélyezés önkormányzati feladat.

Annak a személynek tehát, akinek lejárt az Fltv. alapján megállapított álláskeresői járadékának, álláskeresői segélyének, vállalkozói járadékának a folyósítási időtartama és rendelkezik a Szoc.tv.-ben meghatározott egyéb feltételekkel a jegyző megállapítja az aktív korúak ellátására való jogosultságát. Korábban e személyek rendelkezésre állási támogatásra voltak jogosultak, 2011. január 1-jétől – a 2010. évi CLXXI. törvény rendelkezései folytán - bérpótló juttatást kaphatnak (amelynek összege 2011-ben az öregségi nyugdíjminimummal egyezik meg, azaz 28 500 Ft havonta). A korábbi közcélú foglalkoztatás helyett a közfoglalkoztatás keretében van lehetőség a bérpótló juttatásra, illetve a régóta álláskereső munkanélküliek átmeneti és a munkáltató számára járulékfizetési kedvezménnyel támogatott foglalkoztatására.

2011. január 1-jétől az Fltv. által biztosított álláskeresői támogatásból kikerülő személyekre tehát megváltozott szabályok vonatkoznak. Az aktív korú személyek, akik életkoruk, egészségi állapotuk és egyéb körülményeik alapján képesek a munkavégzésre, azok számára az Fltv. szerinti ellátások kimerítése után is a legfontosabb, hogy munkát végezzenek, és ne

rendszeres szociális segélyben részesüljenek. Számukra a jegyző állapítja meg a bérpótló juttatást. Azok az aktív korú személyek azonban, akik nem képesek a munkavégzésre (egészségkárosodott személyek, vagy betöltötték az 55. életévüket, vagy 14 éven aluli gyermek napközbeni intézményi ellátását nem tudják biztosítani) továbbra is rendszeres szociális segélyre jogosultak.

Az eddigi közmunka, közhasznú, valamint közcélú munka helyett az egységesen értelmezett és szabályozott közfoglalkoztatás támogatásának ösztönzésére kerül sor azáltal, hogy 2011. január 1-jén hatályba lépett a közfoglalkoztatáshoz nyújtható támogatásokról szóló 375/2010. (XII. 31.) Korm. rendelet. E rendelet alapján támogatások nyújthatók a helyi és kisebbségi önkormányzat, egyház, valamint a nemzeti civil alapprogramról szóló törvényben meghatározott civil szervezet által szervezett rövid és hosszabb időtartamú közfoglalkoztatáshoz, a vállalkozás részére bérpótló juttatásban részesülő személy foglalkoztatásához, az országos közfoglalkoztatási programhoz. A támogatás feltétele többek között, hogy az elvégzendő munka a lakosságot, a kisebbségi közösséget, vagy a települést érintő közfeladat, vagy az önkormányzat által önként vállalt feladat legyen.

A közfoglalkoztatás célja, hogy ennek keretében az aktív korúak ellátására jogosult (az új szabályok alapján bérpótló juttatásban részesülő), illetve a munkaügyi központtal által kiközvetített álláskereső számára biztosítson rövidebb, hosszabb időtartamra munkalehetőséget. A közfoglalkoztatásban résztvevők a munkavégzés időtartamára munkabért kapnak, amelynek összege - teljes munkaidő esetén - nem lehet kevesebb a minimálbérnél. Előfordulhat azonban, hogy az aktív korúak ellátására jogosult személynek nem tudnak munkalehetőséget felajánlani. Ebben az esetben arra az időtartamra, amíg a közfoglalkoztatásban neki fel nem róható okból nem vesz részt (és táppénzben vagy távolléti díjban sem részesül), vagy olyan képzésben vesz részt, amelyhez az Ftv. szerinti keresetpótló juttatást részére nem állapítottak meg, bérpótló juttatás illeti meg.

A Szoc.tv. meghatározza a fenti ellátások együttfolyósításának korlátait is.

A települési önkormányzat rendeletében a bérpótló juttatásra való jogosultság egyéb feltételeként előírhatja, hogy a kérelem benyújtója, illetve az ellátás jogosultja a lakókörnyezete rendezettségének biztosítására vonatkozó, a rendeletében megállapított feltételeket teljesítse. A lakókörnyezet rendezettségének biztosítása körében a kérelmező vagy jogosult által életvitelszerűen lakott lakás vagy ház és annak udvara, kertje, a kerítéssel kívül határos terület, járda tisztán tartása, az ingatlan állagának és rendeltetésszerű használatosságának, valamint higiénikus állapotának biztosítására irányuló kötelezettség írható elő. A rendeletben megállapított feltételek teljesítésére a kérelmezőt, illetve a jogosultat megfelelő, de

legalább ötnapos határidő tűzésével a jegyzőnek - az elvégzendő tevékenységek konkrét megjelölésével - fel kell szólítania.

A bérpótló juttatásra jogosult személynek az állami foglalkoztatási szervnél kérnie kell az álláskeresőként történő nyilvántartásba vételét, valamint köteles az állami foglalkoztatási szervvel együttműködni. E rendelkezéssel összefüggésben mondja ki a Szoc.tv., hogy meg kell szüntetni az aktív korúak ellátására való jogosultságát annak a bérpótló juttatásra jogosult személynek

a) aki az állami foglalkoztatási szervvel való együttműködés keretében számára felajánlott munkalehetőséget nem fogadja el, vagy közfoglalkoztatásra irányuló jogviszonyát jogellenesen megszünteti, továbbá akinek a közfoglalkoztatásra irányuló jogviszonyát a munkáltató rendkívüli felmondással szüntette meg;

b) akit az állami foglalkoztatási szerv - neki felróható okból - törölt az álláskereső nyilvántartásából;

c) aki az állami foglalkoztatási szervnél az aktív korúak ellátásának megállapításáról szóló határozatban foglalt határidőig nem kérelmezi az álláskeresőként történő nyilvántartásba vételét.

A rendszeres szociális segélyezetteknek - az egészségkárosodott személyek kivételével - a segély folyósításának feltételeként a települési önkormányzat által kijelölt szervvel együtt kell működniük. Az együttműködés tartalmi elemeit a beilleszkedési program határozza meg, amely az együttműködésre kijelölt szervvel való kapcsolattartásra, képességfejlesztő, életmódformáló foglalkozáson, képzésben való részvételre terjedhet ki.⁶³

7.4. A helyi önkormányzatok szerepe

A helyi önkormányzás lehetővé teszi, hogy a választópolgárok helyi közössége önállóan és demokratikusan intézze a helyi érdekű közügyeit. A helyi önkormányzatokról immáron húsz éve a többször módosított 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) rendelkezik.

Az Ötv. szerint a települési önkormányzatnak és a megyei önkormányzatnak egymástól eltérő feladat- és hatáskörei lehetnek. Így a helyi önkormányzatok a helyi igényektől és teljesítőképességtől függően egymástól eltérő önkormányzati feladat- és hatásköröket vállalhatnak, de törvény a nagyobb lakosságszámú és teljesítőképességű önkormányzatoknak - más helyi önkormányzatokhoz képest - több kötelező

⁶³ Lásd a Szoc.tv. 33-37. §-ait.

feladat- és hatáskört állapíthat meg. A kisebb lakosságszámú település önkormányzata - amennyiben saját maga vagy társulásával arról közösen gondoskodni tud - működési területén önként vállalhatja a törvény által a nagyobb lakosságszámú települési önkormányzatnak, illetve megyei önkormányzatnak kötelezően előírt közszolgáltatás megszervezését. Ilyen esetben költségvetése számára igényelheti az átvállalt feladattal arányos fedezet biztosítását. A megyei és a települési önkormányzatok között nincs függőségi viszony, a kölcsönös érdekek alapján együttműködnek.

A települési önkormányzat feladata a helyi közszolgáltatások körében – egyebek mellett - a foglalkoztatás megoldásában való közreműködés is.⁶⁴ Nyilvánvaló, hogy a helyi lakosság által alkotott közösség számára a közterhekhez való hozzájárulás nagysága, és a rendelkezésre álló közpénzek elköltésének alakulása, ezzel összefüggésben a lakókörnyezet színvonala, az adott településen lakók, tartózkodók életminősége, de a vállalkozási lehetőségek bővülése vagy szűkülése, a bűnözés jellege és mértéke, végső soron az adott település lélekszámának növekedése vagy csökkenése szempontjából lényeges kérdés, hogy miként alakul a településen élők szociális helyzete, ezért a helyi közügyek intézésére felhatalmazott települési önkormányzat számára a foglalkoztatás helyzete kulcsfontosságú kérdés.

Az önkormányzatok a helyi foglalkoztatási problémák megoldásában, a térségi célok megvalósításában egyrészt a regionális munkaügyi tanácsokban fejtik ki tevékenységüket, másrészt közreműködnek a munkanélküliek, továbbá a szociális ellátásban részesülők foglalkoztatásának szervezésében az Fltv. és a Szoc.tv. idevonatkozó rendelkezéseinél bemutatottak szerint.

⁶⁴ Ötv. 8. § (1) bek.

8. A Dél-alföldi régió szociális szolgáltatói rendszerének meghatározó működési körülményei, sajátosságai

Az elvégzett kutatás tapasztalatai alapján a Dél-alföldi régió térségi szociális szolgáltatói rendszerének áttekintéséhez a leghatékonyabb támogatást a Dél-alföldi régió települési és megyei önkormányzatai által a szabályozási követelményeknek való megfelelés céljával megalkotott szociális szolgáltatástervezési koncepciók elemzése adta.⁶⁵ A kutatás számára releváns kvalitatív információkra (amely alatt értendő a szolgáltatások ellátásának minősége és a munkaügyi szervezetrendszerrel való kapcsolata) a munkaügyi szervezetben lefolytatott szakmai mélyinterjúk immanens tartalma szolgáltatta, amelyet az empirikus munka utolsó szakaszában kiegészítettünk „helyi” szociális szakemberekkel folytatott, célzott tartalmú konzultációkból nyert információkkal. Azt azonban szükségesnek tartjuk leszögezni, hogy a térségi szociális szolgáltatók működésének teljes körű és részletes áttekintéséhez a kutatás – tárgyköréből és célkitűzéséből következően – nem törekedhetett. E cél eléréséhez átfogó közigazgatási, minőségbiztosítási és működési-hatékonysági audit lenne szükséges, amely az elvégzett kutatás módszertani és erőforrás-kereteit messze meghaladja.

8.1. A jogszabályi környezet változásai

A korábbi fejezetekben általánosságban már volt szó a szociális ellátások típusairól, mindemellett kiemelésre kerültek a munkaerő-piaci szolgáltatások és támogatások rendszerének ex lege változásai, illetve ehhez kapcsolódóan a szociális ellátásokban bekövetkezett azon jogszabályi változások is, amelyek kifejezetten a tartósan álláskeresőket érintik.

Megjegyzendő azonban, hogy a szociális szolgáltatásokat megalapozó Szt., valamint ennek végrehajtási rendeletei több ponton módosultak az elmúlt három évben. A szociális szolgáltatások működésének alapvető szabályait érintő leglényegesebb változások a következők szerint foglalhatók össze.

1.) A támogató szolgáltatás és a közösségi ellátások (pszichiátriai betegek, szenvedélybetegek részére nyújtott közösségi alapellátás, szenvedélybetegek részére nyújtott alacsonyküszöbű ellátás) normatív állami támogatása megszűnt, ezzel összefüggésben 2009. január 1-től nem tartozik a kötelező önkormányzati feladatok közé. Az Szt. 131/A. §-a alapján a szolgáltatások működését az állam főszabályként 3 évre megkötött finanszírozási szerződések útján támogatja. A támogató

⁶⁵ A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló, többször módosított 1993. évi III. törvény” (továbbiakban: Szt.) 92. § (3)-(10) bek.

szolgáltatást és közösségi ellátást nyújtó fenntartók kiválasztása pályázati úton történik. A pályázatot 3 évente teljes körűen lefolytatják, majd azt követően a részben vagy teljesen ellátatlan területek lefedésére a költségvetési források függvényében újabb nyílt vagy meghívásos pályázat írható ki. A pályázati alapú finanszírozási rendszer egyik célja volt, hogy a rendelkezésre álló források szakmailag megalapozott elosztásával csökkentsék az ellátás területi egyenlőtlenségeit. Ugyanakkor az új támogatási rendszer alkalmat nyújtott a szakmailag nem adekvát, így indokolatlanul finanszírozott szolgáltatások kiszűrésére.

2.) 2010. január 1-jétől kezdődően nem kötelező önkormányzati feladat a jelzőrendszeres házi segítségnyújtás. A támogató szolgáltatásoknál és a közösségi ellátásoknál már egy évvel korábban bevezetett rendszerhez hasonlóan a jelzőrendszeres házi segítségnyújtás működtetését is pályázati úton, – külön jogszabályban meghatározott eljárási rend szerint kiválasztott – fenntartókkal kötött finanszírozási szerződések útján támogatja az állam.

3.) Átalakításra került a szociális foglalkoztatási támogatáshoz jutás feltételrendszere: a normatív alapú támogatást 2010. január 1-jétől itt is felváltotta a pályázati alapon történő támogatás. A pályázati eljárás megegyezik a támogató szolgáltatás és közösségi ellátás esetén 2009-től bevezetett gyakorlattal: a befogadott szolgáltató/intézmény fenntartója részére három évre megkötött finanszírozási szerződés alapján történik a támogatás.

4.) 2010. január 1-jétől nem köteles a tartós bentlakásos szociális intézmény egyházi és nem állami fenntartója az éves normatív állami hozzájárulás 10 %-a kitevő összeg elkülönítésére. A korábban kötelezően elkülönített összeg szabad felhasználását, a működést engedélyező szerv a fenntartó kérelmére engedélyezi.

5.) A jegyzői munkateher csökkentése érdekében és a differenciált normatívák megszűnésével összefüggésben 2010. január 1-jétől átalakultak a jegyzői jövedelemvizsgálat szabályai. Étkeztetés és házi segítségnyújtás esetében a családi jövedelemszámítás megmaradt, de a jegyzői jövedelemvizsgálat megszűnt. Idősothtoni ellátás esetében is csak az ellátás igénybevételét megelőző hatósági jövedelemvizsgálat az előírt, megszűnt az évenkénti igazolás kiállításának kötelezettsége.

6.) 2010. augusztus 17-től házi segítségnyújtás iránti kérelem alapján az intézményvezető, ennek hiányában a jegyző által felkért szakértő, idősothtoni ellátás iránti kérelem alapján az intézményvezető végzi el az ellátást igénylő gondozási szükségletének vizsgálatát.

7.) A helyi önkormányzat, illetve a társulás korábban köteles volt az egyházi kiegészítő támogatást öt évig a központi költségvetésnek megtéríteni, ha a fenntartásában működő intézményt egyházi fenntartónak adta át. A 2010. augusztus 17-én hatályba lépett módosítás szerint azon

egyházaknak történő intézményátadás esetén, amelyekkel az állam a szociális feladatok ellátására is kiterjedő megállapodást kötött, nem kell az egyházi kiegészítő normatívát megtéríteni, ha az egyházi fenntartó ellátási szerződés megkötésével a kötelező önkormányzati feladatellátásban is részt vesz. - A Szt. 4. § (1) bek. mb) pontja alapján szűkül az egyházi fenntartó fogalma. Kizárólag a Kormánnyal a szociális feladatok ellátására is kiterjedő megállapodást kötött egyházak tartoznak e körbe 2011. július 1-jétől.

8.) 2010. január 1-jétől módosultak a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló a 1/2000. (I. 7.) SZCSM rendelet a szakdolgozók létszámára vonatkozó egyes előírásai. A változás nyomán a bentlakásos szociális intézményekben addig kötelező szakmai létszámból ajánlott kategóriába került a foglalkoztatás-szervező, a szabadidő-szervező, valamint a mozgásterapeuta munkakör.

9.) A személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátások igénybevételéről szóló 9/1999. (XI. 24.) SZCSM rendelet 2009. évi módosítása 2010. január 1-jétől kezdődően lehetővé tette, hogy bentlakást nyújtó intézmény a férőhelyeinek 10%-áig felvegyen olyan kérelmezőt is, aki az intézmény működési engedélyében meghatározott ellátási területén nem rendelkezik bejelentett lakóhellyel vagy tartózkodási hellyel. Ez a módosítás jogszerűvé teszi ugyan az ellátási területen kívülről érkezők fogadását. Ám az állami normatív támogatás igénybevételére csak abban az esetben jogosít, ha az intézmény működési engedélye is tartalmazza legalább a jogszabályban meghatározott mértékben az ellátási terület kiterjesztését. A működést engedélyező hatóság a korábbi regionális államigazgatási hivatal helyett a megyei szintű kormányhivatalok megalakítása nyomán, 2011. január 1-jétől kezdődően, a területileg illetékes megyei kormányhivatalok szakigazgatási szerveként működő szociális és gyámhivatal. 2011. július 1-jétől ezen szakigazgatási szervnek a hatásköre is bővült. E hatásköri bővülés eredményeképpen valamennyi szociális szolgáltatás működési engedélyezésével és ellenőrzésével kapcsolatos ügyben első fokon a szociális és gyámhivatalok járnak el.

10.) 2010. január 1-jén lépett hatályba a szociális szolgáltatók és intézmények működésének engedélyezéséről és ellenőrzéséről szóló 321/2009. (XII. 29.) Kormányrendelet. Az új jogszabály a korábbinál könnyebben áttekinthető módon szabályozza a működési engedélyezési eljárást. Hatályba lépésével megszűnt a bentlakásos intézmények kétlépcsős (elvi, majd „gyakorlati”) működési engedélyezése, az ismét egy eljárásban történik. Bevezetésre került az engedélyek kiadása, módosítása és visszavonása iránti kérelem kötelező tartalmi elemeire vonatkozó taxatív kógencia. A Kormányrendelet kimondja, hogy a működési engedély módosítása fenntartóváltozás miatt naptári évenként legfeljebb egyszer kérelmezhető.

11.) A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény uniós követelmények alapján az alábbiak szerint fogalmazza meg a fogyatékossgal élők számára biztosítandó körülményeket: „A fogyatékos személyek számára ápolást-gondozást nyújtó, 50 főnél nagyobb férőhelyszámú szociális intézmények kiváltását biztosítani kell. - 2013. december 31-éig legalább 1500 fő fogyatékos és pszichiátriai beteg személynek ellátást nyújtó intézményi férőhely kiváltásához az európai uniós társfinanszírozással megvalósuló fejlesztési programok nyújtanak támogatást.”

8.1.2. Pénzbeli és természetbeni ellátások rendszere a jogszabályi változások után

Az 1993. évi III. törvény (Szt.) az egyének szociális biztonságának megteremtése és megőrzése érdekében meghatározza, hogy jövedelmük kiegészítésére/pótlására milyen pénzbeli és természetbeni szociális ellátások nyújthatók. Az Szt. szerint rászorultság alapján az alábbi pénzbeli ellátások igényelhetők a települési önkormányzatoknál:

- 1.) időskorúak járadéka,
- 2.) aktív korúak ellátása:
 - a.) bérpótló juttatás,
 - b.) rendszeres szociális segély,
- 3.) ápolási díj,
- 4.) lakásfenntartási támogatás,
- 5.) átmeneti segély,
- 6.) temetési segély.

Az Szt-ben foglaltak szerint a helyi önkormányzatok a fenti ellátásokon túl egyéb támogatásokat is megállapíthatnak a saját költségvetésük terhére.

Az *időskorúak járadéka* a megélhetést biztosító jövedelemmel nem rendelkező időskorú személyek részére nyújtott támogatás, melyet a reá irányadó nyugdíjkorhatárt betöltött személy igényelhet a törvényben meghatározott feltételek megléte esetén.

Az *aktív korúak ellátása* a hátrányos munkaerő-piaci helyzetű aktív korú személyek és családjuk részére nyújtott ellátás, mely bérpótló juttatásra vagy rendszeres szociális segélyre való jogosultságot jelent. Az aktív korúak ellátására jogosult személy, aki rendszeres szociális segélyre nem jogosult, arra az időtartamra, amikor közfoglalkoztatásban neki fel nem róható okból nem vesz részt, *bérpótló juttatásra* jogosult.

Az az aktív korúak ellátására jogosult személy, aki egészségkárosodott személynek minősül, vagy az 55. életévét betöltötte, vagy 14. éven aluli kiskorú gyermeket nevel és a gyermek ellátása napközbeni ellátást biztosító intézményben nem oldható meg, *rendszeres szociális segélyre* jogosult.

Az *ápolási díj* a tartósan gondozásra szoruló személy otthoni ápolását ellátó nagykorú hozzátartozó részére biztosított anyagi hozzájárulás.

A *lakásfenntartási támogatás* a szociálisan rászorult személyeknek, családoknak az általuk lakott lakás vagy nem lakás céljára szolgáló helyiség fenntartásával kapcsolatos rendszeres kiadásai viseléséhez nyújtott hozzájárulás. A települési önkormányzat képviselő-testülete a létfenntartást veszélyeztető rendkívüli élethelyzetbe került, valamint időszakosan vagy tartósan létfenntartási gonddal küzdő személyek részére *átmeneti segélyt* nyújt.

A települési önkormányzat a rendeletében meghatározott feltételek szerint *temetési segélyt* állapíthat meg annak, aki a meghalt személy eltemettetéséről gondoskodott annak ellenére, hogy arra nem volt köteles, vagy tartására köteles hozzátartozó volt ugyan, de a temetési költségek viselése a saját, illetve családja létfenntartását veszélyezteti.

A rendszeres szociális segély, a lakásfenntartási támogatás, az átmeneti segély és a temetési segély címen biztosított ellátások egészben vagy részben természetbeni ellátás formájában is nyújthatók. Természetbeni ellátás különösen az ételmező, a tankönyv, a tüzelő segély, a közüzemi díjak, illetve a gyermekintézmények térítési díjának kifizetése, valamint a családi szükségletek kielégítését szolgáló, gazdálkodást segítő támogatás.

A települési önkormányzatoknál igényelhető további természetbeni szociális ellátások a következők:

Köztemetés: amikor a haláleset helye szerint illetékes települési önkormányzat polgármestere önkormányzati hatáskörben gondoskodik az elhunyt személy közköltségen történő eltemettetéséről.

Közgyógyellátás: a szociálisan rászorult személy részére az egészségi állapota megőrzéséhez és helyreállításához kapcsolódó kiadásainak csökkentése érdekében biztosított hozzájárulás.

Egészségügyi szolgáltatásra való jogosultság: a jegyző az egészségügyi szolgáltatás igénybevétele céljából annak a személynek állapítja meg szociális rászorultságát,

- a.) akinek családjában az egy főre jutó havi jövedelem az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 120%-át,
- b.) aki egyedül élő és jövedelme az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 150%-át nem haladja meg továbbá családjának vagyona nincs.

Adósságkezelési szolgáltatás: a szociálisan rászorult személyek részére nyújtott, lakhatást segítő ellátás.

Energiafelhasználási támogatás: a gázfogyasztáshoz, a földgázalapú hő felhasználáshoz és a távhő felhasználáshoz külön jogszabályban meghatározottak szerint nyújtott támogatás. A pénzübeli és természetbeni ellátásokat érintő jogszabályi változások az Szt-t módosító 2010. évi CLXXI. törvény 2011. január 1-től, a pénzübeli ellátások vonatkozásában az aktív korúak ellátásához kapcsolódóan a rendelkezésre állási támogatást bérpótló juttatásra módosította. 2011. szeptember 1-jei hatállyal átalakult a lakásfenntartási támogatás oly módon, hogy augusztus 31-el megszűnt a szociális alapú energiafelhasználási támogatás és beépült a lakásfenntartási támogatásba, melynek következtében az új ellátás igénylési és jogosultsági feltételei megváltoztak.

8.1.3. Szociális alapszolgáltatások és szakosított ellátások rendszere a jogszabályi változások után

Alapszolgáltatások:

- a) a falugondnoki és tanyagondnoki szolgáltatás,
- c) az étkeztetés,
- d) a házi segítségnyújtás,
- e) a családsegítés,
- f) a jelzőrendszeres házi segítségnyújtás,
- g) a közösségi ellátások,
- h) a támogató szolgáltatás,
- i) az utcai szociális munka,
- j) a nappali ellátás.

Szakosított ellátás formái:

- a.) ápolást-gondozást nyújtó intézmények
- b.) rehabilitációs intézmények
- c.) átmeneti elhelyezést nyújtó intézmények
- d.) lakóotthonok

A szociális törvény értelmében a települési önkormányzat köteles biztosítani

Allandó lakosok száma/időszak	2005. január 1. előtt	2005. január 1. után	2007. január 1. után	2009. január 1. után	2010. január 1. után
Minden települési önkormányzat	Házi segítségnyújtás, étkeztetés, családsegítés	Házi segítségnyújtás, étkeztetés	Házi segítségnyújtás, étkeztetés	Házi segítségnyújtás, étkeztetés	Házi segítségnyújtás, étkeztetés
2.000 fő felett	Idősek nappali ellátása	Családsegítés	Családsegítés	Családsegítés	Családsegítés
3.000 fő felett		Nappali ellátás (idős, fogyatékos, szenvedélybeteg, pszichiátriai beteg, hajléktalan személy)	Nappali ellátás (idős, fogyatékos, szenvedélybeteg, pszichiátriai beteg hajléktalan személy),	Idősek nappali ellátása	Idősek nappali ellátása
10.000 fő felett	Utcai szociális munka, éjjeli menedékhely, nappali melegedő, idősek gondozóháza	Támogató szolgáltatás, jelzőrendszere s házi segítségnyújtás, közösségi ellátások, idősek gondozóháza	Támogató szolgáltatás, jelzőrendszer es házi segítségnyújtás, közösségi ellátások, idősek gondozóháza, szenvedélybetegek alacsonyküszöbű ellátása	Jelzőrendszeres házi segítségnyújtás, nappali ellátás, (szenvedélybeteg, pszichiátriai beteg, fogyatékos, hajléktalan személy)	Nappali ellátás, (szenvedélybeteg, pszichiátriai beteg, fogyatékos, hajléktalan személy)
20.000 fő felett	nappali ellátást nyújtó intézményi formák (fogyatékos, szenvedélybeteg, pszichiátriai beteg, hajléktalan)				

30.000 fő felett	Átmeneti elhelyezést nyújtó ellátások	Átmeneti elhelyezést nyújtó ellátások	Átmeneti elhelyezést nyújtó ellátások: fogyatékos személyek gondozó-háza; pszichiátriai betegek átmeneti otthona; szenvedélybetegek átmeneti otthona; éjjeli menedék-hely; hajléktalan személyek átmeneti szállása	Átmeneti elhelyezést nyújtó ellátások: időskorúak gondozó-háza; fogyatékos személyek gondozó-háza; pszichiátriai betegek átmeneti otthona; szenvedélybetegek átmeneti otthona; éjjeli menedék-hely; hajléktalan személyek átmeneti szállása; bázisszállás	Átmeneti elhelyezést nyújtó ellátások: időskorúak gondozó-háza; fogyatékos személyek gondozó-háza; pszichiátriai betegek átmeneti otthona; szenvedélybetegek átmeneti otthona; éjjeli menedék-hely; hajléktalan személyek átmeneti szállása; bázisszállás
50.000 fő felett		Utcai szociális munka	Utcai szociális munka	Utcai szociális munka	Utcai szociális munka

A megyei szociális szolgáltatástervezési koncepciókból egyértelműen kiderül, hogy a régió települési és megyei önkormányzatai – csekély kivétellel – valamennyi jogszabályban előírt ellátási kötelezettségüknek eleget tesznek.⁶⁶

⁶⁶ A kivételek közé tartozott a Csongrád megyei Maroslele, amely családsegítő szolgálattal nem rendelkezett. Emellett szintén kivételként jelent meg ugyancsak a Csongrád megyei Tompa, ahol tanyagondnoki szolgálat nem volt a 2010-es adatok szerint. A helyzet azóta annyiban változott, hogy Maroslele e hiányosságát pótolta. Bács-Kiskun megyében az önkormányzatok a törvényben számukra előírt szociális ellátási kötelezettségeiknek maradéktalanul eleget tesznek. Minderre ld. bővebben: Bács-Kiskun Megyei Szociális Szolgáltatástervezési Koncepció 2010. 118–149. p. Továbbá ugyanez állapítható meg Békés megye esetében is. Vö.: Békés megye szociális szolgáltatástervezési koncepciójának felülvizsgálata 2011. 21–144. p.

8.2. A régió általános jellemzői

A Dél-alföldi régió az ország kedvezőtlenebb gazdasági adottságú térségei közé tartozik. A hét régió fejlettségi rangsorában nagyjából a középmezőnyben helyezkedik el. Területe: 18339 Km². Lakossága: 1325527 fő. A régiót 3 megye alkotja: Bács-Kiskun, Békés és Csongrád. A régió népsűrűsége 72 fő/Km², ami messze elmarad az országos átlagtól (107 fő/Km²). A régió lakossága öregedő, a települések lakosság-megtartó képessége igen alacsony. Ennek megfelelően a lakosság folyamatosan, az országos átlagnál nagyobb arányban csökken.⁶⁷

A rendszerváltástól kezdődően, fokozatosan a szociális szolgáltatások csaknem egésze kötelezően ellátandó feladatként a települési és megyei önkormányzatokra hárult. Az önkormányzati alrendszer állami költségvetésből biztosított anyagi erőforrásai azonban a feladat-ellátási kötelezettséggel, valamint az önként vállalt feladatok felvállalásával ellentétes tendenciát mutattak.⁶⁸ Ehhez társul a régió specialitásaként az elaprózódott településszerkezet, amely miatt a szociális szolgáltatások magas anyagi erőforrások mozgósítása mellett alacsony határfokkal, szerények mondható hatékonysággal működnek. A hatékony működésre és működtetésre irányuló igyekezetet akadályozta/akadályozza (néhánykor bénította) az elmúlt időszakban bekövetkezett gazdasági válság, valamint az arra adott, sokszor nem kellően megfontolt, kormányzati lépések. Ezek közül is kiemelendő: a folyamatosan változó jogszabályi környezet, a finanszírozási rendszer anomáliái, továbbá a pályázati feltételek szigorú kötöttségeiből adódó korlátok. Mindezek a körülmények együttesen determinálják a régió szociális ellátórendszerére nehezedő társadalmi elvárások jellegét.

A Dél-alföldi régióban az adott jogszabályi környezetben (ha nem is általánosságban régiós szinten, de megyei szinten mindenképpen) olyan szolgáltató rendszer létrehozására törekszenek, amely: *„összehangoltan, koordináltan működik, lefedi a szociális szükségleteket, minőségi és differenciált szolgáltatást nyújt, melynek középpontjában az egyén áll.”*⁶⁹ A

⁶⁷ Forrás: Központi Statisztikai Hivatal T-STAR adattárház

Békés megye szociális szolgáltatástervezési koncepciójának felülvizsgálata 2011. 12–23. p.; Csongrád Megyei Önkormányzat Szociális Szolgáltatástervezési Koncepciójának felülvizsgálata 2010. 9–14 p.; Bács-Kiskun Megyei Szociális Szolgáltatástervezési Koncepció 2010. 5–23. p.

⁶⁸ Mondjuk ezt annak ellenére, hogy az állam és az önkormányzatok az úgynevezett osztott finanszírozással közösen viselik a segélyezés költségeit, de a költségvetés a kiadások többségét megtéríti/megtérítette az önkormányzatok számára. A finanszírozásban lévő „rés”, az aktív korú állástalanok számának utóbbi 3 évben (2008) tapasztalható emelkedése, az öregedő társadalom, és a reálpiaci munkahelyek hiánya, azonban növelte ezen önkormányzati kiadásokat. Az állam pedig segélyezés és a helyi közigazgatás „racionalizálásával” (ami sok esetben a „fűnyíró-elv” alkalmazását jelentette) csökkentette az e területre felhasználható forrásokat.

⁶⁹ Csongrád Megyei Önkormányzat Szociális Szolgáltatástervezési Koncepciójának felülvizsgálata 2010. 8. p.

régiót alkotó három megye által az Szt. 92. § (3)-(10) bekezdése alapján elkészített szociális szolgáltatástervezési koncepciók egyértelműen azt mutatják, hogy a megyék szándéka a „résmentes” szociális védőháló megteremtése. A fentiek együttese pedig elvben egy megfelelő alapot, standard szakmai bázist képes biztosítani az integrált szolgáltatások ellátására. Ehhez azonban elsődlegesen a politikai-jogalkotói szándék megléte lenne szükséges alapfeltételként, amely lehetővé tenné a szolgáltatások integrációját.

8.3. A Dél-Alföldi régió „szociális irodái”

Az Szt. a szociális feladatok ellátását, mint arra az előzőekben már rámutattunk, a települési önkormányzatok kötelesek ellátni. Ehhez nélkülözhetetlen, hogy néhány „beszédes” adatot közöljünk.

Bács-Kiskun megye területe 8,4 ezer négyzetkilométer. A megye településhálózatát 20 város és 99 község alkotja. A községek mérete az országos átlagnál nagyobb - 43 százalékuk kétezer főnél népesebb - de a 99 község között van a mindössze 169 lelket számláló Újsolt is. Bács-Kiskun lakosságának kétharmada a megye húsz városában él. A legnépesebb település a megyeszékhely, Kecskemét, ahol a megye lakosságának egyötöde él. Ennek megfelelően a megyének a legsűrűbben lakott település is (343 fő/km²). A legritkábban lakott pedig Újsolt (5 fő/km²). Annak ellenére, hogy Bács-Kiskun megye az ország ötödik legnagyobb lakosságszámú megyéje, nagy mérete miatt a népsűrűség csaknem fele az országos átlagnak. Jellemzőek az óriásfalvak. Jelentős a tanyasi lakosság száma. Településeinek száma 119, a népsűrűség 63,1 fő/km². A megyében 120 helyi önkormányzat van, amelyből egy területi, azaz megyei önkormányzat, míg a többi 119 települési önkormányzat. A települési önkormányzatok közül 74 önálló polgármesteri hivatalt működtet és 45 település - hivatali feladatainak ellátására - 22 körjegyzőséghez csatlakozott.⁷⁰ Bács-Kiskun megyében összességében 96 szociális iroda található.

⁷⁰ **Körjegyzőségi központok Bács-Kiskun megyében** és a hozzájuk tartozó települések:

Bácsalmás: Mátételke
Bácsborsód: Katymár
Baja: Bátmonostora
Borota: Kéleshalom
Bugac: Bugacpuszta
Csikéria: Bácsszőlős
Csolyópálos: Kömpöc
Felsőszentiván: Tataháza
Foktő: Dunaszentbenedek
Gara: Bácsszentgyörgy
Géderlak: Uszod, Ordas

Békés megye területe 5631 Km². A megye településhálózatát 21 város és 54 község alkotja. A városok közül egy, Békéscsaba, a megyeszékhely, megyei jogú városi ranggal rendelkezik. A megyeszékhely a megyének a legsűrűbben lakott település is (332,23 fő/Km²). A megye népsűrűsége szintén az országos átlagnak csaknem fele, 66,8 fő/km². A megyére igen jellemző a nagyobb lélekszámú falvak, úgynevezett nagyközségek (3-5 ezer fő) hálózata. A megyében 75 helyi önkormányzat található, amelyek közül egy területi, azaz megyei önkormányzat, és 74 települési önkormányzat. Az önkormányzatok közül 25 település 11 körjegyzőséget alkot.⁷¹ „Szociális irodák” száma ennek megfelelően 60.

Csongrád megye területe 4 263 km². Csongrád megye egyike azon kevés megyéknek (Fejér, Győr-Moson-Sopron, Zala megyékkel együtt), amelyben két megyei jogú város is található: Szeged, a megyeszékhely és Hódmezővásárhely, egykori mezőváros, az ország második legnagyobb kiterjedésű közigazgatási területű települése. A népsűrűség ebben a megyében a legnagyobb, de még ez is az országos átlagot jóval alulmúló (72 fő/km²). A 61 helyi önkormányzatból egy területi, azaz megyei önkormányzat és 60 települési önkormányzat. A települési önkormányzatok közül 42 önálló polgármesteri hivatalt működtet és 18 település – hivatali feladatainak ellátására – 9 körjegyzőséghez csatlakozott.⁷² A „szociális irodák” száma ennek megfelelően 51.

Harta: Dunatetőtlen
Homokmégy: Öregcsertő
Jászszentlászló: Móricgát
Kecel: Imrehegy
Lajosmizse: Felsőlajos
Miske: Drágszél
Nemesnádudvar: Érsekhalma
Solt: Újsolt
Szakmár: Újtelek
Szeremle: Dunafalva
Tázlár: Pirtó

⁷¹ Körjegyzőségi központok Békés megyében és a hozzájuk tartozó települések

Bélmegyer: Tarhos
Biharugra: Körösnagyharsány
Bucsa: Kertészsziget
Kisdombegyháza: Magyardombegyháza
Kondoros: Kardos
Kunágota: Dombiratos, Almáskamarás
Méhkerék: Újszalonta, Kötegyán
Örménykút: Hunya
Újkígyós: Csabaszabadi
Vésztő: Körösújfalu
Zsadány: Geszt

Vö: Központi Statisztikai Hivatal honlapja: [Helységnévkönyv adattár 2011](#) (magyar nyelven) (XLS). KSH, 2011. január 1. (Utolsó elérés: 2011. december 1.)

⁷² **Körjegyzőségi központok Csongrád megyében és a hozzájuk tartozó települések**

Ambrózfalva: Csanádalberti
Csanádpalota: Nagylak

Mivel a szociális segélyezés települési önkormányzati feladat, a fenti adatok alapján megadható, hogy a régióban a települési önkormányzatok hivatali keretein belül mintegy 207 „szociális iroda” működik.⁷³

E „szociális irodák” és a munkaügyi kirendeltségek viszonyára vonatkozó megállapításokat jelen tanulmány „Az empirikus információgyűjtés tapasztalatai” fejezetének „A szervezeti működés és a külső kapcsolati háló” alcíme érinti.

A kutatás keretében a szociális szakemberekkel folytatott konzultációk alapján arra a megállapításra juthatunk, hogy az önkormányzatok „szociális irodáinak” működése a vonatkozó szabályozás szerinti minimális aktivitásra korlátozódik. Ez az aktív korúak ellátásában a bérpótló juttatás valamint a rendszeres szociális segély megállapítására és folyósítására terjed ki. Általában a munkaügyi szervezetrendszer kirendeltségeivel ezek kapcsán tartanak fenn formális viszonyt, amelyet kiegészít az informális tájékozódás és rendszertelen konzultációk gyakorlata. Ezt támasztják alá a kirendeltségen elvégzett mélyinterjúk is.⁷⁴ A túlterhelés és a szabályozási

Eperjes: Árpádhalom
Ferencszállás: Klárafalva
Földeák: Óföldeák
Királyhegyes: Köveg
Sándorfalva: Dóc
Szegevár: Derekegyház

Vö: Központi Statisztikai Hivatal honlapja: [Helységnévkönyv adattár 2011](#) (magyar nyelven) (XLS). KSH, 2011. január 1. (Utolsó elérés: 2011. december 1.)

⁷³ További adatokra ld.: Központi Statisztikai Hivatal T-STAR adatbázis

⁷⁴ „K: Akkor most már a központtal való kapcsolatot eléggé jól átnéztük azt hiszem, akkor térjünk rá, hogy milyen szakmai és személyi kapcsolataik vannak, mondjuk szociális ellátórendszerrel?”

V: Hát például itt, akivel konkrétan van a családsegítő, igazából ott is kétféle, tehát ott is több intézményük van, mert van az alapszolgáltatón belül van két telephelyük, ahol más a feladatkörük, szociális, mi volt?

K: Szociális intézmények, igen, ellátórendszer?

V: Hát igazából az önkormányzatnak a szociális osztálya kapásból, akivel minden olyan ellátással kapcsolatban tudunk egyeztetni, amit ők folyósítanak, meg amit mi folyósítunk, tudjuk vizsgálni, hogy kivel mi a helyzet éppen, de kell, mondjuk a közfoglalkoztatás miatt is a kapásból ugye, a bérpótlások miatt.” Csongrád megyei kirendeltségi munkatárs

„K: Egyelőre ennyi, a helyi önkormányzatokkal van kapcsolatuk esetleg?

V: Mindegyikkel, mondhatom azt, hogyha nem is napi, de hogy majdnem mindenhol napi, az biztos, mert szintén a bérpótlások miatt.

K: Melyik önkormányzatok, itt helyben és?

V: Most 8 önkormányzat van, aki a kistérségünkbe tartozik, és mindegyikkel folyamatosan, akár a közvetítések miatt is, akár az ellátások felvezetése miatt, ez az internetes alapú, úgymond e-alapú rendszer, ahova ők felvezetik a bérpótlásokat, és mi meg tudjuk nézni, az ilyen hol működik, hol nem, épp a mai nap kaptam bácsalmási listát, mert épp tegnap vagy mikor beszéltünk róla, hogy kellene már a májusiakat fölvezetni, ilyen hol megy, hol nem alapon a dolog és ahhoz, hogy júliusban meg alkalmazni tudjanak, ahhoz meg látni kell,

anomáliák⁷⁵ miatt a helyi közigazgatás szociális apparátusának nincs kapacitása arra, hogy a rászorultság megállapítását és ellenőrzését saját megítélésük szerinti alapossággal hajtsák végre, és ennek függvényében csak a valóban rászorulókat támogassák. A kifejezetten „szociális irodákkal” kapcsolatot tartó munkaügyi kirendeltségi munkatárs ennek nyomán megjegyezte: [A kirendeltségek és az önkormányzatok is tisztában vannak azzal a ténnyel], hogy „az emberek nagy része már tudja, hogy egy személy jogosult a bérpótló juttatásra a családból, akkor már a másikra próbálják ráhúzni az ápolási díjat, a harmadikra a következő segélyt, tehát gyakorlatilag berendezkednek a segélyre. Nehéz őket visszavezetni a munka világába [...]”.⁷⁶ Ez pedig azzal a következménnyel jár, hogy a szüleivel egy háztartásban élő 20 év feletti a szülők jövedelmétől függetlenül mind jogosulttá válnak a segélyre. Hasonlóképpen, a szülők jogosultságának vizsgálatakor sem veszik figyelembe a gyermekek esetleges jövedelmét, így a felnőtt gyermekével és annak családjával egy háztartásban élő aktív korú munkanélküli szülő is jogosulttá válik a segélyre, függetlenül a háztartás egészének anyagi helyzetétől. Az ilyen típusú ügyfelek pedig elveszik annak lehetőségét, hogy az önkormányzatok szociális szakemberei érdemi segítséget nyújtsanak azoknak a valóban támogatásra szoruló családoknak, akiknek „attitűdje rejtőzködő jellegű”. Az ilyen családokra a civil, többnyire nem alapellátást végző szociális szolgáltatók hívják fel a családsegítő szolgálatok figyelmét. Ám az esetek többségében ezek a rászorultak érdemi segítséget nem kapnak. A segítség megnyilvánulási formái a családsegítő részéről mindösszesen annyiban merülnek ki, hogy a területileg illetékes helyi önkormányzatnál igénybe vehető szociális ellátások eléréséhez nyújtanak segítséget (adatlap kitöltése, szociális ügyintézőnek/önkormányzat szociális bizottságának jelzés).⁷⁷ Mentálhigiénés szolgáltatásra vagy a munkaügyi szervezet által nyújtott humán szolgáltatások igénybevételére ritka esetben irányítják ezt az ügyfélkört. Sok esetben a munkaügyi kirendeltségekhez a rejtőzködő

hogy kiből lehet, arra készíti éppen a kollégám a csoportot jövő hétre.” Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs

„K: [...] milyen nagyobb csoportok vannak, akikkel kapcsolatban áll ez a kirendeltség konkrétan?

V: Hát azt kell, hogy mondjam, hogy az egyik, így mondom, az egyik legerősebb, legmarkánsabb csoport az a települési önkormányzatok együttese, annak ellenére velük kezdem, hogy igazából a gazdasági élet helyi folyamataiba nem direkt az ő szerepük, viszont, ha belehelyezem a gazdasági folyamatokat a teljes itteni képbe, akkor viszont meghatározó a szerepük.” Békés megyei kirendeltségi munkatárs

⁷⁵ Jogszabályi anomáliának tekintendő, hogy az Szt 4. § (1.) bek. c-db pontjai szokatlanul szűkre szabják a család határait. Családon általában – a magyar statisztikai gyakorlatban is – a rokonai szállal vagy élettársi viszonytal összekapcsolható háztartástagokat értik. A szociális segély szabályai azonban ennél szűkebben értelmezik a családot: csak a családfőt, annak házastársát vagy élettársát és az önálló keresettel nem rendelkező 20 év alatti gyermekeit értik bele.

⁷⁶ Bács-Kiskun megyei munkatárs

⁷⁷ ÁGOTA Kiemelten Közhasznú Alapítvány munkatársa

attitűddel bírók „teljesen leépülve” kerülnek.⁷⁸ A rejtőzködő attitűd alapvetően természetes pszichés folyamat eredménye a társadalmi konvenciók szerint szocializálódott családoknál. Itt a krízishelyzet beálltát általában a munkahely elvesztése jelenti. Az állástalanság tartóssá válása pedig elvezet ahhoz az eredményhez, hogy a család elszegényedik, amely főként a családfenntartóként szereplő férfiak esetében gyakran negatív pszichés folyamatok kialakulásához és felerősödéséhez vezet.⁷⁹

A problémák további feszegetésénél felszínre került az önkormányzatok magatartása is a segélyezési gyakorlatban. A Dél-alföldi régió szociális igazgatása paternalista jellegű. Az eleve „kellemetlen”, alárendeltségi viszonyban (hatóság vs. természetes személy), a szolgáltatói jelleg még mindig nem érvényesül kellőképpen, a hozzáforduló ügyfeleket a rendszer gyakran „lekezelet”, olyan egyénnek tekint, aki nem képes magától megoldani problémáját.

A segélyekre szoruló ügyfélkört nem differenciálják, egységes csoportként kezelik. *„Ez olyan mintha bemennél az orvoshoz és függetlenül a panaszaidtól ugyanazt az orvosságot kapnád, mint az ott más-más panasszal megjelent beteg”.* Jelenleg a közigazgatás helyi szinten alig ismeri az egyéniesítést, a személyre szóló szolgáltatás biztosítását. Ehhez kellene egy profiling rendszer és olyan szakemberek, akik képesek is ezt használni.⁸⁰ A folyamatosan bizonyítási kényszerhelyzetbe állított, gyakran írni és olvasni sem tudó kliens védtelensége, kiszolgáltatottsága természetellenes helyzet. A kérelmek bonyolult felépítése alsóbbrendűség érzését keltheti a kliensekben, ami a hivatal hatalmi pozícióját hivatott erősíteni. *„Az amúgy kis összegű segélyekért (1-2000 Ft) ezt a megalázó helyzetet kénytelen kelletlen, felvállalja a segélyezett. A támogatással a problémák sokszor nem oldhatók meg, de a keserű szájíz gyakran megmarad. A segély kifizetése az utolsó mozzanat a kliens és a hivatal közös életében, ami szembesíti őt sorstársaival. A folyosón tolongva állnak a kifizetés napján a támogatottak és várják a megváltó összeget. A hivatal, mivel nem tud hatékony megoldást a szegénység problémájára, adminisztratív, hatalmi intézkedéseket hoz, és azok betartását kéri számon eltérő sikerrel továbbá vitatható módon valamint váltakozó intenzitású ellenőrzéssel. [...]”*⁸¹ Ehhez hozzá kell még tenni azt a köztudomású tény, hogy a segélyre szorultak körének – nemcsak Magyarországon – a legkisebb az érdekérvényesítő képessége.

Arra vonatkozólag, hogy milyen változások, változtatások lennének indokoltak az önkormányzatok segélyezési gyakorlatában meglehetősen eltérő válaszokat kaptunk. Abban viszont a megkérdezettek véleménye egyezett, hogy elsődlegesen elosztási szempontokat kellene újragondolni. A

⁷⁸ *„[...] ekkor már családi, emberi kapcsolataik teljesen leépültek és hogy úgy mondjam, már otthonról sem mozdulnak ki, teljesen befordulnak.”* Békés megyei kirendeltségi munkatárs

⁷⁹ Mentálhigiénés szakember (Bálint Sándor Szeretettotthon munkatársa)

⁸⁰ Bács-Kiskun megyei családsegítő szociális munkatárs

⁸¹ Bács-Kiskun megyei családsegítő szociális munkatárs

meglehetősen egységes javaslatok szerint egyszerűbb és „igazságosabb” lenne a rászorultság meghatározásához az egy háztartásban élők összes jövedelmét figyelembe venni a segélyezés gyakorlatában, vagyis az együtt élők azon közösségét, amelyen belül a jövedelmek és a létfenntartás költségei jelentős részben vagy egészben összegződnek. Általánosnak mondható volt az a vélemény is a megkérdezettek körében, hogy a gazdasági helyzet stabilizálásához egy valóban hatékony eszköztárral működtetett munkahelyteremtő és megtartó politika járulna hozzá, ami kiegészülne egy piaci viszonyokhoz rugalmasan alkalmazkodó szakmunkás képzéssel, de ennek feltételeit a jelenlegi rendszer keretei között nem látják.

8.3. A Dél-alföldi régió családsegítő szolgálatai

A családsegítést, mint a települések által nyújtandó szociális alapszolgáltatást,⁸² működtetésének feltételeit és feladatait az Szt. 64.§-ának (1.)-(5.) bekezdése határozza meg.⁸³

A Dél-alföldi régióban 254 településre 114 hatályos működési engedéllyel rendelkező szolgáltató jut.⁸⁴ Mennyiségi problémáról ilyen értelemben tehát nem beszélhetünk ezen alapszolgáltatás esetében.

A szociális regiszter, továbbá a megyei önkormányzatok adataiból az derül ki, hogy a családsegítő szolgálatok leginkább a települések közötti megállapodásokkal létrehozott intézményi társulás keretében működnek. A családsegítő szolgálatoknál megforduló ügyfelek nagy része olyan 19-59 év közötti, főként alacsony iskolai végzettségű, és anyagi, szociális hátrányokkal küzdő személy, illetve család, akik képtelenek saját ügyeiket intézni, nagyon nehezen tájékozódnak, emiatt könnyen kerülnek kiszolgáltatott helyzetbe. A család- és egyéni gondozás esetszámai magasak, amely mögött sokszor családi és/vagy egyéni devianciák, családi konfliktusok, a családi struktúrák szétesése, mögöttes okként többnyire az egyre súlyosbodó anyagi problémák állnak. Csongrád megyében a gondozási tevékenység jelentős része a helyi roma kisebbség körében zajlik, akiknek iskolai végzettsége, anyagi helyzete és életvezetési körülményei indokolják is a gondozási kapcsolatot, ráadásul körükben immár hagyományosan nagyon magas a munkanélküliség, ebből pedig a komoly megélhetési nehézségek újratermelődése származik.

⁸² 2005. január 1-jével az önkormányzatok feladat ellátási kötelezettsége a családsegítés vonatkozásában is megváltozott. Az addig minden településre nézve kötelező feladat csupán a 2000 fölötti lélekszámú települések kötelező feladatává vált.

⁸³ EHHEZ TÁRSUL JOGSZABÁLYI SZINTEN AZ 1/2000. (I. 7.) SzCsM rendelet. Különösen a rendelet 30. §- 32. §-a beszédes a feladatellátással kapcsolatban.

⁸⁴ Vö. Szociális regiszter adatai. Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal honlapja. <https://szocreg.nrszh.hu/szocreg/> (utolsó elérés: 2011. december 1.)

Kifejezetten a családsegítők esetében (de a szociális ellátó rendszer egészének működésében) az alábbi problémákat, veszélyeket definiálták a megyei önkormányzatok felmérései:⁸⁵

- 1.) A normatíva és a különböző támogatások összege az elmúlt években csökkent, a finanszírozási háttér kiszámíthatatlansága, alacsony színvonala bizonytalanná teszi az ellátórendszert.
- 2.) A gyakran változó, átgondolatlan, az egyes ellátórendszerek tekintetében nem összehangolt jogszabályi háttér nagyfokú bizonytalanságot kelt és egyre nehezebben követhető nyomon. A jelentős adminisztrációs teher a szakmai munkától túlságosan sok időt vesz el.
- 3.) Az ellátotti létszámok, és a megoldandó problémák tekintetében egyre több szociális szakemberre lenne szükség, amelyhez fontos lenne megteremteni az anyagi és szervezeti feltételeket.
- 4.) Az ellenőrzések megszigorodtak, túlbürokratizáltak lettek, ugyanakkor nincsenek letisztázva a kompetenciahatárok. (Pl. pénzügyi szakemberek ellenőrzik a szakmai dokumentációkat.)
- 5.) Jelentős a vissza nem integrálható munkanélküliek száma, növekszik az ellátást igénybevevők száma.

A családsegítő szolgálatok tevékenységének hatékonyságára vonatkozó megítélések igen negatív képet festenek. A családsegítő szolgálatoknál „[...] helyi érdekeltségű potentátok családtagjai, vagy barátai kerülnek ilyen munkakörbe, úgy, hogy sok esetben még végzettségük sincs. Gyakorta a válsághelyzeteket a megfelelő végzettségű dolgozók sem képesek kezelni”⁸⁶ „Gyermekek kapcsán sokszor kerülünk kapcsolatba veszélyeztetett, krízishelyzetben lévő családokkal. Ezeket természetesen jelezzük, – mert a törvény erre lehetőséget biztosít⁸⁷ – de visszacsatolás nincs, és azt tapasztaljuk, hogy a család helyzete nem változik. Ha rákérdezzük a családnál, hogy a családsegítő volt-e, segített-e azt a választ kapjuk, igen, kaptunk segítyt. Ám nem feltétlenül ebben kellene, hogy kimerüljön a tevékenységük.[...] inkább azt mondanám, hogy a jelzőrendszer lassan működik, a családsegítő erre lassan reagál, a reakciója pedig pusztán formális jellegű. K: Mit értünk formális reakción? V: Hát, hogy

⁸⁵ Erről bővebben: Békés megye szociális szolgáltatástervezési koncepciójának felülvizsgálata 2011. (passim) Csongrád Megyei Önkormányzat Szociális Szolgáltatástervezési Koncepciójának felülvizsgálata 2010 (passim); Bács-Kiskun Megyei Szociális Szolgáltatástervezési Koncepció 2010. (passim).

⁸⁶ Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs hangfelvételen kívüli közlése.

⁸⁷ Szt 64. § (2.) bek.

leadminisztrálják a veszélyeztetettséget, ha ők is úgy ítélik meg – általában ők is úgy szokták –és emellett intéznek a családnak segélyt.”⁸⁸

[...] olyan fiatalemberrel találkoztam [...] leült a táskával és így ült. beszéltem vele és azt mondta, hogy nem foglalkozik az orvosa vele, és nem tud ebből kilépni, és az orvos szerint ő beteg, az önkormányzatos kolleginák meg azt mondják, hogy egy házban lakik, a nem tudom hány generáció, és hogy súlyos családi problémák vannak. És itt van egy álláskereső, aki a rendszerben van, de nem fogom tudni kiközvetíteni, hogyha valamit nem kezdünk vele, de mit, és ki?

K: Akkor azt lehet mondani, hogy nincs kommunikáció a szociális ellátórendszeren belül vagy egyáltalán a munkaügyi kirendeltség az szociális ellátó?

V: Hát nem szabadna, hogy az legyen.

K: De tulajdonképpen az.

V: Nem, nem teljesen, ez így azért nem igaz. De a következő kör és itt függ össze. Itt kapcsolódik össze a dolog, hogy a családsegítő, az napi 2 órában dolgozik ezeken a kistélepüléseken, mert annyira tudják kifizetni és nincs több kapacitása, satöbbi, satöbbi, nem látom, mert nem vagyok benne, hogy mi van a háttérben, és akkor azt hogy terheljük meg, és hogy küldjük oda ugye azt a valakit, tehát nem győzi.

V: Jön meg megy és lepapíroz.

K: Igen.

V: Én ezért mondtam itt is, hogy valami kell, hogy legyen, ahova ezek az emberek be tudnak menni, mert fennhangon, hangos szóval hirdetjük, hogy igenis dolgozni kell, oké, na, de hát kérem szépen ezek a hitelbedőlések, látjuk a statisztikákban, hogy kevés gyerek születik és a válások száma, és ez mind-mind olyan problémahalmaz, ami összekapcsolódik, és ami kihatással van arra, én nem tudok úgy dolgozni, ha a családi háttérben nincs rendben és az egészségemre nem tudok figyelni, satöbbi, satöbbi és akkor nem leszek teljes értékű munkaerő és akkor megint visszajutunk oda, hogy most el tudom helyezni vagy nem tudom, készen áll vagy nem áll készen, ezt valahogy így komplexitásában is, és én próbálok ennek is utánanyúlni, pedig...

K. Pedig mi köze van hozzá?

V: Mi közöm van hozzá, ezt is mondhatnám, de ugye megint azt mondom, hogy a tanácsadói lelkem nem bírja el, mert egyszerűen nem tudtam elnézni tegnap, a szemem levenni róla, hogy a táskát nézi meg a padlózatot

⁸⁸ ÁGOTA Alapítvány munkatársa

és beszél a munkáltató és beszélek én, és nem tudom bevonni, nem tudtam bekapcsolni és bántott, hogy itt tart, pedig van egy jó szakmája neki és ezzel valamit kezdeni kell.”⁸⁹

A fentebb idézett, munkaügyi kirendeltségen készült szakmai interjú szintén a családsegítő szolgálatok hiányosságait, nehézségeit mutatja be. Meglátásunk szerint az intézményi társulások esetben a jogalkotói szándék a költséghatékonyság és a szakmai munka színvonalának emelése volt. Ez a fajta integráció azonban elmaradt. Több Dél-alföldi települési önkormányzat a társulás létrehozásáról, valamint ahhoz történő csatlakozásáról, a határozatot meghozó önkormányzati képviselő-testületi jegyzőkönyvét megtekintettük. Ebben kirajzolódott, hogy a szakmai irányítás kompetenciáját, már előre vitatták a testületek. Így a személyi kérdések tekintetében az önkormányzat fenntartotta magának a jogot, hogy arról az intézményi társulásban való részvételt követően is ő döntsön.

⁸⁹ Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs

8.4. Összegzés

A fentebbiekben bemutatottak már a 2008-ban bekövetkezett pénzügyi, gazdasági válság következményeit is tükrözik. A válság napjainkban is hatással van a háztartásokra, a munkahelyek elvesztése, az adósságok felhalmozódása, a lakhatási költségek emelkedése révén. A devizaalapú hitelek visszafizetése kapcsán a háztartások pénzügyi nehézségekkel küzdenek, a jövedelmi helyzetük kedvezőtlen alakulása a közüzemi díjtartozások emelkedését is eredményezi. A lakásfenntartási támogatás, az átmeneti segély, a természetbeni ellátások folyamatos emelkedése azt tükrözi, hogy a lakosság körében egyre többen vannak azok, akik létfenntartási gondokkal néznek szembe, elmondható, hogy a válság következtében csökken az emberek szociális biztonsága. mindhárom megye a szociális ellátások igénybevételének növekedésével számol és ennek nyomán az alábbi fejlesztési irányokat határozták meg:

- 1.) Infrastrukturális fejlesztések, az ellátórendszer teljes körű kiépítése a kisebb településeken.
- 2.) Az ellátórendszer folyamatos monitorozásával a felmért igényeknek megfelelő szolgáltatások biztosítása, pályázati források bevonásával. A meglévő szolgáltatások szakmailag minél magasabb szintű ellátása.
- 3.) Prevenciós szolgáltatások biztosítása, elsősorban a lakosság mentálhigiénés állapotának javítása érdekében.
- 4.) Az azonos profilú szociális ellátási formák adminisztrációjának egységes kialakítása.
- 5.) Otthonközeli ellátási formák működtetése.
- 6.) A jogszabályi változások követésében való segítségnyújtás egybekötve az adósságkezelési tanácsadói szolgálat megindításával.
- 7.) Szociális földprogram.⁹⁰

Mindezek megvalósulásához, úgy véljük, szükséges a szociális ellátórendszerben az önkormányzatok helyének és szerepének kormányzati újragondolása a járási rendszer kiépítésével kialakuló létrejövő rendszer figyelembe vételével.

⁹⁰ Vö.: Békés megye szociális szolgáltatástervezési koncepciójának felülvizsgálata 2011. (passim) Csongrád Megyei Önkormányzat Szociális Szolgáltatástervezési Koncepciójának felülvizsgálata 2010 (passim); Bács-Kiskun Megyei Szociális Szolgáltatástervezési Koncepció 2010. (passim).

8.5. Melléklet

Családsegítő szolgálatok a Dél-alföldi régióban Bács-Kiskun megyei családsegítő szolgálatok

Fenntartó neve	Régió	Megye	Kistérség	Engedélyes neve	Engedélyes település	Engedélyes címe
Bácsalmás Város Önkormányzat	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Bácsalmási kistérség	Alapszolgáltatási Központ	Bácsalmás	Rákóczi út, 58..
Kunbaja Községi Önkormányzat	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Bácsalmási kistérség	Szivárvány Szociális Szolgáltató Központ	Kunbaja	Rákóczi út, 22.
Madaras Községi Önkormányzat	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Bácsalmási kistérség	"Gondviselés Háza" Gondozási Központ (Madaras, Dózsa Gy. u. 5.)	Madaras	Dózsa György utca, 5 .
Bácsborsód-Bácsszentgyörgy-Bátmonostor-Csátalja-Érsekcsanád-Érsekhalma-Gara-Katymár-Nagybaracska-Nemesnádudvar-Sükösd-Vaskút települési önkormányzatok által létrehozott Intézményfenntartó Társulás	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Bajai kistérség	Térségi Családsegítő és Gyermekjóléti Szolgálat	Gara	Kossuth Lajos utca, 62.
Bajai Kistérségi Családsegítő- és Gyermekjóléti Intézményfenntartó Társulás	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Bajai kistérség	Bajai Kistérségi Családsegítő- és Gyermekjóléti Szolgálat	Baja	Pokorny utca, 1-3.

A foglalkoztatási szolgálat fejlesztése az integrált munkaügyi és szociális rendszer részeként

Nemzeti Munkaügyi Hivatal
1089 Budapest, Kálvária tér 7.
E-mail: munka@lab.hu
www.munka.hu
www.ujsechenyiterv.gov.hu

Fenntartó neve	Régió	Megye	Kistérség	Engedélyes neve	Engedélyes település	Engedélyes címe
Dunaszentbenedek Község Önkormányzata	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kalocsai kistérség	Dunaszentbenedek Község Önkormányzata	Dunaszentbenedek	Kossuth utca, 57.
Dusnok Község Önkormányzata	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kalocsai kistérség	Gondozási Központ	Dusnok	Köztársaság út, 10.
Hajós Környéki Társult Családsegítő és Gyermekjóléti Szolgálat	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kalocsai kistérség	Hajós Környéki Társult Családsegítő és Gyermekjóléti Szolgálat	Hajós	Rákóczi Ferenc utca, 12.
Kalocsa Város Önkormányzata	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kalocsai kistérség	Székhely	Kalocsa	Bem apó utca, 19..
Kis-Dunamenti Családsegítő és Gyermekjóléti Szolgálat Intézményfenntartó Társulás	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kalocsai kistérség	Kis-Dunamenti Családsegítő és Gyermekjóléti Szolgálat	Dunaszentbenedek	Kossuth Lajos utca, 62..
Solt Város Önkormányzata	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kalocsai kistérség	Solt Város Önkormányzata Alapszolgáltatási Központ	Solt	Posta utca, 10.
Térségi Családsegítő és Gyermekjóléti Szolgálat Intézményfenntartó Társulás	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kalocsai kistérség	Térségi Családsegítő és Gyermekjóléti Szolgálat	Öregcsertő	Kossuth utca, 141.
Pelikán Szociális és Egészségügyi Szolgáltató Közhasznú Non-profit Korlátolt Felelősségű Társaság	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Jánoshalmi kistérség	Ld. fenntartó	Jánoshalma	Jánoshalma, Dózsa Gy. utca 93

A foglalkoztatási szolgálat fejlesztése az integrált munkaügyi és szociális rendszer részeként

Nemzeti Munkaügyi Hivatal
1089 Budapest, Kálvária tér 7.
E-mail: munka@lab.hu
www.munka.hu
www.ujsechenyiterv.gov.hu

Fenntartó neve	Régió	Megye	Kistérség	Engedélyes neve	Engedélyes település	Engedélyes címe
Helvécia és Mikrotérsége Szociális és Gyermekjóléti Feladatellátó Társulás	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kecskeméti kistérség	Ballószög Községi Önkormányzat	Ballószög	Rákóczi út, 11.
Helvécia és Mikrotérsége Szociális és Gyermekjóléti Feladatellátó Társulás	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kecskeméti kistérség	Helvécia és Mikrotérsége Szociális és Gyermekjóléti Feladatellátó Társulás	Helvécia	Sport utca, 42.
Helvécia és Mikrotérsége Szociális és Gyermekjóléti Feladatellátó Társulás	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kecskeméti kistérség	Helvéciai Mikrotérségi Szociális Szolgáltató Központ	Helvécia	Sport utca, 40.
Helvécia és Mikrotérsége Szociális és Gyermekjóléti Feladatellátó Társulás	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kecskeméti kistérség	Jakabszállás Községi Önkormányzat	Jakabszállás	Ady Endre utca, 5.
Helvécia és Mikrotérsége Szociális és Gyermekjóléti Feladatellátó Társulás	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kecskeméti kistérség	Orgovány Községi Önkormányzat	Orgovány	Molnár Gergely utca, 2.
Helvécia Község Önkormányzata	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kecskeméti kistérség	Helvécia Mikrotérségi Szociális Szolgáltató Központ 3.	Jakabszállás	Ady E. utca, 5.
Kecskemét Megyei Jogú Város Önkormányzata	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kecskeméti kistérség	Egészségügyi és Szociális Intézmények Igazgatósága Szegedi Tudományegyetem HOK Kecskemét, Fecske u. 20.	Kecskemét	Fecske utca, 20.
Pelikán Szociális és Egészségügyi Szolgáltató Közhasznú Non-profit Korlátolt Felelősségű Társaság	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Jánoshalmi kistérség	Ld. fenntartó	Jánoshalma	Kölcsey utca, 12.

Fenntartó neve	Régió	Megye	Kistérség	Engedélyes neve	Engedélyes település	Engedélyes címe
Kerekegyháza Város Önkormányzata	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kecskeméti kistérség	Humán Szolgáltató Központ	Kerekegyháza	Fő utca, 76.
Lajosmizse Város Önkormányzata	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kecskeméti kistérség	Lajosmizse Város Önkormányzata Egészségügyi Gyermekegészségügyi és Szociális Intézménye	Lajosmizse	Dózsa György út, 104-106.
Orgovány Község Önkormányzata	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kecskeméti kistérség	Orgovány Község Önkormányzata	Orgovány	Molnár Gergely utca, 2.
Tiszaújváros Város Önkormányzata	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kecskeméti kistérség	Béke utcai telephely	Tiszaújváros	Béke utca, 134..
Tiszaújváros Község Önkormányzata	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kecskeméti kistérség	Berecz Skolasztika Szociális Intézmény	Tiszaújváros	Rákóczi utca, 49.
Akasztó Község Önkormányzata	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kiskőrösi kistérség	Akasztó Község Önkormányzata	Akasztó	Fő út, 40.
Csengőd Község Önkormányzata	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kiskőrösi kistérség	Família Szociális Alapszolgáltatási Központ	Csengőd	Dózsa Gy. utca, 22.

A foglalkoztatási szolgálat fejlesztése az integrált munkaügyi és szociális rendszer részeként

Nemzeti Munkaügyi Hivatal
1089 Budapest, Kálvária tér 7.
E-mail: munka@lab.hu
www.munka.hu
www.ujsechenyiterv.gov.hu

Fenntartó neve	Régió	Megye	Kistérség	Engedélyes neve	Engedélyes település	Engedélyes címe
Fülöpszállás Község Önkormányzata	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kiskőrösi kistérség	Fülöpszállás Község Önkormányzata	Fülöpszállás	Kossuth Lajos utca, 2..
Izsák Város Önkormányzat	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kiskőrösi kistérség	Izsák Város Gyermekjóléti- és Családsegítő Szolgálat	Izsák	Szabadság tér, 1..
Kecel Időseiért Közalapítvány	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kiskőrösi kistérség	"Csendes Ősz" Idősek Otthona	Kecel	Szabadság tér, 11..
Magyarországi Baptista Egyház	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kiskőrösi kistérség	Filadelfia Segítő Szolgálat Kiskőrös	Kiskőrös	Szűcs József utca, 12.
Soltvadkert Város Önkormányzata	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kiskőrösi kistérség	Egyesített Szociális Intézmény	Soltvadkert	Szentháromság utca, 1..
Tabdi Község Önkormányzata	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kiskőrösi kistérség	Tabdi Község Önkormányzata	Tabdi	Kossuth utca, 9.
Bugac és Bugacpusztaháza Szociális Szolgáltató Központ Intézményfenntartó Társulása	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kiskunfélegyházai kistérség	Szociális Szolgáltató Központ	Bugac {Nagybugac}	Béke utca, 4.

A foglalkoztatási szolgálat fejlesztése az integrált munkaügyi és szociális rendszer részeként

Nemzeti Munkaügyi Hivatal
1089 Budapest, Kálvária tér 7.
E-mail: munka@lab.hu
www.munka.hu
www.ujsechenyiterv.gov.hu

Fenntartó neve	Régió	Megye	Kistérség	Engedélyes neve	Engedélyes település	Engedélyes címe
Kiskunfélegyháza Város Önkormányzata	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kiskunfélegyházai kistérség	KAPOCS Segítő Szolgálat	Kiskunfélegyháza	Hunyadi utca, 6.
Halasi Többcélú Kistérségi Társulás	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kiskunhalasi kistérség	Kiskunhalas, Garbai S. utcai telephely	Kiskunhalas	Garbai S. utca, 6.
Jászszentlászló-Móricgát Község Önkormányzatok Intézményi Társulása	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kiskunmajsai kistérség	Alapszolgáltatási Központ	Jászszentlászló	Hunyadi utca, 2.
Kiskunmajsai Többcélú Kistérségi Társulás	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kiskunmajsai kistérség	Kistérségi Gyermekjóléti és Szociális Szolgáltató Intézmény (székhely)	Kiskunmajsa	Bajcsy-Zsilinszky utca, 10.
Dunavecse Város Önkormányzata	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kunszentmiklósi kistérség	Alapszolgáltatási Központ	Dunavecse	Fő út, 36.
Felső-Kiskunsági és Dunamelléki Többcélú Kistérségi Társulás	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kunszentmiklósi kistérség	FKDTKT KESZI Kunszentmiklós (Damjanich u. 10.)	Kunszentmiklós	Damjanich utca, 10.
Kunszentmiklós Város Önkormányzata	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kunszentmiklósi kistérség	Családsegítő és Gyermekjóléti Szolgálat	Kunszentmiklós	Damjanich utca, 10.
Szabadszállás Város Önkormányzata	Dél-Alföld	Bács-Kiskun megye	Kunszentmiklósi kistérség	Szabadszállás Város Önkormányzat Alapszolgáltatási Központja	Szabadszállás	Árpád út, 5.

A foglalkoztatási szolgálat fejlesztése az integrált munkaügyi és szociális rendszer részeként

Nemzeti Munkaügyi Hivatal
1089 Budapest, Kálvária tér 7.
E-mail: munka@lab.hu
www.munka.hu
www.ujsechenyiterv.gov.hu

Békés megyei Családsegítő szolgálatok 2011.

Fenntartó neve	Régió	Megye	Kistérség	Engedélyes neve	Engedélyes település	Engedélyes címe
Békéscsaba és Térsége Többcélú Önkormányzati Kistérségi Társulás	Dél- Alföld	Békés megye	Békéscsabai kistérség	Békéscsaba Kistérségi Gyermejjóléti és Családsegítő Központ	Békéscsaba	Szabadság tér, 9.
Békés Város Önkormányzata	Dél- Alföld	Békés megye	Békési kistérség	Szociális Szolgáltató Központ Jantyik u.	Békés	Jantyik utca, 1..
Doboz Nagyközség Önkormányzata	Dél- Alföld	Békés megye	Békési kistérség	Gondozási Központ Doboz, Ady u.	Doboz	Ady utca, 9.
Mezőberény Város Önkormányzata	Dél- Alföld	Békés megye	Békési kistérség	Idősek Klubja Kamut	Kamut	Petőfi Sándor utca, 47..
Mezőberény Város Önkormányzata	Dél- Alföld	Békés megye	Békési kistérség	Alapszolgáltatási Központ Mezőberény	Mezőberény	Hősök utca, 3..
Gyula és Környéke Többcélú Kistérségi Társulás	Dél- Alföld	Békés megye	Gyulai kistérség	Szociális Szolgálat Elek	Elek	Gyulai út, 15- 17..
Gyula és Környéke Többcélú Kistérségi Társulás	Dél- Alföld	Békés megye	Gyulai kistérség	Gyula Kistérség Egységes Szociális és Gyermejjóléti Intézménye (székhely)	Gyula	Galamb utca, 21.

A foglalkoztatási szolgálat fejlesztése az integrált
munkaügyi és szociális rendszer részeként

Nemzeti Munkaügyi Hivatal
1089 Budapest, Kálvária tér 7.
E-mail: munka@lab.hu
www.munka.hu
www.ujsechenyiterv.gov.hu

Fenntartó neve	Régió	Megye	Kistérség	Engedélyes neve	Engedélyes teleplülés	Engedélyes címe
Gyula és Környéke Többcélú Kistérségi Társulás	Dél- Alföld	Békés megye	Gyulai kistérség	Kétegyháza, Fő tér 9. sz. alatti telephely	Kétegyháza	Fő tér, 9.
Gyula és Környéke Többcélú Kistérségi Társulás	Dél- Alföld	Békés megye	Gyulai kistérség	Lőkösházi telephely	Lőkösháza	Kiss E. utca, 1..
Battonya Város Önkormányzata	Dél- Alföld	Békés megye	Mezőkovácsházai kistérség	Egészségügyi és Szociális Ellátó Szervezet	Battonya	Hunyadi utca, 65.
Dombegyház Nagyközség Önkormányzata	Dél- Alföld	Békés megye	Mezőkovácsházai kistérség	Dombegyház Nagyközség Önkormányzata	Dombegyház	Felszabadulás utca, 5..
Kaszaper Községi Önkormányzat	Dél- Alföld	Békés megye	Mezőkovácsházai kistérség	Humán Szolgáltató és Gondozási Központ	Kaszaper	Árpád utca, 19.
Kevermes Nagyközség Önkormányzata	Dél- Alföld	Békés megye	Mezőkovácsházai kistérség	Családsegítő Gondozási és Szociális Központ Kevermes	Kevermes	Jókai utca, 3..
Kunágota Községi Önkormányzat	Dél- Alföld	Békés megye	Mezőkovácsházai kistérség	Szociális Szolgáltató Központ	Kunágota	Rákóczi utca, 6.

A foglalkoztatási szolgálat fejlesztése az integrált
munkaügyi és szociális rendszer részeként

Nemzeti Munkaügyi Hivatal
1089 Budapest, Kálvária tér 7.
E-mail: munka@lab.hu
www.munka.hu
www.ujsechenyiterv.gov.hu

Fenntartó neve	Régió	Megye	Kistérség	Engedélyes neve	Engedélyes település	Engedélyes címe
Magyarbánhegyes Községi Önkormányzat	Dél-Alföld	Békés megye	Mezőkovácsházai kistérség	Humán Szolgáltató központ	Magyarbánhegyes	Kossuth utca, 70.
Medgyesbodzás Községi Önkormányzat	Dél-Alföld	Békés megye	Mezőkovácsházai kistérség	Medgyesbodzás Községi Önkormányzat	Medgyesbodzás	Széchenyi utca, 38.
Medgyesegyháza Város Önkormányzata	Dél-Alföld	Békés megye	Mezőkovácsházai kistérség	Gondozási Központ	Medgyesegyháza	Luther utca, 1.
Mezőhegyes Város Önkormányzata	Dél-Alföld	Békés megye	Mezőkovácsházai kistérség	Mezőhegyes Városi Önkormányzat Képviselőtestületének Alapszolgáltatási Központja	Mezőhegyes	Kossuth Lajos utca, 20.
Békéssámson Község Önkormányzatának Képviselő-testülete	Dél-Alföld	Békés megye	Orosházai kistérség	Békéssámson Község Önkormányzatának Képviselő-testülete	Békéssámson	Hősök tere, 10-12.
Csanádapáca Község Önkormányzata	Dél-Alföld	Békés megye	Orosházai kistérség	Idősek Klubja Csanádapáca	Csanádapáca	Szent Gellért út, 38..
Csorvás Város Önkormányzata	Dél-Alföld	Békés megye	Orosházai kistérség	Egyesített Szociális Intézmény Csorvás	Csorvás	Rákóczi utca, 15..

A foglalkoztatási szolgálat fejlesztése az integrált munkaügyi és szociális rendszer részeként

Nemzeti Munkaügyi Hivatal
1089 Budapest, Kálvária tér 7.
E-mail: munka@lab.hu
www.munka.hu
www.ujsechenyiterv.gov.hu

Fenntartó neve	Régió	Megye	Kistérség	Engedélyes neve	Engedélyes település	Engedélyes címe
Nagyszénás Nagyközség Önkormányzata	Dél-Alföld	Békés megye	Orosházai kistérség	Gondozási Központ (székhely)	Nagyszénás	Március 15 tér, 8.
Kötegyán Község Önkormányzata	Dél-Alföld	Békés megye	Sarkadi kistérség	Családsegítő Szolgálat Kötegyán	Kötegyán	Vasút utca, 1/1..
Békésszentandrás Nagyközség Önkormányzata	Dél-Alföld	Békés megye	Szarvasi kistérség	Békésszentandrás Nagyközség Önkormányzatának Bölcsődéje, Gyermekjóléti, Családsegítő és Védőnői Szolgálat	Békésszentandrás	Szent László utca, 56.
Körösladány Város Önkormányzata	Dél-Alföld	Békés megye	Szeghalomi kistérség	Gondozási Központ	Körösladány	Simai utca, 2.
Okány Község Önkormányzata	Dél-Alföld	Békés megye	Sarkadi kistérség	Gondozási Központ	Okány	Kossuth utca, 6.
Orosháza Város Önkormányzata	Dél-Alföld	Békés megye	Orosházai kistérség	Családsegítő Szolgálat Orosháza Hajnal u. 1. sz.	Orosháza	Hajnal utca, 1.
Pusztaföldvár Községi Önkormányzat	Dél-Alföld	Békés megye	Orosházai kistérség	Gondozási Központ Pusztaföldvár	Pusztaföldvár	Rákóczi utca, 91.

A foglalkoztatási szolgálat fejlesztése az integrált munkaügyi és szociális rendszer részeként

Nemzeti Munkaügyi Hivatal
1089 Budapest, Kálvária tér 7.
E-mail: munka@lab.hu
www.munka.hu
www.ujsechenyiterv.gov.hu

Fenntartó neve	Régió	Megye	Kistérség	Engedélyes neve	Engedélyes település	Engedélyes címe
Sarkad és környéke Többcélú Kistérségi Társulás	Dél- Alföld	Békés megye	Sarkadi kistérség	Sarkad és környéke Többcélú Kistérségi Társulás Kistérségi Humán Szolgáltató Központ	Sarkad	Árpád fejedelem tér, 2.
Sarkad Város Önkormányzata	Dél- Alföld	Békés megye	Sarkadi kistérség	Családsegítő Gondozási és Szociális Központ Sarkad	Sarkad	Gyulai út, 8..
Sarkadkeresztúr Község Önkormányzata	Dél- Alföld	Békés megye	Sarkadi kistérség	Sarkadkeresztúr Község Önkormányzata	Sarkadkeresztúr	Vörösmarty út, 7.
Szabadkígyós Községi Önkormányzat Képviselő-testülete	Dél- Alföld	Békés megye	Békéscsabai kistérség	Szociális Alapszolgáltatási Központ	Szabadkígyós	Kossuth tér, 5-7.
Szeghalom Kistérség Többcélú Társulás	Dél- Alföld	Békés megye	Szeghalomi kistérség	Családsegítő és Gyermejjóléti Szolgálat Bucsa, Kossuth utca 65. sz.	Bucsa	Kossuth utca, 65.
Szeghalom Kistérség Többcélú Társulás	Dél- Alföld	Békés megye	Szeghalomi kistérség	Margaréta Egyesített Szociális Intézmény Dévaványa, Eötvös u.	Dévaványa	Eötvös utca, 44.
Szeghalom Kistérség Többcélú Társulás	Dél- Alföld	Békés megye	Szeghalomi kistérség	Egyesített Szociális Intézmény, Füzesgyarmat, Bethlen utca 9. sz.	Füzesgyarmat	Bethlen utca, 9.

A foglalkoztatási szolgálat fejlesztése az integrált
munkaügyi és szociális rendszer részeként

Nemzeti Munkaügyi Hivatal
1089 Budapest, Kálvária tér 7.
E-mail: munka@lab.hu
www.munka.hu
www.ujsechenyiterv.gov.hu

Fenntartó neve	Régió	Megye	Kistérség	Engedélyes neve	Engedélyes település	Engedélyes címe
Szeghalom Kistérség Többcélú Társulás	Dél-Alföld	Békés megye	Szeghalomi kistérség	Gondozási Központ Szeghalom, Kossuth utca 18. sz.	Szeghalom	Kossuth utca, 18.
Szeghalom Kistérség Többcélú Társulás	Dél-Alföld	Békés megye	Szeghalomi kistérség	Egyesített Szociális Intézmény, Vésztő, Rákóczi u. 2.	Vésztő	Rákóczi utca, 2.
Tótkomlós Város Önkormányzata	Dél-Alföld	Békés megye	Orosházai kistérség	Szociális Szolgáltató Központ Tótkomlós, Pósa u.	Tótkomlós	Pósa utca, 2.
Újkígyós Város Önkormányzat	Dél-Alföld	Békés megye	Békéscsabai kistérség	"Ezüstág Gondozási Központ" telephelye	Újkígyós	Arany János utca, 45..
Városi Önkormányzat Mezőkovácsháza	Dél-Alföld	Békés megye	Mezőkovácsházai kistérség	Humán Szolgáltató Központ	Mezőkovácsháza	Hősök tere, 6.
Vésztői Református Egyházközség	Dél-Alföld	Békés megye	Szeghalomi kistérség	Vésztői Református Egyházközség Szeretetotthona	Vésztő	Bartók tér, 6..

A foglalkoztatási szolgálat fejlesztése az integrált munkaügyi és szociális rendszer részeként

Nemzeti Munkaügyi Hivatal
1089 Budapest, Kálvária tér 7.
E-mail: munka@lab.hu
www.munka.hu
www.ujsechenyiterv.gov.hu

Csongrád megyei családsegítő szolgálatok

Fenntartó neve	Régió	Megye	Kistérség	Engedélyes neve	Engedélyes település	Engedélyes címe
Csongrádi Kistérség Többcélú Társulása*	Dél-Alföld	Csongrád megye	Csongrádi kistérség	Csanytelek-Családsegítő	Csanytelek	Kossuth utca, 34.
Csongrádi Kistérség Többcélú Társulása*	Dél-Alföld	Csongrád megye	Csongrádi kistérség	Síp. u. 3. sz. alatti telephely	Csongrád	Síp utca, 3.
Hódmezővásárhelyi Többcélú Kistérségi Társulás	Dél-Alföld	Csongrád megye	Hódmezővásárhelyi kistérség	Kagylóhéj Gyermekjóléti Központ és Családsegítő Szolgálat	Hódmezővásárhely	Andrássy utca, 54.
Hódmezővásárhelyi Többcélú Kistérségi Társulás	Dél-Alföld	Csongrád megye	Hódmezővásárhelyi kistérség	Mindszent, Köztársaság tér 16.-Családsegítés	Mindszent	Köztársaság tér, 16.
Kistelek Környéki Települések Többcélú Társulása	Dél-Alföld	Csongrád megye	Kisteleki kistérség	Baks, Fő u.114.	Baks	Fő utca, 114.
Kistelek Környéki Települések Többcélú Társulása	Dél-Alföld	Csongrád megye	Kisteleki kistérség	Balástya, Rákóczi u. 5	Balástya	Rákóczi utca, 5.
Kistelek Környéki Települések Többcélú Társulása	Dél-Alföld	Csongrád megye	Kisteleki kistérség	Csengele, Petőfi u. 13.	Csengele	Petőfi utca, 13.

A foglalkoztatási szolgálat fejlesztése az integrált munkaügyi és szociális rendszer részeként

Nemzeti Munkaügyi Hivatal
1089 Budapest, Kálvária tér 7.
E-mail: munka@lab.hu
www.munka.hu
www.ujsechenyiterv.gov.hu

Fenntartó neve	Régió	Megye	Kistérség	Engedélyes neve	Engedélyes település	Engedélyes címe
Kistelek Környéki Települések Többcélú Társulása	Dél-Alföld	Csongrád megye	Kisteleki kistérség	Szociális Központ és Gyermekjóléti Szolgálat	Kistelek	Tisza utca, 1.
Kistelek Környéki Települések Többcélú Társulása	Dél-Alföld	Csongrád megye	Kisteleki kistérség	Ópusztaszer, Tóhajlat u. 134.	Ópusztaszer	Tóhajlat utca, 134.
Kistelek Környéki Települések Többcélú Társulása	Dél-Alföld	Csongrád megye	Kisteleki kistérség	Pusztaszer, Kossuth u. 49.	Pusztaszer	Kossuth utca, 49..
Apátfalva Község Önkormányzata	Dél-Alföld	Csongrád megye	Makói kistérség	Alapszolgáltatási Központ és Faluház	Apátfalva	Maros utca, 39.
Csanádpalota Város Önkormányzata	Dél-Alföld	Csongrád megye	Makói kistérség	Alapszolgáltatási Központ és Gyermekjóléti Szolgálat	Csanádpalota	Kálmány L. utca, 9.
Földeák Község Önkormányzata	Dél-Alföld	Csongrád megye	Makói kistérség	Gyermekjóléti és Családsegítő Szolgálat	Földeák	Szent László tér, 8.
Kiszombor Nagyközség Önkormányzata	Dél-Alföld	Csongrád megye	Makói kistérség	Családsegítő Szolgálat	Kiszombor	Szegedi utca, 2/B..

A foglalkoztatási szolgálat fejlesztése az integrált munkaügyi és szociális rendszer részeként

Nemzeti Munkaügyi Hivatal
1089 Budapest, Kálvária tér 7.
E-mail: munka@lab.hu
www.munka.hu
www.ujsechenyiterv.gov.hu

Fenntartó neve	Régió	Megye	Kistérség	Engedélyes neve	Engedélyes település	Engedélyes címe
Makó Város Önkormányzat	Dél-Alföld	Csongrád megye	Makói kistérség	Egyesített Népjóléti Intézmény	Makó	Béke utca, 9..
Maroslele Község Önkormányzata	Dél-Alföld	Csongrád megye	Makói kistérség	Egyesített Egészségügyi és Szociális Intézmény	Maroslele	Petőfi utca, 4.
Bordány Község Önkormányzata	Dél-Alföld	Csongrád megye	Mórahalmi kistérség	Integrált Nappali Szociális Központ	Bordány	Kossuth utca, 53/2.
Homokháti Kistérség Többcélú Társulása	Dél-Alföld	Csongrád megye	Mórahalmi kistérség	Zákányszéki Tagintézmény	Zákányszék	Dózsa utca, 44.
Algyő Nagyközség Önkormányzat	Dél-Alföld	Csongrád megye	Szegedi kistérség	Algyő Nagyközség Önkormányzata Egyesített Szociális Intézmény	Algyő	Piac tér, 17.
Sándorfalva Város Önkormányzat	Dél-Alföld	Csongrád megye	Szegedi kistérség	Egyesített Egészségügyi és Szociális Intézmény	Sándorfalva	Szabadság tér, 4/A..
Szegedi Kistérség Többcélú Társulás	Dél-Alföld	Csongrád megye	Szegedi kistérség	Szociális Szolgáltató Központ Deszk-Gyermekjóléti szolgálat és Családsegítő	Deszk	Tempfli tér, 7.

A foglalkoztatási szolgálat fejlesztése az integrált munkaügyi és szociális rendszer részeként

Nemzeti Munkaügyi Hivatal
1089 Budapest, Kálvária tér 7.
E-mail: munka@lab.hu
www.munka.hu
www.ujsechenyiterv.gov.hu

Fenntartó neve	Régió	Megye	Kistérség	Engedélyes neve	Engedélyes település	Engedélyes címe
Szegedi Kistérség Többcélú Társulás	Dél-Alföld	Csongrád megye	Szegedi kistérség	Szociális Szolgáltató Központ kübekházi telephely és Gyermekjóléti Szolgálat	Kübekháza	Fő utca, 32.
Szegedi Kistérség Többcélú Társulás	Dél-Alföld	Csongrád megye	Szegedi kistérség	Szociális Szolgáltató Központ röszei székhely és Gyermekjóléti Szolgálat	Rösze	Rákóczi utca, 22..
Szegedi Kistérség Többcélú Társulás	Dél-Alföld	Csongrád megye	Szegedi kistérség	Tabán Családsegítő és Községi Ház és Dél-alföldi Regionális Módszertani Családsegítő Szolgálat	Szeged	Keresztöltés utca, 13.
Szegedi Kistérség Többcélú Társulás	Dél-Alföld	Csongrád megye	Szegedi kistérség	Szociális Szolgáltató Központ tiszaszigeti telephely és Gyermekjóléti Szolgálat	Tiszasziget	Szent Antal tér, 10.
Szegedi Kistérség Többcélú Társulás	Dél-Alföld	Csongrád megye	Szegedi kistérség	Szociális Szolgáltató Központ Újszentiván-Családsegítő	Újszentiván	Felszabadulás utca, 7.
Fábiánsebestyén Község Önkormányzat	Dél-Alföld	Csongrád megye	Szentesi kistérség	Fábiánsebestyéni Erzsébet Otthon	Fábiánsebestyén	Szabadság utca, 1.
Nagymágocs Nagyközség Önkormányzata	Dél-Alföld	Csongrád megye	Szentesi kistérség	Szociális Szolgáltatási Központ	Nagymágocs	Szentesi út, 30.
Szegvár Nagyközség Önkormányzata	Dél-Alföld	Csongrád megye	Szentesi kistérség	Egyesített Egészségügyi és Szociális Intézmény	Szegvár	Hunyadi János utca, 27.
Szentes Város Önkormányzata	Dél-Alföld	Csongrád megye	Szentesi kistérség	6600 Szentes, Ady E. u. 10.	Szentes	Ady E. utca, 10.

9. Az empirikus információgyűjtés tapasztalatai

A kutatás első fázisában egyfelől a munkaügyi szolgáltató rendszer kirendeltségi hálózatának általános státuszhelyzet-leírását célzó, másfelől a további, elkülönítetten vizsgált működési területekre és alkalmazott eszközökre irányuló információgyűjtés megalapozását célzó kvalitatív adatfelvételre került sor.

Az első körös kvalitatív survey vezérfonala a 2007-ben felállított regionális munkaügyi központok, a Dél-alföld tekintetében magától értetődően a Dél-alföldi Regionális Munkaügyi Központ (továbbiakban: DARMK), többször módosított szervezeti és működési szabályzata (továbbiakban: SZMSZ) szerint összeállított kérdezői vezérfonal, amelynek mentén a félig strukturált szakmai mélyinterjúk elvégzésre kerültek.⁹¹ Az előbbieken említett SZMSZ a szabályozási környezet változása valamint a közigazgatási struktúra átalakítása folytán ugyan jogi kötőerejét tekintve hatálytalan, közvetett vagy közvetlen jogi hatás kiváltására nem alkalmas, de tartalmában releváns, hiszen a szervezet alapprofilját, tevékenységi körét illetve az azzal szorosan összefüggő kógens és diszjunktív résztvétekenységeket deskriptív módon demonstrálja. Ennek figyelembe vételével, és az időközben a területi igazgatási rendszerben bekövetkezett változásokat (kormányhivatali struktúra felállítása) is beépítve alakult ki a vezérfonalhoz biztosított kérdezői briefing végleges tartalma.

Az első körös adatfelvétel során 42 darab félig strukturált szakértői mélyinterjú került elkészítésre, amelyeket a Békés Megyei Kormányhivatal Munkaügyi Központjának területi kirendeltségein folytattunk le a statisztikai régió három megyéjében, Bács-Kiskun, Békés illetve Csongrád megyékben.⁹² A kirendeltségek mellett az új közigazgatási struktúra szerinti megyei kormányhivatal szakigazgatási szerveként működő megyei munkaügyi központban is történt interjúfelvétel.

Úgy a mélyinterjúk készítésekor, mint az informális konzultációk alkalmával érezhető volt a szervezeti működési környezet bizonytalanságából és az azzal összefüggést mutató egzisztenciális bizonytalanságból fakadó tartózkodás, amely az interjúk során minden esetben oldódott, és bár

⁹¹ A Dél-alföldi Regionális Munkaügyi Központ weblapja. http://darmk.afsz.hu/engine.aspx?page=darmk_szervezet (utolsó elérés: 2011. június 28.)

⁹² A Békés Megyei Kormányhivatal Munkaügyi Központjának kirendeltségei félkövéren szedve azok, ahol már első körben elkészültek a félig strukturált szakmai mélyinterjúk. A többi munkaügyi központ, illetve kirendeltség esetében második adatfelvételkor került sor a szakmai mélyinterjúk lebonyolítására.

Bács-Kiskun megye: Bácsalmás, Kiskunhalas, Kiskőrös, Kiskunmajsa, Kunszentmiklós, Kalocsa, Jánoshalma, Kiskunfélegyháza, Tiszakécske, Baja, Kecskemét

Békés megye: Orosháza, Mezőkovácsháza, Szeghalom, Gyomaendrőd, Szarvas, Békés, Békéscsaba, Gyula, Sarkad

Csongrád megye: Mórahalom, Makó, Hódmezővásárhely, Csongrád, Kistelek, Szentes, Szeged.

kétségtelenül szubjektív befolyásoló elemeket érvényesített az alanyok közléseiben, végeredményben semmilyen módon nem gátolta az információgyűjtési program feladatvégzését.

9.1. Rövid munkaerő-piaci helyzetkép

A Dél alföldi régióban a foglalkoztatás a „2008-as válság” hatására a rendszerváltáskori állapotokat idézi.

„Sajnos a válság azonban csúsztatva, de igen mélyen érintett bennünket, nagy munkáltatóink felszámolásra kerültek, nem tudtak talpon maradni [...] olyan mélyen érintették a térség munkaerő-piaci helyzetét, amely soha nem látott, általunk nem érzékelt nagyon negatív tendenciákat hozott elő. Ami azt jelenti, hogy tavaly télen a regisztrált álláskeresők száma a 93-as magas szintre emelkedett fel, ami anno egy rendkívül magas érték volt számunkra.”⁹³ „[...]a tavaszi munkák elindulásával pedig ez csökkenni szokott, most nem volt akkora csökkenés, mint az elmúlt években, tehát a válság az, azért nyomja ezt rendesen.”⁹⁴ A térségben történelmileg a mezőgazdaság dominanciája érvényesül, amelyre egy jelentékeny feldolgozóipar létesült. (Ám megjegyzendő, hogy a statisztikai régió nem kezelhető egységes egészként, de ez a megyék vonatkozásában is igaz. Példának okáért említhetjük Bács-Kiskun megyében két egymás mellett fekvő kistérséget, ahol teljesen eltérően vélekednek a terület adottságairól illetőleg annak gazdasági profiljáról.⁹⁵) A mezőgazdaságon belül is a növénytermesztés az, amely markánsan felülreprezentált és vegyesen jelenik meg a szántóföldi, extenzív monokultúrás termelés (Békés megyére jellemző), valamint a fóliasátras és üvegházás intenzív agrárgazdálkodás. A feldolgozóipar ma már csak inkább történelem, mintsem a foglalkoztatást erőteljesen befolyásoló vagy azt számottevően alakító tényező.

A régióban a munkahelyek számának az alakulását, amely természetesen egy más nézőpontból az ellátásra szoruló vagy azt igénybe venni kívánó regisztrált álláskeresők mértékét mutatja, a fentebbiekben érintőlegesen

⁹³ Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs.

⁹⁴ Csongrád megyei kirendeltségi munkatárs.

⁹⁵ Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs: *„Igazán a föld pedig, ez a homokos dolog túl sok mindenre nem jó, ebben igazán, mezőgazdasági kultúrákban nem nagyon kell gondolkodni, pár terület van olyan, ahol igen, de azok meg egy-két ember kezében vannak már, igazán tömeges megélhetésre magából a mezőgazdaságból nem lehet számítani.[...] K:[...] intenzív kultúra növénytermesztésben? Zöldségtermesztés?*

V: Nem jellemző, abszolút nem. Amit látsz, mondjuk Szeged környékén, gombamód nőnek a fóliás házak, satöbbi, hát, itt alán egy-kettő van.

K: Mert? Az is gondolom homokos.

V: Igen, csak én úgy látom, hogy itt nem volt még kedvező induló példa rá”

Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs: *„itt az agrárfoglalkozás a jellemző, a mezőgazdaság, a tsz mikor megszűnt, ha a többi települést is hozzászámolom, minden településen voltak pluszban tsz-ek, hát azok az emberek elkezdtek gondolkodni és úgy alakult a fóliaházak zöldségtermesztés, paradicsomot, uborkát, paprikát természetnek.”*

vázolt ágazati tevékenységi kör gazdasági dominanciája egyértelműen determinálja, meghatározza. Ebből az következik, hogy jellemzően ciklikus munkavégzés, időszaki munkahelyteremtés az, amely karakteresen kimutatható és nyilvánvalóan ez a statisztikai adatok terén is megmutatkozik.⁹⁶ A ciklikusság azonban a szolgáltatói szférát is jellemzi, kiváltképpen, ahol ez kifejezetten a turizmusra épül.⁹⁷

9.1.1. Álláskeresők

A munkaügyi kirendeltségeken ügyfélként megjelenő regisztrált álláskeresők döntő mértékben a munkaerőpiacról kikerült, azaz munkaposztja, munkaköre, állása végső esetben munkahelye előre meghatározott időpontban megszűnik. Ez ugyan evidenciának tűnhet, de mégsem tekintendő annak. A kirendeltségeken ugyanis nemcsak a munkanélküliek valamint a munkájuk elvesztésével fenyegetett személyek jelenhetnek meg ügyfélként, hanem mindazok, akik meglévő munkahelyüket kívánják számukra alkalmasabbra cserélni (rossz munkafeltételek, megromlott munkaügyi kapcsolatok, nem kielégítő bérezés miatt), vagy a fennálló munkaviszony mellett további munkát szeretnének

⁹⁶ Csongrád megyei kirendeltségi munkatárs: „[...] legnagyobb foglalkoztató a térségben, általában a mezőgazdasági termeléssel foglalkozó őstermelők, családi gazdaságok, egyéni vállalkozások, akik itt működnek, illetve a kereskedelem meg a szolgáltatás területén. Ezek a foglalkoztatók viszont nem képesek és nem alkalmasak arra, hogy nagyobb munkaerőt felszívjanak, itt megfigyelhető a ciklikus munkanélküliség, ami azt jelenti, hogy a téli időszakban, itt nagyon jól nyomon követhető az időjárás változása, ahogy változik az idő, a téli időszakban az idényjellegű foglalkoztatók elküldik a munkaerőt munkanélkültre, tavasszal, mikor javul az idő, akkor pedig visszaveszik és tovább foglalkoztatják őket.”

Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs: „[...] az a jellemző a mi körzetünkben, hogy nagy a mozgás, a kirendeltség ki-, beáramlása és nem az új ügyfelek áramolnak be inkább, hanem a szezonális jellemző. Ősszel, téli időszakban a munkáltatók megválnak a munkavállalóiktól, itt kitelelnek, hogy így mondjam csúnya szóval, de ez az igazság, és tavasszal, mikor elkezdődnek a tavaszi munkák, akár a mezőgazdaság, akár az építőipar, akkor visszaveszi őket. Ez nagyban befolyásolja a mi támogatási lehetőségeinket is, mert nyilván ezeket a cégeket nem tudjuk támogatni, [...]”

⁹⁷ Csongrád megyei kirendeltségi munkatárs: „[...] érinti bizonyos mértékig a turisztikai részét, például gondolok Ópusztaszerre [...]”

Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs: „[...] hát meg kell említeni, de az csak nyáron van, a turizmus, vendéglátás, [...] lakiteleki tóserdő miatt, a keredombi fürdő ami ugye a térségben legelőször híres volt, azt hiszem, országos híre volt neki és most már a tiszakécskei termálfürdő miatt, illetve az élő Tisza-part révén elég sok álláskeresőt tudunk elhelyezni és ez húzóerő, sajnos ennek augusztusban-szeptemberben vége szakad, de sokat jelent.”

Békés megyei kirendeltségi munkatárs: „[...] ciklikusság megfigyelhető benne? V: Természetesen. A mezőgazdaságból, a kereskedelemről, az építőiparból. K: A kereskedelemben is van ciklikusság? V: Van, van azért, mert például itt Gyarmaton nagy gyógyfürdők van, és akkor ugye az őt kiszolgáló kereskedelem például vagy az itteni kis éttermekben is több felszolgáló, több kereskedelmi szakember dolgozik nyáron, mint télen, tehát ez észrevehető. És általában november végén, decemberben beáramlás, nagy-nagy beáramlás, és akkor márciusig stagnál, március elsejétől májusig gyönyörűen kimennek, aztán jön a június vége, amikor a pályakezdők megjelennek akkor van, általában augusztus-szeptemberben van a legkevesebb létszám, [...]”

vállalni.⁹⁸ A kirendeltségeken ez a fajta regisztráció ritka, mondhatni elenyésző, de több kirendeltségi munkatárs megítélése, véleménye szerint, amelyet csak informatív módon közöltek, hatékony munkaügyi szervezetről és rendszerről csak akkor beszélhetünk, ha ez a regisztráció (passzív, ellátás nélküli) kerül túlsúlyba. Jelen helyzetben ugyanis az álláskereső nem feltétlenül a munkaerő-piaci szolgáltatásért keresik fel a kirendeltségeket, hanem magáért az ellátásért.⁹⁹

Az álláskereső zöme többnyire kvalifikálatlan. A régióban az álláskereső körében 50%-ot meghaladja azok száma, akik 8 osztály vagy az alatti végzettséggel rendelkeznek.¹⁰⁰ Róluk általánosságban részint az mondható el, hogy „[...] abszolút mértékben motiválatlanok, mindösszesen annyi időre vállalnak munkát, hogy jogosultságot szerezzenek arra, hogy számukra vagy a munkaügyi kirendeltség, vagy az önkormányzat valamilyen állandó jellegű pénzügyi ellátást biztosítson.”¹⁰¹, részint pedig az, hogy „Aki betanított és segédmunkást keres, az nem feltétlenül az iskolai, mondjuk a mezőgazdaságról beszélünk, nem feltétlenül az iskolai végzettséget nézi, hanem azt, hogy akit fölvesz, az képes-e, akarja-e és képes-e megcsinálni azt a műveletet meg kell tenni és ezek [a kvalifikálatlan réteghez tartozók] akarják és tudják. [...] újsághirdetésekkal ritkábban szoktak embert keresni, hanem inkább az ismeretségi körből, tehát egymásnak adják át, aki már csinált ilyet és megbecsülik.”¹⁰²

Az alacsony képzettség, illetve a tartósan álláskereső körében kíváncsiak voltuk arra, hogy ezek milyen társadalmi hátrányokkal kapcsolódnak egybe,

⁹⁸ „[...] én csak állást keresek, nem akarok semmiféle ellátást, akkor álláskeresőként lesz regisztrálva, mert lehet, hogy éppen dolgozik, csak éppen munkát akarna váltani, vagy úgy van vele, hogy nem akar semmiféle ellátást, olyan helyzetben van, csak állást vagy munkát keresne. És akkor tudja, ha itt regisztrálva van, adott esetben van egy munkaerőigény, akkor kap tőlünk egy értesítést, hogy nézze már meg, legyen kedves, hogy ez önnek megfelel?”

⁹⁹ „Gyakorlatilag vannak ugye aktív illetve passzív eszközeink, a passzív eszköz maga a munkanélküli-ellátás, ami a legnagyobb tömegeket érinti, tehát ha valaki munkanélkülivé válik, akkor munkanélküli-ellátást tudunk a részükre folyósítani, ezen kívül pedig vannak az aktív eszközeink, amik a munkába helyezést segítik, ilyenek a többféle bértámogatás, akár EU-s, akár magyar költségvetésből finanszírozott.”

¹⁰⁰ Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs: „Ők olyan 60-65%-ban alapfok és alapfok nélküliek, tehát jellemzően alacsony iskolázottságúak, életkor tekintetében pedig pont az aktív korosztály, a 25-55 között, szintén ez a 60-70%.”

Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs: „Talán a nagyobb arányt a 8 általános és az az alatti végzettségűek, ők képviselik, több mint a fele a társaságnak ez, 30 valahány százalék szakmunkás, érettségizett van talán, aki alulreprezentált, én úgy gondolom, érdekes módon az érettségizett kategória az, aki a legkevésbé érintett, a létszámhoz mérten. A diplomások megint egy más kérdés, nincs túl sok diplomásunk, mert azt hiszem, hogy összesen nem éri el a 2%-ot az arányuk [...]”

Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs: „Nálunk nagyon rossz a helyzet az iskolai végzettség tekintetében, a regisztráltak 45% vagy annál több. nyolc általános vagy még azzal sem rendelkezik, tehát iszonyatosan rossz ez az arány.”

¹⁰¹ Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs informális tájékoztatása, részben az interjú anyagában is megjelenik. Békés megyei kirendeltségi munkatárs: „[...] akik már berendezkedtek úgymond erre, tehát nem is akarnak már visszajutni, vagy nem is tudnak visszajutni a munka világába, elvannak a segélyekből [...]”

¹⁰² Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs

az adott térségben milyen helyi sajátosságokkal jelentkeznek a hátrányos helyzetű diszpozíciók.

Ennek kapcsán az NFSZ adatbázisának hiányosságaira hívták fel a figyelmet. „K: Van olyan, ami önöknek segítene egyébként, ha benne lenne, mint adat [tudniillik az adatbázisban], de most nincs benne a rendszerben? V: Hát hogyne, az a hosszú évek óta az egyik legproblematisabb kérdés, a roma etnikumhoz való tartozás, hogy számtalanszor bombáznak bennünket, hogy mondjuk meg, hogy hány roma ügyfelünk van, mi pedig csak annyit tudunk mondani, hogy hozzanak egy olyan jogszabályt, ami alapján mi megkérdezhethetjük az ügyfelektől és nyilvántarthatjuk.” „[...] az adatvédelmi biztosnak volt erre több állásfoglalása is és ő itt azt vetette fel, hogy nem lehet rábízni más valakire a származás megítélését, tehát például egy ablak mögött ülő valaki, akkor sérti az állampolgári jogokat, ha valakiről azt mondják, hogy roma származású, ez egy furcsa megközelítés, de így van. V: Ebben még azt gondolom, hogy ebben még igazság is lehet. K: Ez így van, ez volt az állásfoglalás alapja és ez megakasztott mindent. V: Nem ez a probléma, hanem, amikor a roma ügyfelek elvárják, és azt gondolom, hogy a roma érdekképviselők is, hogy célirányosan tegyünk és a társadalomnak is, azt gondolom, van erre igénye, például most csak a romáknál leragadunk, akkor nekünk sok esetben segítene, sőt az ügyfélnek is segítene, hogyha azt mondhatnám, nézzük meg a pozitív diszkriminációt, ugye azt nem tiltja a törvény, de hát hogy lehet valakit pozitív diszkriminálni, ha nem tudom róla, hogy ő abba a körbe tartozik, tehát nagyon sok mindent kellene ebben a szegmensben megváltoztatni, akár még a társadalom hozzáállását, nézőpontját, ítéletét, mielőtt még ítélné, de valóban nagyon sokszor ez nehézséget okoz és akkor olyan érdekes variációkat lehet kitalálni, hogy hogyan is tudjuk valójában elérni a roma ügyfeleinket.”¹⁰³ Ettől eltekintve (tehát, hogy nem létezik etnikai hovatartozás szerinti nyilvántartása) a munkaügyi kirendeltségek dolgozói úgy tűnik, hogy tisztában vannak ezzel. „[a képzésbe történő bevonás] nem egyszerű feladat, azért az tudni kell róluk [a 8 általános vagy az alatti végzettséggel rendelkezőkről], hogyha tovább bontjuk ezt a 60-70%-ot, ennek a fele nemzetiségi, aki kevésbé szeret iskolába járni, kevésbé. K: Lehet mondani, hogy a cigányság? V: Igen, tehát a romák, akik nem tudnak 6-8 órán keresztül ülni az iskolapadban, illetve alkalmi és más egyéb bevételi forrásokból tengetik életüket, vagy akár a segélyek, vagy a megélhetési bűnözés, vagy amelyik már tényleg hajlandó elmenni napszámba, az abból tartja el magát és a népes családját, [...]”.¹⁰⁴ Más vélemény szerint: „A 8 órás foglalkoztatásnál a cigány emberek itt sorban álltak a közvetítőlapokért, hogy tudjanak menni [...]”.¹⁰⁵ Megint másutt pedig azt a választ kaptuk, hogy nem feltétlenül függ össze a kettő. Inkább a szegénység az, ami meghatározó illetve azzal összefüggésben olyan problémák, amely a családok felbomlásához (munkanélküliséggel párosuló alkoholizmus, higiéniai problémák) vezet és egy általános család leépülést

¹⁰³ Csongrád Megyei Kormányhivatal Munkaügyi Központjának munkatársa.

¹⁰⁴ Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs

¹⁰⁵ Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs

eredményez.¹⁰⁶ Az ebből a közegből kikerülő fiatalok szintén legfeljebb csak a 8 általánost végzik el.

9.1.2. Munkáltatók

Nagy munkáltatók a térségben mérsékelten reprezentáltak. Bács-Kiskun megyében, főként a Kecskeméthez közel eső kirendeltségeken a Mercedes-gyár beindulásától várják a térség prosperitásának megindulását.¹⁰⁷ Bács Kiskun megyén belül is, de a régió más térségeiben is azonban az az általános vélemény alakult ki, hogy a multinacionális cégek beáramlása nem várható. Éppen ezért a hazai kis-és középvállalkozások számára kell kialakítani egy vállalkozóbarát rendszert. *„Egy kisvállalkozás az más, az teljesen más és azt a pár picit, akit itt tudunk segíteni, hát azt kötelességünk segíteni, hát kit, honnan várjunk el ebből a térségből iparűzési adót, bármilyen adóbevételt...”*¹⁰⁸ Mindezen túl a kirendeltségek véleményénél tapasztalható a multinacionális cégek vonatkozásában az is, hogy velük szemben tartózkodóak és gazdasági szempontból racionálisan látják azok szerepét. *„Arra nem számíthatunk, az nem lesz megoldás, hogy majd mindig német meg osztrák cégek meg franciák települnek be ide, hát azok olyan természetűek, azok oda mennek, ahol a legnagyobb a profit. [...] az első pillanat, amikor az nem felelt meg neki [t.i.: a gazdasági környezet], így elfordította a kulcsot, és viszlát.”*¹⁰⁹

A munkáltatói igények nem kifejezetten a munkaügyi kirendeltségeken regisztrált álláskereső foglalkoztatására irányul. Elsődlegesen a támogatások azok, amelyek felkeltik egy-egy munkáltatónak (sok esetben inkább a könyvelőjének) érdeklődését és célzottan azért keresi meg a kirendeltséget. Az ilyen esetek döntő többségénél a munkáltatók a foglalkoztatni kívánt személyt is *„viszik magukkal a kirendeltségre”* és célzottan az iránt érdeklődnek, hogy konkrétan arra a személyre milyen támogatási formák vehetők igénybe a kirendeltségek közparkjában fellelhető aktív eszközök közül. A kirendeltségek az ilyen megkereséseket is

¹⁰⁶ Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs: *„[...] felnőtt egy olyan generáció, aki azt látta, hogy a szülő is már munkanélküli, otthon van, és ezt ő természetesnek veszi [...] Békés megyei kirendeltségi munkatárs: „[...] abból is adódik ez, hogy aki otthon van már több éve, mindenképpen, hát óhatatlanul leépül, nem tud már úgy a közösség, nem is tudna már közösségbe visszakerülni. K: Megjelenik náluk például valami más probléma a szegénységen kívül? V: Alkoholizmus igen, higiénias problémák, mindenképpen. [...] próbálkozunk, figyeljük, hogy kik azok, akik már egy éven túl vannak, próbálunk munkalehetőséget keresni, bármilyen segédszolgáltatást, bármiben segíteni, de nem, nem akarják.”*

¹⁰⁷ Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs: *„[...]a Mercedesnek is kell és nagyon sok, segítettünk [...]Az a tapasztalat, hogy nem adnak be munkaerőigényt, tehát mi dolgozunk, hallatlan mennyiségű munka van mögötte és a tevékenységünkben ez nem jelenik meg. Hát nem tudunk közvetíteni. K: Személyes találkozást nem próbáltak még [t.i. a Mercedesnél]? V: Hát ezt a kecskeméti kirendeltség próbálkozott több soron, hát nagyon hosszú időn keresztül, de közvetítésre nem került sor.”*

¹⁰⁸ Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs.

¹⁰⁹ Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs.

szívesen fogadják, hiszen elmondásuk szerint, egy alkalmi munkavállalást vagy egy illegális foglalkoztatást tudnak relatíve határozott idejű munkajogi jogviszonnyá tenni. A kirendeltségek számára ez azért fontos, mert egyrészt az álláskereső visszakerül a reálmunkaerő-piacra, másrészt pedig *„ha olyan feladatról van szó, amely valamilyen szaktudást igényel a továbbfoglalkoztatottság biztosított, vagyis a munkáltató is belátja, hogy az számára is hasznos.”*¹¹⁰

9.1.3. Munkaügyi kirendeltségek

A munkaügyi kirendeltségek bemutatkozásakor, a vezető által történő bemutatáskor szinte kivétel nélkül azzal szembesültünk, hogy az ott dolgozó szakmai állomány köztisztviselőként, majd kormánytisztviselőként a kirendeltség alapításától fogva, tágabb értelemben véve a szervezet, szűkebb értelemben pedig az adott kirendeltségnek a munkatársa.¹¹¹ A dolgozói állomány fluktuációja tehát nem jellemző, a mobilitás csupán a saját szervezeti hierarchiában érhető tetten. Magát a jelenséget a társadalmi alrendszerekre jellemző *„bináris értékduál”* mentén polarizálni, jelesül a szervezet szempontjából, vagy az ügyfelek nézőpontjából, illetve a munkáltatók vélekedése szerint (hatékony/nem hatékony, jó/nem jó) nem lehet. Hiszen ez a szervezet, az ügyfelek és a munkáltatók szempontjából is többféleképpen dimenzionálható. Pozitívumként emelhető ki, hogy a megközelítőleg 20 éves szakmai tapasztalat (néhány esetben több is) tekintélyt parancsoló, hiszen a rendszert a *„születése pillanatától”* ismeri, szakmai tapasztalatai elmélyültek. Ehhez a megítéléshez természetesen hozzátartozik, hogy a rendszerstatikusságot (hiszen a jogalkotó a szabályozási rendszert ideális esetben csak akkor változtatja, ha társadalmi viszonyokban olyan mérvű és irányú változások következnek be, amelyek jogszabály alkalmazhatóságát ellehetetleníti vagy megghiúsítja) képes legyen konvergálni a társadalom mobilitásához és természetesen a munkaerő-piac változásához. További pozitívum, hogy összeszokottak, egymásra utaltak, szakmai teamként működnek, ami a szervezeten belüli információáramlást elősegíti a feladat végrehajtás során. Ám a sokéves munkavégzés árnyoldalai jelen eset szintén markánsan kirajzolódnak. *„[...] kőkemény dolgok is vannak, kőkemény sorsokkal találkozunk, amiket próbálunk magunkról így lepattintani, hogy ne érdekeljen, de ez nem így van, látja az ember, hogy milyen tragédiák vannak [...]”* *„Hát kezelni nem nagyon tudja az ember, megdöbben, de annyi ilyennel találkozunk, az ember fölvértéződik az ilyen problémák ellen, tehát nehéz az, hogy ne vigye haza a mindennapos ilyen dolgokat az ember. Megmondom őszintén, sokszor pszichikailag merül le az ember, azért, mert csinálná az ember, de nem egy*

¹¹⁰ Békés megyei kirendeltségi munkatárs

¹¹¹ Csongrád megyei kirendeltségi munkatárs: *„Nagy részük szakirányú végzettségű, régi munkatársak, tehát egy összeszokott csapat, akivel dolgozom, az utolsó kollégánál, aki idejött 1994-ben jött ide, tehát már ő is 17 éve, hogy itt van, tehát nem jönnek-mennek az emberek, ez egyrészt jó dolognak tekinthető, mert a kezdetektől fogva tudják, ismerik a munkafolyamatokat, a jogszabályokat, a változásokat, tehát új dolog nem probléma nekik.”*

irodában vagyunk, tehát a munkánknak a része az az ember, azzal kell foglalkozni, nap, mint nap mindenkihez bejönnek az ügyfelek, tehát a 3 kollégánál, akik közvetítéssel foglalkoznak, és hozzájuk járnak, átlagban a háromnál megfordul az a 100-130 ügyfél, három főnél, 30-40 ember is megfordul egy ügyintézőnél, pszichikailag hihetetlen nehéz ezt végig, és mindenkinek ugye, ez természetes dolog, ha bejön az ügyfél, azt szeretné, hogy az ő ügyével maximálisan foglalkozzon az ügyintéző. Sajnos, még ha szeretnénk, akkor sem tudjuk megtenni, idő hiányában, nincs rá idő, nincs rá idő, sajnos a futószalag effektus bejön.” A fenti interjúidézet nem tekinthető egyedinek, inkább általánosnak mondható feladatvégzési sajátosság a kirendeltségi hálózatban. Ennek alapján definiáltabban is magyarázható, hogy a szervezetben dolgozó személyi állományon miért érzékelhetők bizonyos feladatok ellátásának tekintetében a „kiegészítés”, a monoton munkavégzés hatásának jelei.

9.2. Kirendeltségek feladatai

9.2.1. A kirendeltségi feladatok részletezése a hatósági jellegű és a szolgáltatási jellegű feladatok ellátása terén

A kirendeltségek feladatait két nagy csoportba sorolhatjuk. Az egyik az úgynevezett hatósági „szakigazgatási” feladat. Míg a másik egy olyan közszolgáltatási feladat-ellátási kötelezettség, amelynek során a kirendeltségek a hozzájuk beérkező álláskeresőket (ügyfelek), mint munkaerő kínálatot igyekeznek összehozni a munkaerő igénnyel jelentkező, vagy bármely más módon munkát kínáló munkáltatóval, vagyis e tekintetben a keresleti oldallal.

A hatósági eljárás folyamata *„Olajozottan és hát mindenképpen a törvényi és eljárási szabályok szerint”¹¹²* halad. Tudhatjuk meg az interjúkból. Kirajzolódik az is, hogy az álláskeresőket két csoportra bonthatjuk. Egyik csoportot azok az álláskereső alkották, akik már regisztrálva voltak/vannak a rendszerben. Az ilyen ügyfelek adatait „csak frissíteni kell”. A kirendeltségek általában ezt *„állandó ügyfeleknek”* tartják. A másik típusba tartoznak az elsőként regisztrálásra kerülők. Ez jelentős időt vesz (*„kellene, hogy igénybe vegyen”¹¹³*) igénybe. A regisztrálással kapcsolatos problémákat egy Csongrád megyei munkatárs fogalmazta meg legplasztikusabban: *„[...] a nyilvántartásba vételi rendszer. Hatékonyak hatékony lehetne, sokkal egyszerűbbé kéne tenni sok szempontból, maga a programmal nekem magamnak vannak fenntartásaim, mindenki aztán másképp éli meg, de nekem vannak fenntartásaim, régen volt egy DOS-os program a gépen, ami egy sokkal áttekinthetőbb, sokkal ügyintéző-barátabb program volt, most ez messze nem ilyen, tehát azzal semmi*

¹¹² Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs

¹¹³ Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs

bajom, hogy most Windows rendszerrel dolgozzunk, jó, mert modern, a jelenlegi követelményeknek ez megfelelő, magasabb szintű, most magyarázhatjuk bármilyen formában, de nem áttekinthető, nem jelez vissza, ha valami nem úgy lett rögzítve, rengeteg olyan jellegű hibát el lehetne követni vele, ha nem figyelünk oda, na, most amikor tényleg rövid időn belül jönnek az ügyfelek folyamatosan, óhatatlan, hogy hibázik az ember, ha elsiklunk valami fölött, akkor a későbbiekben ez még okozhat gondot, problémát, akkor egy telefon, milyen végzettséged van, mit hagyunk ki, mi maradt el véletlenül, ezért ez nem segít. Nem segít, egy-kettőben már megcsinálták, most már legalább visszajelez, hogy nem csináltál visszajelentkezési időt az illetőnek, egy-kettőt már igen, de még mindig nagyon-nagyon sok olyan feladattal kapcsolatos dologgal elmarad benne, amit jeleznie kéne. Mi tudjuk, hogy jeleznie kéne, mi tudjuk, hogy inkább visszamegyünk még egyszer-kétszer, és az sajnos időt vesz igénybe. K: Ennek a javítása vagy jobbá tétele, az szakmai kérdés vagy informatikai? V: Informatikai kérdés, abszolút informatikai kérdés, tehát nem rajtunk múlik az, hogy ezek nem jeleznek vissza nekünk, a számítógép egy csodálatosan jó dolog. A számítógéppel, ha jól megcsinálta a programozó a programot, akkor azt mindent lehet, most uram bocsá', felteszek egy nagyon érdekes kérdést, miért nem bíznak meg bennünk, vagy megbíznak vagy nem bíznak, aki annak idején a programot megrendelte, hogy bizonyos dolgokban, javításokban csak kulcsos ember teheti meg a régió igazgatóságán vagy fent a központban, miközben a régi DOS-os rendszer is mindent naplózott, lehetett látni, hogy ki nyúlt hozzá, miért nyúlt hozzá. Ha én módosítok valamit, mert mit tudom én, uram bocsá' elvittem véletlenül 3011-gyel 2011 helyett a dátumot, és azt sem tudom visszamódosítani, hát, ha akkor helyezkedett el, akkor elég furcsa lenne, ha 3011-ben helyezkedett el valami, hogy most egy ilyenért miért nem nyúlhatok hozzá, miért nem nyúlhatok vissza, miért kell ehhez külön egy számítástechnikust felhívni, hogy ezt csinálja meg, agyrem és lassítja a feladatmegoldást, mert addig nem tudok továbblépni az ügyfél dolgaiban, amíg a számítástechnikus meg nem csinálta, na most, ha nem tudom elérni a számítástechnikust, akkor holnap jöjjön vissza, plusz megint 10 perc az illetővel, szóval ezek azért eléggé nehezítik.”¹¹⁴ Az álláskereső nyilvántartásba-vételi eljárása során a regisztráláshoz használt informatikai háttér megítélése nem egységes a régiós kirendeltségek között. Ezt támasztja alá egy békés megyei munkaügyi munkatárs beszámolója. „Történik egy első interjú, ennek ugye ennek megvan az eljárási rendje, minden úgy történik, ahogyan azt előírják nekünk és ehhez társul egy számítógépes program, amit lehet szidni meg szeretni is, egy a lényeg, hogy azzal kell dolgozni [...]”¹¹⁵

Az álláskereső személy regisztrálása során a személyi adatok felvételét követően kerül sor az eljárás részeként a profiling elkészítésére. „[...] profiling-ot csinálunk [...] az, hogy meg kell nézni, hogy az ügyfelet hova soroljuk be, a továbbiakban milyen dolgunk van vele, négy ilyen ügyfél-

¹¹⁴ Csongrád megyei kirendeltségi munkatárs. Ezzel ellentétben áll egy békés megyei kirendeltségi munkatárs véleménye, aki szerint: „[...] nem nagy feladattal jár, mert ezelőtt, tehát úgy mondom, hogy az elmúlt másfél-két évben enyhítettek az adminisztrációnkon [...]”

¹¹⁵ Békés megyei kirendeltségi munkatárs.

kategorizálás van, az a dolog, hogy az ügyfél mivel rendelkezik szakképzettséggel és munkabíró képességgel vagy szándékkal, ez nagyon fontos. Az, aki szakképzettséggel is rendelkezik és munkabíró képességgel is, tehát szándéka van elhelyezkedni, dolgozni akar magyarán, azt szoktuk mi mosolygós ábrával jelölni, azzal igazából nem is nagyon kellene mit kezdenünk, csak átmenetileg jön be hozzánk nyilván valamilyen ellátásért, addig, amíg nem kap magának munkalehetőséget, de ők elhelyezkednek. A második ügyfélkör az, aki igazán a mi emberünk, akinek van szakmája, de nem akar dolgozni, ez a nem akar dolgozni vagy nem szándékozik dolgozni ez megint egy ilyen interjúzás keretében történik, szolgáltatni is tudunk számára, pszichológust vagy bármilyen olyan segítséget megadunk, hogy felmérjük, hogy mégis mi az oka annak, hogy ő nem tud elhelyezkedni vagy nem akar esetleg. [...] mindenképpen a mi ügyfélkörünk, valamint azok, akiknek nincs szakképzettségük, szeretnének, nagyon akarnak dolgozni, de nem tudnak elhelyezkedni, akkor nekik valamilyen szakma segítséget, ez a két ügyfélkör szerény személyem szerint, a negyedikkel nem nekünk kellene foglalkozni, akiknek nincs szakképzettségük, de nem is akarnak dolgozni, és itt már nem az, hogy szándék, egyáltalán nem akar, deviáns, satöbbi, lecsúsztak, mindig is voltak ilyenek és meg most is vannak ilyenek, na, azt szoktuk mondani és egyszer kéne előkészíteni és ez már megint egy előrevívő szándék lenne, hogy a munkaerőpiacnak nem szabadna ezzel a réteggel foglalkoznia, ezzel valószínűleg egyéb más szakembernek kellene [...]”.¹¹⁶ Az interjú idézet kapcsán kell kitérnünk a szervezet hatékonyságának szempontjából arra, hogy mely az a személyi kör, akikkel a kirendeltségeknek ex lege foglalkozniuk kell. A válasz a fentebbi idézetből kifejezősége: mindenkivel. Ez pedig döntően befolyásolja a szervezet hatékonyságát. Több interjúalany kijelentette, hogy első az ügyfél, de a szervezet „hozott anyagból dolgozik” ez pedig nem teszi a magán-munkaerőközvetítő cégekkel szemben versenyképesé vagy alternatívává a munkaügyi szervezetet.¹¹⁷ Ugyanis azok lefölozik a kiközvetíthető kínálati kört. Erre a problémára megoldási javaslattal nem igen találkozunk. Ugyan Bács-Kiskun megyében tapasztaltunk olyan kirendeltség-vezetőt, aki nem bürokrataként, hanem menedzser-típusú vezetői szemlélettel látja el feladatát. Véleménye, hogy állást létrehozni, munkahelyet teremteni nem feladata a munkaügyi szervezetnek. Nekik egy dolguk van, hogy a meglévő munkahelyeket „felhajtsák”, ehhez azonban terepen kell lenni. Fogalmazása szerint: „[...] egyébként is menni kell, mert egyébként nem ér semmit a szakmai munka [...]” Erre azonban kevés idejük van, ugyanis sok esetben „értelmetlen papírgyártás” folyik, amely azt hivatott bizonyítani, hogy milyen eredményes egy-egy kirendeltség. A „látszattervékenységek

¹¹⁶ Békés megyei kirendeltségi munkatárs

¹¹⁷ Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs „[...] mert a magán munkaközvetítők szeretik kimazsolázni a munkaerőpiacon úgymond krém személyeket, akivel lehet produkálni, most csúnyán mondom, de a munkaerőpiacon ne csak az a felszíni krémréteg van, hanem van „salakanyag” is, a salakanyaggal meg a munkaügyi kirendeltségnek kell foglalkozni, amiből meg nehéz építkezni. Alulképzett személyetek egy magán munkaközvetítőnél nem fog látni, hogy neki keresnek, tehát úgy keresnek a magán közvetítő cégek, hogy különféle szuper jogosítványokkal rendelkező személyeket ki tudnak ajánlani a multinacionális cégeknek, egy 8 osztályt vagy azt sem végzett személlyel nem tudnak mit kezdeni, ez az állami szervnek a feladatkörében fog mindig is maradni.”

lepapírozásán” túl sokkal fontosabb lenne, ha a szervezetben azok lennének a valós teljesítménymutatók, amelyek az aktív eszközök alkalmazásának hatását kimeneti szinten mérik. Egyfajta szakmai iránymutatásként értékelhetjük az említett Bács-Kiskun megyei vezetőtől, hogy a munkaügyi kirendeltség vezetése nem reggel 8-tól 4-ig kell, hogy tartson. „Szemünk folyton a pályán” mondotta, ami alatt azt értette, hogy olyan kapcsolatokat szükséges fenntartani, ahonnan az elsődleges munkaerőpiacra vonatkozó adatokat, tényeket, információkat be lehet szerezni. Ilyennek véli az önkormányzatok szakigazgatási szerveivel fenntartott kapcsolatokat, amik lehetőséget teremtenek arra, ha olyan beruházásra kerül sor, amelyik akár egy munkahelyet is teremt, akkor arra a kirendeltségnek le kell csapni. „[...] egy pizzéria, mondom kimegyek én, mielőtt megnyílna, hogy ne az utcáról, meg a tévéből, innen-onnan szedjék össze, kimentem, örült is neki az ürge, 11 álláslehetőséget behoztam,[...]”¹¹⁸

A legtöbb kirendeltség munkaerő-feltárási tevékenysége eléggé szűkre szabott pályán mozog. Többnyire a helyi reklámújságok (Szuperinfó), önkormányzati újságok, helyi kábeltelevíziókon futó hirdetések, megyei napilapok azok, amelyek begyűjtésre kerülnek, majd azokat kifüggesztik a kirendeltségeken.¹¹⁹ Továbbá ha van a regisztrált álláskereső között olyan, aki potenciálisan alkalmas az állás betöltésére azt kiértékelik („KET szabályai szerint”¹²⁰), majd humán szolgáltatás keretében felkészítik az állásinterjúra. A humán szolgáltatások keretében helyben, a kirendeltségen leginkább azok a megoldottak, amelyeket az elsődleges illetve a másodlagos szocializációs közegben nem sajátított el az álláskereső. Itt a legalapvetőbb dolgok kerülnek elő. Példaként említendő: „Állásinterjún ne jelenjen meg ápolatlanul, ne a kocsmába kezdje a napot.”¹²¹ „Hát az, hogy leüljek egy emberrel és elmondom neki, hogy mire figyeljen oda egy interjú során, hogy segítünk neki az önéletrajz elkészítésében, hogy hogyan öltözködjön, hogy mondjon, hogy fogalmazzon meg magáról 10 összefüggő mondatot, ha felkéri, hogy beszéljen magáról, hogy ne érje ott váratlanul a dolog [...]”.¹²² A vásárolt szolgáltatásokat, illetve a szolgáltató központok által igénybe vehető szolgáltatásokat a kirendeltségek pozitívumnak tartják, de ha utazni kell érte közel sem biztos, hogy hasznos, mivel az álláskereső nem feltétlenül (és inkább nem) veszi igénybe, mert nem rendelkezik az utazáshoz szükséges anyagi potenciállal.

Az aktív eszközök¹²³ alkalmazásában, annak kiközvetítésében elsődlegesen a munkáltatókat keresik meg, illetve azok könyvelőit, könyvelő irodáit.¹²⁴ A

¹¹⁸ Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs

¹¹⁹ Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs: „[...] de ki is van függesztve, mint ahogy a kolléganővel is átnéztük, most mondta, hogy nagyon jó dolgok, hogy ki van rakva, meg a Petőfi népből kimásoljuk minden nap az állásajánlatokat, hogy mindenki lássa,[...]”

¹²⁰ Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs „Levélben szokás megkeresni. Távközlő eszköz útján ritka. Sok esetben az álláskereső telefonnal sem rendelkezik, vagy a megadott szám nem él. Erre szokott próbálkozás lenni, de ritka. Az elektronikus levél egyáltalán nem jellemző.”

¹²¹ Csongrád megyei kirendeltségi munkatárs

¹²² Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs

¹²³ Mindazon eszközök összessége, amely hozzájárulnak ahhoz, hogy az álláskeresőket a reálmunkaerő-piacra visszasegítse valamint a veszélyeztetett munkavállalói réteg munkaerő-

munkáltatók megkeresése és a lehetőségek (értsd: igénybe vehető támogatások) bemutatása az alábbi formákban jelentkezik: csoportos tájékoztatás, elektronikus levélben történő megkeresés, személyes terepen történő tájékoztatás, telefonos megkeresés és személyes találkozás a kirendeltségen. A két utóbbi elvértve alkalmazható, mert a kirendeltségeken tapasztalható túlterheltségből eredő időhiány miatt a személyes megkeresések csak az úgynevezett „partner munkáltatók” esetében járható út. Az informálás, tájékoztatás eredményessége és hasznosságára szemléltetésül idéznénk egy általános, több interjúban tetten érhető mondatot: *„Mindenki szerintem úgy nagyjából képből van.”* A munkáltatók jelentős része túlbürokratizáltságra panaszkodik és gyakorta nem tart igényt azokra a szubvenciókra, amelyeket az aktív eszközök közül igénybe vehet. *„[...] főként az a jellemző, hogy még egy papírt, még két papírt, még két nyilatkozatot kérünk be, még egy isten bizonyt, hát ha így lenne, én azt szoktam mondani, ha a magyar gazdaságban minden ennyire le lenne papírozva flottul, hogy ide nem fér be egy 10 fillérnyi fekete lyuk sem, akkor itt gond nem lenne.”* Szintén problémaként jelentkezik, hogy az alrendszer informatikai rendszerei nem kommunikálnak egymással (sok esetben két szervezeti egységen belül sem)¹²⁵ azon a szinten, hogy az látható, érezhető és tapasztalható eredményeket, támogatást jelentene a munkáltatónak és áttételesen az álláskeresőnek. Az informatikai rendszer viszonylatában találó az interjúalany megállapítása: *„Egy picit*

piaci pozícióját erősítse, stabilizálja. Jelenleg: *„[...] a decentralizált keret alapján nyújtható támogatások, itt a bér, foglalkoztatás bővítését szolgáló bértámogatás, az álláskeresőnek nyújtható, álláskereső vállalkozóvá válását elősegítő támogatási forma, ez ugye lehet 6 hónapos minimálbéres támogatás, vagy önfoglalkoztatóvá válást elősegítő, az egy ilyen nagyobb összegű, maximum 3 millió forintig terjedő támogatás, ez a támogatási forma pályázat útján nyújtható, ezt a régió írja ki és csak onnantól egy meghatározott ideig lehet a pályázatokat befogadni [...]. Akkor ugye van a munkahelymegőrző támogatás, ez is a decentralizált keret terhére, csoportos, illetve helyközi utazás útiköltségének támogatása, van a 2005. évi rendelet szerinti járulékkedvezmény, ez nem decentralizált keretből itt nincs gyakorlatilag pénzjuttatás, ez kedvezmény a munkáltatónak, hogyha valaki olyan személyt alkalmazott, aki ennek a rendeletnek megfelel, illetve hát vannak a TÁMOP-os programok, a TÁMOP 1.1.1., a megváltozott munkaképességű személyekre vonatkozó támogatási formák, aztán a TÁMOP 1.1.2-ben bizonyos célcsoportokra vonatkozó, aztán most október 31-ig lehet bevonni TÁMOP 1.1.3-as programba kifejezetten bérpótló juttatásban, korábban pedig a rendelkezésre állási támogatásban az önkormányzattól kapják ezt a fajta ellátást, rájuk vonatkozik ez a támogatási forma.”* Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs.

¹²⁴ *„[...] a könyvelőirodák, mi felismertük azt, hogy ugye rengeteg munkáltató a könyvelési tevékenységét irodákra bízta, és ott összpontosulnak azok a munkáltatók, akik számunkra is egy preferált kört jelentenek, ezek a kis, közép- és nagyvállalkozások, egyéni vállalkozás és őstermelő kevésbé, lehet az is preferált kör, de ügyes-bajos, még a saját dolgait is rendezni, nemhogy ilyen munkaügyi nyilvántartással, egyéb támogatással foglalkozzon, és visszatérve erre a témára, a könyvelőirodáknak is szoktunk tájékoztatást tartani, és akkor az információ jobba oszlik, és talán közérthetőbben a munkáltató számára, mintha szakmailag én egy előadást tartok itt.”* Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs.

¹²⁵ Békés megyei kirendeltségi munkatárs informális közlése: Az APEH (NAV) igazolásokat, amelyek közhitelesen alátámasztják azt, hogy a munkáltató, amely aktív eszközt vehetne igénybe, nem rendelkezik APEH tartozással vagy bármely egyéb köztartozással fenntartásokkal kell kezelni. Ennek oka, hogy pl. a munkáltatónak van 10.000Ft tartozása egyik oldalon az állam irányába, el is mondja, igen van, de neki az APEH több millió forinttal adós. Ennek ellenére nem tud pályázni vagy igénybe venni foglalkoztatást elősegítő támogatásokat. Az ügyfelet az APEH ilyen reklamációknál „lepattintja”.

agyonbonyolított úgy gondolom, de ez nem mostani történet, de egyelőre még működőképes [...]"

Az aktív eszközök kiközvetítésének száma mérhető, de a kirendeltségeken erről bővebb információt nem kaptunk, mondván, hogy azt a „központ végzi a kijelölt célmennyiség teljesítése jegyében” összegzi, és ezt értékelik. Az tisztán kirajzolódott, hogy vezetőfüggő a teljesítménymutató alakulása. A DARMK vezetőasszonyát egy karakteres, teljesítményvezérelt személynek tartják, akinek nem csak másokkal, hanem önmagával szemben is teljesíthető, de magas elvárásai vannak.

9.2.2 A profiling szerepe

A kirendeltségek munkáját nagymértékben segíti az ügyfél-kategorizálási metódus, munkaügyi szakmai körökben ismertebb nevén a profiling rendszer. Ideális esetben ez a szisztéma hivatott elősegíteni, hogy egy álláskereső minél hamarabb találjon foglalkoztatást, munkahelyet. Am „A munkaügyi szervezetben a profiling mai gyakorlatával kapcsolatban elmondható, hogy rendkívül szerteágazó képet mutat. Szervezeti egységeként különbözően prioritizált az alkalmazása, melyet csak tovább hangsúlyoz a helyi ügyintézés módszertanának különbözősége. Természetesen az alapelvek mindenhol azonosak, a gyakorlati alkalmazásban azonban megfigyelhető a nagy különbözőség.

Az országos bevezetést követően nem folytatódott az ügyintézők képzése, ismereteik frissítése, így az is feltételezhető, hogy a már tapasztaltnak számító, tehetséges, de a szervezetben még kevesebb, mint 5 éve dolgozó kollégák nem pontosan ismerik a kategóriák tartalmát, a profiling elvi alapjait, céljait és hasznosíthatóságát. Ennek okán az egyes ügyfeleknél beállított kategória meghatározása más-más tartalmat takar akár egy-egy kirendeltségen belül is, de különösen igaz ez országos viszonylatban. Jelenlegi helyzetet jellemzi továbbá, hogy a szakmai felkészítés erősen hiányos, az ügyfelekkel történő találkozások formáiban jelentős különbségek mutatkoznak, tartalmuk eltérő. A jelenlegi profiling kategóriák az ügyintézésben semmiféle támpontot nem adnak az ügyintézőnek, a kategorizálási rendszer nem kapcsolódik a munkaerőpiaci-eszköz és szolgáltatási rendszerhez, így az ügyintézői munka hatékonyabbá tételében nincs szerepe. Funkcióját vesztett, kötelező feladatként kezeli sok ügyintéző.”¹²⁶

„A profiling módszere a tartós munkanélküliséggel veszélyeztetett személyek korai beazonosításához nyújt segítséget.”¹²⁷ Azaz egyfajta preventív eszköze lehet nemcsak a munkaügyi szervezetnek, hanem a

¹²⁶ Az NFSZ-ben alkalmazott profiling rendszer továbbfejlesztése TÁMOP 1.3.1.1.1.1. (passim)

¹²⁷ Az NFSZ-ben alkalmazott profiling rendszer továbbfejlesztése TÁMOP 1.3.1.1.1.1. (passim)

szociális ellátórendszernek is. A korai beazonosítással ugyanis a tartós munkanélküliséggel fenyegetett személy számára komplex szolgáltatás biztosítható, illetve családjának védelme is megoldható a korai felismerés és kezelés megkezdésével, elkerülve így a hosszabb távon várható és rendszerint be is következő szegénység újratermelődését.

A profiling rendszere „A rendelkezésre álló erőforrások hatékonyabb felhasználását jelenti azzal együtt is, hogy személyre szabott támogatást, szolgáltatást nyújt mind a munkavállalónak, mind a munkáltatónak. Célcsoport-szemlélettel való megközelítése az eszközrendszer rugalmas, gyors és hatékony felhasználását segíti elő.”¹²⁸

A szervezet szempontjából előnyeit az alábbiakban lehet megadni:

„[...] szisztematikusabb esély-és kockázatbecslés, nyommonkövethetőség, ellenőrizhetőség, standardizálás és objektivitás, segítségnyújtási stratégia jobb megválasztása, célzottabb erőforrás-irányítás (személyi és anyagi)”¹²⁹

Ezek a jellemzők hosszabb távon egyértelműen a munkaügyi szervezetnél hozadékként csapódnak le és megmutatkozik a hatékonyság vs. költség viszonyában.

Ha a munkaügyi szervezet stratégiájában megfogalmazta, hogy egyénre szabott szolgáltatóként szeretne megjelenni, és az álláskeresőknél differenciált, magas színvonalú szolgáltatásokat kíván biztosítani az anyagi erőforrások legjobb, leghatékonyabb felhasználása mellett, akkor munkaszervezésének az alapfeltétele egy profiling-rendszer kidolgozása lehetőség szerint a szociális szolgáltatókkal a legmélyebben együttműködve és ennek hosszú távú alkalmazása.

9.2.3. A szervezeti működés és a külső kapcsolati háló¹³⁰

A 2007. január 1. hatállyal bevezetett regionális szervezeti felépítési rendszer bevezetése pezsdítően hatott a kirendeltségek működésére, annak ellenére, hogy a „megyeiséget nem tudták levetkőzni”. A „pezsdülést” az eredményezte, hogy a három megyei kirendeltségei jobban megismerték

¹²⁸ Az NFSZ-ben alkalmazott profiling rendszer továbbfejlesztése TÁMOP 1.3.1.1.1.1. (passim)

¹²⁹ Az NFSZ-ben alkalmazott profiling rendszer továbbfejlesztése TÁMOP 1.3.1.1.1.1.1. (passim)

¹³⁰ Az alcímben jelzett tartalom mélyinterjú felvételeinél itt érződött legjobban a tartózkodás a bizalom hiánya. Sok esetben, a magnó kikapcsolása után jobban megeredt a nyilatkozó nyelve. A felvételeknél azonban gyakorta az alábbi mondatokat kaptuk „Erre hadd ne válaszoljak, nem szeretném megnevezni, más az, mikor magunk között beszélgetünk.” Csongrád megyei kirendeltségi munkatárs. „Én ezt nem kívánom tovább taglalni ezt a dolgot.” Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs.

egymás munkamódszerit és az egy-egy helyen beváltak bizonyult, jogszabály által nem korlátozott innovatív módszereket igyekeztek mindinkább átvenni egymástól. Konkrét példát arra ugyan nem kaptunk, hogy melyek voltak azok az újítások, innovatív módszerek, amelyek hatékonyságnövekedést eredményeztek, de a vonatkozó vélemények szerint „sok ilyen volt”. Mindezt azonban jelentékeny mértékben befolyásolta az, hogy megközelítőleg egy évi viszonylag zavartalan munka után 2008-tól a gazdasági válság, illetve annak hatásai, valamint a válság enyhítésének a munkaerő-piaci szervezetre rótt terheit túlságosan nagyarányú bürokratikus feladatokat adtak a kirendeltségeknek.¹³¹

A központhoz való viszont „kényszerházasságként” élték meg a kirendeltségek. Ez számos konfliktust eredményezett. Főként A Bács-Kiskun megyei kirendeltségek voltak azok, amelyek nehezen illetve mindmáig fenntartásokkal fogadják a központ Békés megyei létét.¹³² A Békés megyei központ és Bács-Kiskun megyei kirendeltségek recesszív „viszálya” a hatékonysági szempontokat figyelembe véve jelentős befolyással volt a kommunikációra. *„Ez kommunikációban megjelenik például? V: Abban is. És leginkább nem a kommunikációban, hanem annak a hiányában. K: Erre gondoltam, hogy nem adnak át információt. V: Még az alapinformációkat meg is kapjuk, nem ezzel van probléma, hanem én úgy gondolom, hogy van egy-két kirendeltség, ami gyorsabban, hatékonyabban jut információhoz, meg gyorsabban, hatékonyabban tud intézkedni a saját dolgaiban. K: Ez az információ megszerzésében...? V: Is, meg a saját dolgaiban is, tehát a szervezeti, működésébe tartozó körbe, létszámfelvétel,*

¹³¹ „Volt korábban [t.i.: alkalmi munkavállalói „kiskönyv”], ma már nem jellemző, ami az alkalmi munkavállalókra vonatkozott, hál’ istennek az elmúlt évben a törvényi szabályozás egyszerűsödött ezen tehát ilyen specifikum már nem merül fel, korábban itt 12 ezer alkalmi munkavállalót tartottunk nyilván, ami nagyon nagy terhet rótt a kirendeltségre, ami specifikuma volt a kirendeltségnek.

K: Ezek mezőgazdasági alkalmi munkavállalók voltak?

V: Igen, igen és ráadásul 60-70%-a ezeknek a munkavállalóknak román munkavállaló volt, ami még kicsit nehezített a dolgon, tehát nem román nemzetiségű munkavállalók voltak, nagyrészt román ajkúak is és ráadásul írás- és olvasástudás nélküliek, ez rengeteg feladatot rótt ránk, főleg így ilyen márciustól a szüreti időszak végéig, októberig. Ez ugye az elmúlt évben egyszerűsödött [...]” Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs.

¹³² „Látom azt hogy van egy Békés megyei összetartás, még a Csongrád megyeikkel úgy, ahogy elvannak, és a Bács megyeiek közül meg szemezgetnek. És ez a fajta szemléletmód valahogy nem jött be, vagy együtt toljuk a szekeret, vagy nem toljuk együtt a szekeret. És ez az átmeneti időszakban most, hogy még ugyan „régiósok” vagyunk, de már egyfajta átmenet van, ez meg a legrosszabb.” Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs. *„És így a megyéknek a régióban sikerült feloldódniuk, vagy megmaradt az a gondolkodás, hogy mi Csongrád megyeiek vagyunk, Bács-Kiskun megyeiek? V: Én úgy gondolom, hogy Csongrád megyének részben, Bács-Kiskun megyének nem. Azok nem akarják, nem tudták és nem is fogadják el.*

K: Ennek mi lehet az oka?

V: Nem tudom, nem tudom, őszintén. Tehát mindig is volt bennük egy tartózkodás, már a kezdetek kezdetén, a régióval kapcsolatban, az biztos, hogy a volt főigazgató asszony lett igazgató asszony, a sima régióban volt főigazgató, most igazgató, neki nagyon nagyok az elvárásai, tehát ez kétségtelen tény, de én azt gondolom, hogy amiket akar, meg amiket szeretne, az nem egy teljesíthetetlen elvárás, és ezek az elvárások mind azt szolgálják, hogy jobbá, többé tudjuk tenni a munkánkat. K: És Bács-Kiskun megye ezt nem tudja teljesíteni? V: Kevésbé, vannak kirendeltségei, amelyek kevésbé.” Csongrád megyei kirendeltségi munkatárs.

*blablabla, amit én ide gondolok, és ezt nem panaszként mondom, ezt tényként, [...]*¹³³ Az idézett interjúrészlet nyilvánvalóvá teszi, hogy a kirendeltségek teljesítménye is várakozáson vagy inkább elváráson aluli volt a többi kirendeltséghez képest. A felügyelet gyakorlása és annak tartalma, ahogy az interjúkból kirajzolódik, személy-, azaz vezetőfüggő. Több Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs véleménye szerint alapvetően nem teljesíthetetlenek az elvárások, mégis az említett megye az, amelyben előfordult, ha nem is tömegesen, de több esetben a tervezett kimeneti eredmények elmaradása. A vezetést kooperatívnak, a vezetéssel való viszonyt, minden súrlódás ellenére kollegiálisnak tartják. Ez vélekedés a többi megyére ugyanígy jellemző. A szakmai munka területén „maximálisan jól együtt tudnak működni”. Mindezek eredménye „az országosan is kimagasló” hatékonyságban mutatkozik meg megyei kirendeltségi munkatársak véleménye alapján. Viszont e mérésekről bővebb információt nem kaptunk, vélhetőleg ebben a lojalitásnak is szerepe volt. Amit szerencsésnek tartanak a kirendeltségek, hogy az új igazgatási struktúra bevezetését és esetleges további módosításait illetően semmilyen átmeneti állapot nem mutatkozik meg az ügyfelek számára. *„Erről az ügyfél nem tudhat sem közvetlenül, sem közvetve, de még nem is érzékelheti, és ha őszinték akarunk lenni, nem is érdekli, mi történik a szervezettel. Neki egy a lényeg, az ő baját oldjuk meg mihamarabb.”*¹³⁴

A külső kapcsolati háló tekintetében csak pozitív elemeket regisztráltak az interjúk. Az önkormányzatokkal, a családsegítővel és tulajdonképpen minden érintett szociális szolgáltató szervezettel napi kapcsolat működik, amely elmélyült, és amelynek keretében gyakorlatilag „bármit megcsinálnak egymásnak”, hogy kölcsönösen segítve egymást az ügyfelek igényeit maximálisan kiszolgálják. A további információgyűjtés kiemelt feladata, hogy a kapcsolati rendszer működésének minőségi jellemzőit és tartalmi elemeit validálják. Tagadhatatlan tény, hogy számos jó kezdeményezést hallottunk, ami valóban mérhető, adatolható. Például: Bács-Kiskunban, ahol a kapcsolat mérhető módon megnyilvánult abban, hogy a cigányönkormányzat és cigányszervezetek a munkaügyi kirendeltség keresletorientált képzéseibe bevonták az általuk mozgósítható és egyúttal a munkanélküliek körében társadalmi arányukat tekintve jelentősen felülreprezentált roma lakosságot. *„A városgazdálkodás- és üzemeltetési céget ebből a rétegből komplett szakembergárdával láttuk el.”* *„Hegesztőként helyeztük el őket, ahol nagyon meg voltak elégedve velük, jobban, mint a nem nemzetiségi dolgozóikkal.”*¹³⁵ Sajnos ez azonban ritka kivételnek számít. Tovább boncolva a külső kapcsolatokat arra a megállapításra kell jutnunk, hogy az említett jó kapcsolatok mindösszesen a közsféra dolgozóinak egyfajta összetartását, a közös munkaterület által generált szolidaritást jelenti. Közös problémamegoldás, együttes fellépés, összefogott célirányos akciók azokban az esetekben, amelyekben ez szakmailag és társadalmi célok tekintetében is indokoltak lennének, tényadatokkal az első empirikus adatgyűjtési fázis alapján nem

¹³³ Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs.

¹³⁴ Bács-Kiskun és Csongrád megyei kirendeltségi munkatárs.

¹³⁵ Bács-Kiskun és Csongrád megyei kirendeltségi munkatárs.

regisztrálhatók. Ennek oka a családsegítő és gyermekvédelmi hálózat illetve még egyéb szociális ellátórendszerek kistérségi szinten történő realizáltsága. Egy-két informális, „műsoron kívüli” elejtett mondat, amely szerint „azok soha nem elérhetőek” vagy „mindig úton van, a lényeg ha szükség lenne rá, na épp akkor nincs jelen” mutatják meg, hogy e társulási formák, kifejezetten a helyi önkormányzatok felügyelete alatti szociális szerveknél az ellenőrzöttség hiányát, ebből eredőleg pedig a szakmai munka elhanyagolását eredményezi. Így olyan komplex probléma, amelyben a munkaügyi szervezet részes lehetne, megoldása partner hiányában irreleváns össztársadalmi elvárás. Ilyen komplex probléma az állás elvesztése, vele párosuló alkoholizmus az ezzel egyidejűleg bekövetkező házasság megromlása, amely az érintett réteg körében váláshoz többnyire nem vezet, mert a különválás gazdaságilag kivitelezhetetlen. A probléma eszkalálódása pedig már a következő generáció, azaz a gyermekek további sorsára is negatív kihatással van, jelesül a középiskolát, rosszabb esetben már az általános iskolát sem fejezik be. A munkaerő-piaci szervezetnek nincs jogszabályi kötelezettsége ennek megoldására, így a kezdeményező lépések megtételét követően felhagynak azzal, hogy forrásánál másik szociális ellátórendszerben tevékenykedő szervvel kezeljék a problémát. A kutatás szempontjából szükséges lenne e kérdéskörnek az alaposabb körbejárása oly módon, hogy a „másik oldalnak” a meghallgatását is elvégezzük.

Az önkormányzatokkal való kapcsolattartásban hasonló helyzet tapasztalható. Általában egyfajta fogalomzavar társul magához az önkormányzatokhoz a kirendeltségi munkatársak körében, ahogy ez a hétköznapi életben is megszokott. A kirendeltségek többsége önkormányzaton, annak hivatalát érti, néha még a polgármestert is, de azon túlmenően nem merészkednek gondolatban. Összedolgozás csak bürokratikus szinten jelentkezik. A közös gondolkodás, az együttes innovatív tervezés jelei sem mutatkoznak. Ennek oka az önkormányzati képviselőtestületek passzivitásában, már-már a változásoktól való elzárkózásban és vélhetőleg magánérdekek érvényesítésben keresendő. Jó kezdeményezésről hallottunk. Am sajnós ezt a munkaügyi szervezet tevékenyen nem támogatta, hanem hallomásból értesült. Ez nem volt más, mint Mélykút Önkormányzat Képviselőtestület által életre hívott, számos embernek munkát adó önkormányzati költségvetési szervként működő gazdálkodó szervezet kialakítása, amely a helyi szükségletek kielégítését végzi sikeresen. A kutatásban mindenképpen szükséges lenne ennek a testületnek a felkeresése, megkeresése részben azért, hogy a tevékenységről és annak eredményeiről valamint formájáról beszámoljanak, részben pedig azért, hogy a megtudjuk, hogy a foglalkoztatási szervezet által aktív eszközként kínált szubvenciókat igénybe vették-e (jelen tudomásunk szerint nem), és ha nem, akkor mi annak az oka.

A kirendeltségek a legjobb kapcsolatokat az oktatási intézményekkel tartják fenn. Ezt tarthatjuk a legaktívabb kapcsolati formának, de tartalmát tekintve ez is kimerül a szervezetet bemutató csoportos tájékoztatói tevékenységben.

A civil szervezetek a régióban gyengék, munkaerő-piaci szempontból jelenleg csak a fogyatékosok egyesületeivel tartanak fenn kapcsolatot. E tekintetben is inkább a mozgáskorlátozottakkal van kiépített kapcsolat, amely „rehabilitációs támogatások” révén megjelenő munkahelykínálatban eredményesnek mondható.

Az egyházakkal és a pártokkal jelentéktelen a kapcsolatuk, a kutatás során bemért kapcsolatok pedig informális jellegűnek mutatkoztak.

9.3. Általános összegzés

A kutatás empirikus tapasztalatai alapján levonható következtetés, hogy a munkaügyi ellátórendszer szakmai munkatársai a 2007. január 1-jei hatállyal történő regionális rendszerré alakítását követő bő egy évben a működési feltételek stabilizálódását érzékelték, majd a rendszer ismét teljesítménylejtőre került, amelynek oka elsődlegesen a rendszer működésével szemben támasztott közösségi és politikai elvárások teljesítéséhez szükséges erőforrások – elsődlegesen a működési források és a szabályozási környezet – problémáira vezethető vissza.

A 2010. évi kormányváltás, illetve az új kormányzat átalakítási programja a rendszer-átszervezések esetén tipikus bizonytalansági hangulatot gerjesztette, amely a munkaügyi szervezet szakmai munkatársi állományában a napi munkavégzést, az operatív teendők ellátását is érzékelhetően negatívan befolyásolta. A közigazgatási struktúrában bekövetkezett változtatások, átalakítások a munkatársak körében elsősorban egzisztenciális bizonytalanságot keltettek. Sok esetben a regionalitás megszűntével, a megyei kormányhivatalok felállításával kapcsolatban tett kijelentések olyan szervezeti identitászavarra utaltak, amelyek szervezeti orientációs problémákra, megváltozott vagy nem kellően pontosan definiált eredmény-elvárásokra vezethetők vissza.

A kutatás időszakában a munkaügyi központok és a kirendeltségek elsősorban a megyei szintű szervezeti modellre való átállásra készültek, de ezen a téren meglehetősen bizalmatlanság és bizonytalanság jelentkezett az értékelő véleményekben. A személyes jövő alakulásával kapcsolatos bizonytalanság dominánsan jelent meg a rendszer várható ismételt átalakítását, új működési struktúráját és szabályozási környezetét becsülő véleményekben. Általános elemként jelentkezett a mélyinterjúk során az alanyok szakmai önértékelésének bizonytalansága. Arra, a kérdésre például, hogy a kirendeltség betölti-e azt a szerepet, amit számára a vonatkozó szabályozás előír, egyértelmű igen válaszok hangzottak el. Ám akkor már egyértelműen nemleges válaszok érkeztek, amikor arra terelődtek a kérdések, hogy a munkaügyi ellátórendszer a munkapiaci kereslet-kínálati viszonyokhoz igazodó foglalkoztatás-bővítés feladatait az elvi lehetőségekhez viszonyítva optimális hatékonysággal látja el.

A bizonytalansággal, rendszerorientációs és működési forrásproblémákkal kapcsolatos hangulati befolyásoltság ellenére az innovatív képességek és rendszermegújítási akarat a legalsóbb szinten is tapasztalható volt. A modell- értékű rendszermódosítási javaslatok közül több is előjött az interjúalanyok részéről, amelyeket a kutatás a szervezeti, szolgáltatási és informatikai fejlesztési javaslatok kialakításakor is figyelembe vett.

10. A munkaügyi szolgáltató rendszer javasolt szervezetfejlesztési irányai

10.1. A szervezetfejlesztési javaslatok értelmező kerete

A Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat – különböző elnevezésekkel – immár több mint húsz éve működik a hazai közigazgatás szervezetrendszerében. A szervezet a '90-es évek második felében a dinamikus szolgáltatás- és szervezetfejlesztés kezdeti irányáról a szervezet több szolgáltatási területén is megjelenő erőforrás-ellátottsági problémák miatt letért. Ugyanakkor a politikai dimenzióban is jelentősen változtak a szervezettel szembeni elvárások. A rendszerváltás idején tömegesen leépülő munkahelyek miatt keletkező társadalmi feszültségek kezelése kezdetben komoly feladatokat állított a hatalom elé, ennek megfelelően a kríziskezelés és a társadalmi feszültségek csillapítása, a megváltozott státuszhelyzet elfogadtatása a politika számára is kiemelt fontosságú volt. A munkaügyi ellátórendszerre ebben a feladatkörben a politika is hasznos támogató eszközként tekintett. A piacgazdaság sajátos magyarországi formájának kiépülésével azonban a társadalmi kríziskezelés helyett egyre inkább a tulajdoni és elosztási rendszerek fölötti kontroll kérdései kerültek a politikai gondolkodás előterébe, a magyar gazdaság átalakult szerkezetének és rendszerének megnyitása, a globális folyamatokba történő bekapcsolásának programja vált fő irányvá. A munkaügyi ellátórendszer ebben a szakaszban már jelentősen veszített politikai jelentőségéből, a társadalmi nyugalom minimális követelményeinek fenntartásához már nem nyújtott mással nem pótolható segítséget. Ennek megfelelően költségvetési forrásainak tervezésében és szerepkörében is tükröződött a politikai dimenzióban történt hátrasorolás.

Az elvégzett empirikus vizsgálat elemzési eredményei, a szervezeti státusz-screening alapján kirajzolódott kép azt mutatja, hogy a szervezeti hierarchia különböző szintjein dolgozók eltérően ítélik meg a munkaügyi ellátórendszer jelenlegi problémáinak okait.¹³⁶ A felülnézeti vélemények szerint a problémák főként arra vezethetők vissza, hogy a munkaügyi kirendeltségek dolgozói állománya a kezdetekben a dinamikus módszertani és szervezetfejlesztési perspektíváktól motiváltan végezte munkáját, majd a '90-es évek második felétől kezdve e perspektívák eltűntek. Helyüket fokozatosan átvette a rutinszerű működésre koncentráció, jó esetben stagnáló, a különféle költségvetési restriktciók idején egyértelműen romló teljesítménnyel párosulva, amely a szervezet- és szolgáltatásfejlesztés körében a termékeny versengést folyamatosan

¹³⁶ Vö: Összefoglaló jelentés, 2011. 8-31. Különösen: 16-17. p.

hátterbe szorította, végül megszűntette. „Aki napi 50 problémás ügyféllel találkozik, annál érthető okokból a kiégés jelei mutatkoznak.”¹³⁷ Az alulnézeti perspektíva egyértelműen a túlterheltséget jelöli meg fő problémaként és a működési zavar eredőjeként.¹³⁸

Az utóbbi évek negatív hatású gazdasági és társadalmi folyamatait¹³⁹ tekintve, továbbá korábbi munkaügyi és szociális ellátórendszer vonatkozásában végzett kutatásokra¹⁴⁰, valamint kurrens szociálpolitikai elképzelésekre¹⁴¹ alapozva a probléma ennél jóval komplexebb megjelenést mutat. Elméleti szinten folyamatosan felmerül az átfogó szervezeti átalakítás szükségessége, valamint az összetett probléma kezelését szorgalmazó felvetések köre, ám ezek a gyakorlatban már nem érvényesülnek, nem kerülnek megvalósításra. A szociális ellátórendszer egészében pedig egyfajta rendszerváltás előtti felelősség-áthárító automatizmusok és magyarázatok keretei között kering a szervezeti egységek és szintek közötti feladat- és tevékenység-megosztáshoz kapcsolódó problémák kezelése.¹⁴²

A tág megközelítés szempontjából a jelenlegi magyarországi szociális ellátórendszer¹⁴³ egészét a relatíve magas működési költséggel, nagy állami ellátó alrendszerként üzemeltetett, ugyanakkor kevésbé integrált szolgáltatásnyújtás és adatkezelés, kevésbé összehangolt területi és szakmai kapacitaskihasználás, és az államigazgatás, közigazgatás más ügynökségeivel és szolgáltatásaival való kapcsolatok hiánya vagy alacsony intenzitása jellemzi. Az ügyfelek számára pedig mindenekelőtt a

¹³⁷ FH vezető munkatárs

¹³⁸ Bács-Kiskun megyei munkatárs: „[...] nagyon lecsökkent a kirendeltség létszáma, ezzel ellentétes arányban a feladatok nagyon megnöttek [...]”

Bács-Kiskun megyei munkatárs: „[...] évek óta visszatérő gondunk, születnek itt leterheltségi vizsgálatok, Kiskőrös még mindig létszámhiányos, az elmúlt években bárhog is volt, szegény ember okos emberekkel főz azért, tehát jó kollégákkal, akik azért így is el tudják látni a feladatukat.”

„A bürokrácia [...] az ügyintézésből veszi ez az időt, az ügyfelektől.”

¹³⁹ Példaként említve: A kádári hagyományú „stop and go” gazdaságpolitika; Öregedő társadalom; „Szociális olló kinyílása”; Alacsony foglalkoztatottsági ráta az aktív korú népességben;

¹⁴⁰ Frey, 2010. BCE, 2008. Pavics, 2010. SZMI, 2008.

¹⁴¹ NSZK, 2011.

¹⁴² Békés megyei munkatárs: „Diplomásokkal kapcsolatos tapasztalat, hogy kijön az egyetemről és jelentkezik a kirendeltségen. Pályakezdő munkanélküli. Már az önéletrajzot sem képes elkészíteni. Humán szolgáltatás keretében megtanítjuk a huszonegy-két éves embert önéletrajzot írni, a helyesírásáról nem ejtek szót, de függetlenül ettől kérdezem én: Mit csinált az iskolában tizenévig? A mi feladatunk megtanítani erre? (értsd: helyesírás, önéletrajz készítés)”

Bács-Kiskun megyei munkatárs: „[...] olyan fiatalemberrel találkoztam, aki azt mondta az orvos szerint ő beteg, az önkormányzatos kolleginák meg azt mondják, hogy egy házban lakik, a nem tudom hány generáció, és hogy súlyos családi problémák vannak. És itt van egy álláskereső, aki a rendszerben van, de nem fogom tudni kiközvetíteni, hogyha valamit nem kezdünk vele, de mit, és ki? [...] az önkormányzatos [településnév] kollégák [...] főleg új szoc. ügyintéző [...], meg új munkaügyes [...] nem tapasztalták, hogy hogy működik ez, hisz összefolyik a napi dolgunk, meg minden és mondtam, hogy valamit kezdjete vele, mert én most nem tudok, [...]”

¹⁴³ A nemzetközi szakirodalmi terminológiában *Social Public Services* gyűjtőnév alatt jelenik meg.

szolgáltatások indokolatlan szeparáltsága jelenik meg, amelyet a kritikák sokszor „túlbürokratizáltsággként” neveznek meg, de egyértelműen megragadhatók azok a percepciók is, amelyek a felhasznált források és a dokumentálható kimeneti eredmények viszonyát előtérbe állítva arra a leegyszerűsített következtetésre jutnak, hogy „[...] *a viszonylag drága foglalkoztatási szolgálat relatíve kevés pénzt költ el a munkanélküliek támogatására.*”¹⁴⁴

A szervezetfejlesztési akcióterv a kutatás első fázisában elvégzett interjúk, illetve az FH felsővezetői és tanácsadói szintjein bonyolított konzultációk tapasztalatai és konzekvenciái alapján horizontálisan három dimenzióra fókuszál:

- technikai,
- szakmai feladatszervezési
- strukturális dimenziókra.

Az előzőekben vázolt rendszerszintű problémák kezelésére a jelzett három dimenzióban - megfelelő előkészítés után indított fejlesztési programok révén - olyan munkaügyi szervezet kialakítása jelölhető meg célkitűzésként, amelyben rövidtávon értelmezett eredményként a következő funkcionális jellemzők érvényesülnek:

- 1.) a forrásfelhasználás vonatkozásában a lehető maximális hatékonyság érvényesül,¹⁴⁵
- 2.) a szolgáltatások
 - a.) hangsúlyosan az aktív eszközök formájában jelennek meg,
 - b.) egymáshoz funkcionálisan illeszkedő elemekre épülnek,
 - c.) dinamikusan igazodnak a területi sajátosságokhoz,
 - d.) gyorsak (könnyen érthetők, igénybe vehetők és adminisztrálhatók)
- 3.) a szervezeti működés
 - a.) optimális szinten bürokratikus
 - b.) rugalmas
 - c.) szakmai kompetenciái révén a foglalkoztatás elősegítését érdemben képes támogatni;¹⁴⁶

¹⁴⁴ Frey, 2010. 8.

¹⁴⁵ Közpénzekkel való takarékos bánásmód alatt nem az olcsóságot kell érteni, hanem a szolgáltatás ár-érték arányát alapul véve az 1992. XXXVIII. törvény preambulumban foglaltak szerinti felhasználást.

¹⁴⁶ Korábbi megállapításokkal ellentétben azt mondjuk, hogy a munkaügyi szervezet képes munkahely generálásra, hiszen az aktív eszközök alkalmazásának ez volna a lényege. Önmaga valóban nem képes szervezetén kívüli álláshelyek létrehozására, de az aktív eszközök „eladása”, mint állami szubvenció rendeltetésszerű használata a munkaképes korú inaktív munkaezőpiacra történő visszavezetését kell szolgálnia. Úgy látjuk, hogy gazdasági depresszió időszakában –*mutatis mutandis*– használható a keynesi modell. Az állami költségvetési alrendszerek közül az önkormányzatok a Dél-alföldön részint „tudatlanságból”,

Középtávú célként értelmezett eredményként a munkaügyi ellátórendszer egy integrált szociális ellátórendszer szerves részeként működik, amelynek eredményei:

- 1.) szolgáltatások megkettőződésének, illetve az átfedéseknek a kiküszöbölése (pl. hatáskörmegosztás családvédelmi és gyermekjóléti szolgálatokkal, közoktatási intézményekkel, különösen az alapfokú valamint a szakképzést nyújtó iskolákkal.)
- 2.) szubszidiaritás elvének érvényesülése (keretjogszabályok alkotása, amelyet a helyi specialitások érvényesülésének megfelelően szabályozott rugalmasság keretei között engednek teret)
- 3.) költségvetési előirányzatok tekintetében „rászorultság alapú fejkvóta rendszer” kialakítása.

Hosszú távú célként értelmezett eredmények:

- 1.) Az aktív korú népesség körében a munkaerő-piaci inaktivitás minimalizálása;
- 2.) Munkavállalói minőség javítása szoros együttműködésben, illetve integráltan más szociális szolgáltatókkal (képzettség, életvitel).

részint félelemből nem élnek a jogszabályok adta lehetőségekkel. A szakmai mélyinterjúknál a kirendeltségek nem tudtak megnevezni egyetlen olyan települési önkormányzatot sem, ahol profitorientált vagy non profit gazdasági társaságok működnének.

10.2. PRIORITÁSOK

Prioritás (1) – Szervezetfejlesztés technikai dimenziója

1. Prioritás tartalma

Technikai dimenzió alatt értjük azokat a személyi, tárgyi és kapcsolati feltétel együtteseket, amelyek a szervezet feladat-ellátási kötelezettségével, a kiegészítő feladatok elvégzésének rendjével és módjával szoros összefüggésben állnak.

A szakmai mélyinterjúk immanens tartalma alapján egyértelműen leszűrhető, hogy a Dél-alföldi régió munkaügyi kirendeltségének állománya alapvetően tart mindenfajta szervezeti változástól.¹⁴⁷ Az ilyen irányú félelmeket az elmúlt időszakokban átélt szervezeti változtatások negatív tapasztalatai táplálják. Ezek a változások ugyanis sok esetben nem a hatékonyság növelését szolgálták, hanem sokkal inkább a „takarékoság” és „racionalizálás” palástjába bújtatott pénzeszköz- és egyéb erőforrás kivonást takarták. Fontos megjegyezni, hogy már 2006-ban is a szervezet minőségi és mennyiségi túlterhelését jelezték a tárgykörhöz kapcsolódó vizsgálatok.¹⁴⁸ A 2007-től megindult régiós szervezeti modell szerinti működés semmit nem enyhített az erőforrás-hiányból fakadó problémákon. A jelenlegi, a szervezetben leginkább provizórikusnak tekintet rendszer pedig még tovább bonyolította az amúgy sem zökkenőmentesen működő kirendeltségek munkáját a feladatvégzés technikai dimenziójában.

¹⁴⁷ Csongrád megyei munkatárs: „[...] hiányolom, hogy az érintettekkel soha semmit nem közölnek. Tehát nem tudjuk, hogy mit terveznek velünk, mi lesz a sorsunk, tehát úgy dolgozni, hogy én magam bizonytalan vagyok, úgy dolgozni, hogy bizonyos dolgok nem felelnek meg bizonyos szabályoknak és én osztom az ésszt a munkaadónak és a munkavállalónak, tehát az azért kicsi aggályos számomra.”

„[...]van egy kiemelt megye és mellette már fölállt az úgymond mi megyénk, ami majd lesz a mi megyénk, vagy nem lesz, nem tudom, hogy mi lesz, tehát hogy pletykaszinten lehet ilyen dolgokat hallani, hogy lehet hogy lesz, lehet, hogy nem lesz, tulajdonképpen a szervezeti átalakításról magáról nem sok mindent tudunk még, hogy mikor fog ez megtörténni, egyáltalán megtörténik-e.”

¹⁴⁸ Kaucsek, 2006. 10–12. p.

2. Prioritás célkitűzései

A kutatás megállapításai szerint a technikai dimenzióban végrehajtható szervezeti változtatások önmagukban is képesek a szervezeti teljesítmény jelentős mértékű felszabadítására, javítására. Ennek megvalósításához a javasolt módosítások határozhatják meg a keretet.

3. A javasolt módosítások megnevezése és célja

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás célja
1.	Személyi, tárgyi erőforrások és szolgáltatások felmérése	A szervezet hatékony feladatellátásához szükséges, költségvetési előirányzatban meghatározásra kerülő anyagi eszközök tervezhetősége és költségvetési indoklásának támogatása.
2.	Szervezetirányítási kompetenciák stabil struktúrájának kialakítása	A „lebegő”, vagyis a szervezet érintett egységei által nem egységesen értelmezett, illetve megkérdőjelezett, vagy védekező magatartással semlegesített irányítási kompetenciák megszüntetése, illetve tisztázása.
3.	Erőforrás-kapacitás és teljesítmény mérése	Tényleges kapacitásviszonyok felmérése, a szervezeti egységek tényleges terhelésének és erőforrásainak egybevetésével.
4.	Közhiteles törzsadatbázisokra épülő szervezeti szolgáltatástámogató rendszer (pl. E-munkakönyv, E-cégnyilvántartás)	A jelenlegi pseudo-egyablakos rendszer valós egyablakos rendszerré alakítása olyan közhiteles adatbázis-rendszer létrehozásával, amelyben a munkavállaló, az álláskereső, a tartós álláskereső (munkaerő kínálati oldal) továbbá a munkáltatók adatai naprakész (valós idejű) adatokkal támogatják az elektronikus szolgáltatásnyújtást a közigazgatási hatóságok és szociális és munkaügyi szolgáltatók számára.

4. Részfeladatok és hatáskörök a javasolt módosítások körében

A teljesüléshez szükséges generális előfeltételek:

- a.) Általános politikai támogatás a kormányzat részéről.
- b.) Az érintett kormányzati intézmények közötti szakmai és politikai egyetértés.
- c.) A módosítás hatékony végrehajtásához szükséges minimálisan szükséges, de stabil szakmai konszenzus.

Sorszám	Módosítás megnevezése	Részfeladatok és hatáskörök
1.	Személyi, tárgyi erőforrások és szolgáltatások felmérése	A Foglalkozási Hivatal saját hatáskörében erőforrás- felszabadító programot indít. Ennek keretében egyrészt javaslatot dolgoz ki a megyei kormányhivatalok számára ügyrendjük módosítására, másrészt „ügyfélbarát” digitális ügykezelő rendszert fejleszt ki a kirendeltségek és a megyei központok számára. Az erőforrás-felszabadító program célja, hogy a munkaügyi központok, valamint munkaügyi kirendeltségek számára a hatékony napi feladatvégzéshez az eszközrendszer és a tárgyi feltételek stabilan biztosítva legyenek, illetve a hatósági feladatellátás és az integrált szolgáltatásnyújtás (ld. szolgáltatásfejlesztési akcióterv 1. Prioritás) lényegesen kisebb adminisztrációs terheléssel működjön, továbbá a párhuzamos feladatvégzés megszűnjön. Kezdeményezés: FH Döntés: Megoszlik a megyei kormányhivatalok és az FH között, valamint azok felettes szervei között, továbbá a szükséges jogszabályi módosítások esetén a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvényben jogalkotási hatáskörrel felruházott személy vagy szerv. Végrehajtás: FH/NFSZ

2.	Szervezetirányítási kompetenciák stabil struktúrájának kialakítása	A Foglalkozási Hivatal saját hatáskörén belül a 2011. október 1-től hatályba léptetett struktúra átvilágítása mellett modellvizsgálattal felméri az irányítási kompetenciák érvényesülését, hatékonyságát, illetve szükség esetén kidolgozza az irányítási kompetenciák racionalizált struktúráját. Kezdeményezés: FH Döntés: FH és felettes szerve Végrehajtás: NFSZ
3.	Erőforrás-kapacitás és teljesítmény mérése	A Foglalkozási Hivatal saját hatáskörében indított kezdeményezéssel, a kormányhivatalok szakmai közreműködésének igénybevételével kidolgozza az integrált munkaügyi szolgáltatások erőforrás-kapacitás és teljesítmény- mérési rendszerét, a munkaügyi integrált szolgáltatások keretei között gyakorlatba ülteti és működteti azt. Kezdeményezés: FH Döntés: FH és felettes szerve, továbbá KIM, szükséges jogszabályi módosítások esetén (pl. a kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvény) a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvényben jogalkotási hatáskörrel felruházott személy vagy szerv. Végrehajtás: Megosztott hatáskörben NFSZ és megyei kormányhivatalok.

4.	Közhiteles törzsadatbázisokra épülő szervezeti szolgáltatástámogató rendszer (pl. E-munkakönyv, E-cégnyilvántartás)	A Foglalkozási Hivatal saját hatáskörén belül a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvényben jogalkotási hatáskörrel felruházott szerv irányában törvényalkotási eljárást kezdeményez az „E-munkakönyv” bevezetésére, valamint a már meglévő elektronikus adatbázisok (KEKKH, EMMA, E-cégnyilvántartás stb.) összekapcsolására - a papíralapú ügyintézés kiváltása céljából; - a közigazgatással kapcsolatos ügyintézés valódi egyablakos rendszerének kialakítása céljából; - a közigazgatási jogviszonyokban megjelenő természetes személyek, jogi személyek, jogi személyiség nélküli egyéb jogalanyok számára nyújtott szolgáltatások adatainak teljes körű digitális rögzítése és adatkezelése céljából. Kezdeményezés: FH Döntés: Országgyűlés Végrehajtás: KIM külső szakértő bevonásával
------------------	--	--

Prioritás (2) – Szervezetfejlesztés szakmai feladatszerkezési dimenziója

1. Prioritás tartalma

Szakmai feladatszerkezési dimenzióként értelmezzük a jogszabályban meghatározott, a munkaügyi szervezet által kötelezően ellátandó feladatok, illetve az ehhez tapadó illetékességi területek és hatáskörök szervezeten belüli megosztásának rendjét, módját és gyakorlati megvalósulását.

2. Prioritás célkitűzései

A kutatás megállapításai szerint a szakmai feladatszerkezési dimenzióban végrehajtható változtatások önmagukban is képesek a szervezeti teljesítmény jelentős mértékű felszabadítására, javítására. Ennek megvalósításához a javasolt módosítások határozhatják meg a keretet.

3. A javasolt módosítások megnevezése és célja

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás célja
1.	„Új közigazgatási koncepcióhoz” igazodó szervezeti modell kidolgozása	A törvényalkotó számára olyan javaslatok megfogalmazása, amely szakmai alapú, hatékony feladatvégzésre alkalmas szervezeti felépítésű foglalkoztatási szolgálat kialakítását eredményezi, amely sikerrel képes eljárni a foglalkoztatás bővítésében, egyúttal konvergálja a szervezetet a Nemzeti Szociálpolitikai Koncepció céljaihoz.

2.	Szubszidiaritás	Hatékonyabb működést szolgáló, gyorsabb és szakmailag megalapozottabb döntések meghozatala.
3	Flexicurity stratégia ¹⁴⁹	A teljesítmény növekedését eredményezi. A munkaügyi szervezet ilyen módon képessé válik arra, hogy a leghátrányosabb rétegeket is aktivizálja, másrészt „eladja” az aktív eszközöket továbbá hosszabb távon növelje társadalmi hasznosságát. Összességében prompt cselekvésre képes szervezetet eredményez.
4.	Teljesítmény-motiváló bérezés	Munkakörhöz és munkaposzthoz igazodó teljesítményen alapuló bérezési rendszer. A jogdogmatikai alapú „cukros bácsi-elv” megvalósítása a bérezésben. ¹⁵⁰ Motiváció és szervezet iránti elkötelezettség erősítése.
5.	Belső kommunikáció javítása közhiteles törzsadat-bázisokra épülő szervezeti szolgáltatás támogató rendszerrel	Vezetői szinten készített mélyinterjúkban hangzott el több alkalommal, hogy az információhiány mértéke egyes esetekben a kirendeltségek támogatott álláshelyekre vonatkozó ismereteinek hiányáig terjed. Kizártná tenné az ilyen jellegű hibákat.

¹⁴⁹ „Flexicurity is an integrated strategy for enhancing, at the same time, flexibility and security in the labour market. It attempts to reconcile employers' need for a flexible workforce with workers' need for security – confidence that they will not face long periods of unemployment” Bővebb belső tartalmi elemeire ld.: Report of the mission for flexicurity, 2008: 3–4. Elérhető: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=102&langId=en>

¹⁵⁰ Az elv lényege: nemcsak negatív joghatást ismer és alkalmaz a jogalkotó, hanem pozitívet is. Vö.: adóelkerülés bizonyos eseteiben utólagos bevallás.

4. Részfeladatok és hatáskörök a javasolt módosítások körében

A teljesüléshez szükséges generális előfeltételek:

- a.) Általános politikai támogatás a kormányzat részéről.
- b.) Az érintett kormányzati intézmények közötti szakmai és politikai egyetértés.
- c.) A módosítás hatékony végrehajtásához minimálisan szükséges, de stabil szakmai konszenzus.

Sor-szám	Módosítás megnevezése	Részfeladatok és hatáskörök
1.	„Új közigazgatási koncepcióhoz” igazodó szervezeti modell kidolgozása	A Foglalkoztatási Hivatal saját hatáskörében kidolgozza azt az egységes szakmai feladatszervezési modellt, amelynek lényege, hogy a 2011. október 1-jétől megszűnő „kiemelt megye” struktúra helyett létrejövő „egyenjogú megyék” rendszeréhez igazítva kerüljön kialakításra a munkaügyi központok és kirendeltségek feladatszervezési modellje. A feladatszervezési modell kialakításakor különös figyelmet kell fordítani arra, hogy a megyei kormányhivatalok szakigazgatási szerveként működő munkaügyi központok és az alájuk sorolt munkaügyi kirendeltségek feladatvégzésében egységesen érvényesüljenek azok a szakmai sztenderdek és ügymenetek, amelyek nélkül a munkaügyi ellátórendszer működése hatékonyan nem biztosítható. Kezdeményezés: FH Döntés: Országgyűlés Végrehajtás: NFSZ, KIM, NGM (megyei kormányhivatalok, kialakításra kerülő „járási” közigazgatás vezetés).
2	Szubszidiaritás	Meglévő hatáskörök alsóbb szervezeti szintre delegálása. Kezdeményezés: FH Döntés: FH Végrehajtás: NFSZ

3	Flexicurity stratégia	Humánerőforrás-kapacitások bővítése az indokolatlan túlterheltség felszámolásával. Mobil tanácsadás állami vállalatoknak, önkormányzatoknak és magántulajdonú vállalkozásoknak. Kezdeményezés: FH Döntés: FH Végrehajtás NFSZ
4.	Teljesítmény-motiváló bérezés	Munkakörhöz és munkafeladathoz igazodó, teljesítményen alapuló bérezési rendszer modelljének kidolgozása objektív mutatók alapján. Modellezés és hatásvizsgálat. Kezdeményezés: FH Döntés: Országgyűlés (a kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvény szükséges módosítása) Végrehajtás: NFSZ
5.	Belső kommunikáció javítása közhiteles törzsadat-bázisokra épülő szervezeti szolgáltatás támogató rendszerrel	Olyan értelmező keretekkel ellátott informatikai platform kialakítása, amely egyrészt a megalkotásra kerülő E-munkakönyv adatbázis alapján kezeli valós idejű adatokkal az álláshelyeket, másrészt az aktív eszközök körét a szociális foglalkoztatás lehetőségeivel. Kezdeményezés: FH Döntés: FH Végrehajtás: FH külső szakértő bevonásával

Prioritás (3) – Szervezetfejlesztés strukturális dimenziója

1. Prioritás tartalma

Strukturális dimenzió alatt értjük a munkaügyi szervezet felépítésére tágabb értelemben véve a „*Social Public Services*”-ben valamint az állami alrendszeren belüli elhelyezkedését és a feladatellátáshoz kapcsolódó külső kapcsolatainak összességét.

2. Prioritás célkitűzései

A kutatás megállapításai szerint a strukturális dimenzióban végrehajtható változtatások önmagukban is képesek a szervezeti teljesítmény jelentős mértékű felszabadítására, javítására. Ennek megvalósításához a javasolt módosítások határozhatják meg a keretet.

3. A javasolt módosítások célja

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás célja
1.	Integrált munkaügyi és szociális szolgáltatási rendszer kiépítése	Olyan komplex szolgáltatásnyújtó rendszer létrehozása, amely alkalmas a településeken megjelenő szociális problémák – beleértve a foglalkoztatási problémákat – kezelését integrált ügyfélkapcsolati platformon megvalósítani. A kiépítendő rendszer stratégiai feladata a szegénység újratermelődésének visszaszorítása, a halmozottan hátrányos helyzetű egyének és családok szociális és kulturális felzárkóztatásának támogatása.

2.	Kapcsolatépítés állami és közösségi tulajdonú munkaadó szervezetek irányába	Az állami vállalatokat, az önkormányzatokat bevonni a szociális foglalkoztatásba, a helyi infrastrukturális fejlesztésekbe. ¹⁵¹
3.	Civil és egyházi partnerekkel kapcsolatépítés	Feladatmegosztás a hasonló tevékenységet folytató, állami dotációban is részesülő szervezetekkel, egyházakkal.

4. Részfeladatok és hatáskörök a javasolt módosítások körében

A teljesüléshez szükséges generális előfeltételek:

- Általános politikai támogatás a kormányzat részéről.
- Az érintett kormányzati intézmények közötti szakmai és politikai egyetértés.
- A módosítás hatékony végrehajtásához szükséges minimálisan szükséges, de stabil szakmai konszenzus.

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás célja
1.	Integrált munkaügyi és szociális szolgáltatási rendszer kiépítése	Olyan szolgáltatásnyújtási rendszer kialakítása, amely képes a települési közösségekben megjelenő szociális és munkaügyi problémák kezelését célzó szolgáltatások összehangolásával, a helyi szolgáltató szervezetek integrált együttműködésével feladatait ellátni. Ennek az integrált szolgáltatásnyújtási rendszernek szervezeti szempontból kulcseleme az ügymenetet meghatározó protokoll, amely a gyakorlati ügykezelés (ügyintézés) feladatainak, lépéseinek egymáshoz illeszkedését, sorrendjét, tartalmi elemeit határozza meg. Az ügymenetet meghatározó protokoll kidolgozásának központi konceptuális elemei az optimalizálás és a sztenderdizálás. Az optimális ügymenet lényege az ügykezelési utak lehető maximális lerövidítése mellett az ügykezelést leghatékonyabban megvalósító

¹⁵¹ Pozitív példa erre a MÁV 2011 nyári Balaton környéki szociális foglalkoztatási programja illetve Mélykút önkormányzata (pelletáló üzem, térburkolat termelő egység). Ezt illetve az ehhez hasonlókat azonban nem csak szociális alapon, hanem egyszerűbb tevékenységekre nézvést (értsd: nagy tökeráfordítást nem igénylő eszközpark létét követelő tevékenységek) reálgazdasági alapon is megszervezhetőnek véljük. Pl. ingatlan-karbantartás, üzemeltetés.

		ügymeneti elemek alkalmazása. Ennek kidolgozása részletes modellezéssel történhet. A modellek kialakításakor kiemelt figyelmet kell fordítani arra, hogy a modellekben minden esetben szerepeljenek a következő ügymeneti modulok: ügyfelek elérése, kapcsolatfelvétel; ügyfelekkel alakítandó kommunikáció; ügyfelek pontos szolgáltatási igényeinek, szükségleteinek meghatározása (problémadiagnózis); ügyféligenyekhez és szükségletekhez igazított szolgáltatások kiválasztása a szolgáltatási portfólióból; szolgáltatásnyújtás technikai ügymenete. Kezdeményező: FH Döntés: Országgyűlés Végrehajtás: KIM, települési önkormányzatok, NGM, NFSZ, NEFMI, BM
2.	Kapcsolatépítés állami és közösségi tulajdonú munkaadó szervezetek irányába (Területi alapú erőforrás-gazdálkodás)	Flexicurity stratégia implementációja az állami és közösségi (önkormányzati) tulajdonú vállalatok, közszolgáltatók körében a helyi közösségekre alapozott foglalkoztatási programok hatékonyságának biztosítása céljából. Ezt a célt a megfelelő szervezeti kapcsolatok rendszerének kialakításával lehet leghatékonyabban elérni. A szervezeti kapcsolatok építése a munkaügyi ellátórendszer, illetve egy integrált munkaügyi és szociális szolgáltatási rendszer, valamint az állami és közösségi (önkormányzati) tulajdonú vállalatok közötti intézményes kapcsolatok rendszerének kialakítását jelenti. A kapcsolatrendszer csatornáin közvetlen kommunikáció építendő ki a helyi foglalkoztatás lehetséges bővítésének módozatairól, konkrét lehetőségek kihasználásáról, álláshelyek betöltéséről, új álláshelyek létesítését elősegítő összehangolt lépésekről, programokról, forrásbevonási lehetőségekről. Kezdeményező: FH Döntés: Állami tulajdonú gazdasági szervezetek felügyeletét ellátó vagy tulajdonosi jogokat gyakorló minisztérium, ill. Országgyűlés. Végrehajtás: Változtatással érintett állami alrendszer szervei, szolgáltatói, vállalatai, NFSZ

3.	Civil és egyházi partnerekkel kapcsolatépítés (Szerződéses feladat-átruházás)	Az FH kidolgozza a civil szervezetek és egyházak marginalizálódott rétegek társadalmi felzárkóztatását és munkaerő-piaci reaktiválását célzó munkaügyi és szociális ellátórendszeri tevékenységben történő bevonásának koncepcióját és megvalósítási javaslatát. A megvalósítási javaslatban szerepelnie kell azoknak az elemeknek, amelyek meghatározzák a programban a civil szervezetek és egyházak közreműködői szerepét (pl. kvázi külső szolgáltatói szerepét), a civil és egyházi szervezetek közreműködését ösztönző juttatásokat (pl. fejkvóta jellegű szolgáltatási költségtérítés), valamint a civil és egyházi közreműködők által érvényesítendő szolgáltatási sztenderdeket, illetve közreműködésük szakmai felügyeletének munkaügyi szervezeti rendszerét és gyakorlatát. Kezdeményezés: FH Döntés: Országgyűlés Végrehajtás: NGM, FH, NFSZ
----	--	---

10.3. MÓDOSÍTÁSOK INDOKOLTSÁGA, ALÁTÁMASZTOTSÁGA, KOCKÁZATAI

Prioritás (1) – Szervezetfejlesztés technikai dimenziója

5. A javasolt módosítások indokoltsága		
Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás indokoltsága
1.	Személyi, tárgyi erőforrások és szolgáltatások felmérése	Az eszközgazdálkodás, a szolgáltatások igénybevételének valamint a technikai háttérnek a felmérése esetében világos kép rajzolódik ki, arról, hogy a kirendeltségektől milyen színvonalú és milyen volumenű feladatteljesítés várható el. ¹⁵² A napi operatív feladatvégzéséhez szükséges tárgyi eszközök biztosítása, beszerzése túlbürokratizálttá vált. Sok esetben nemhogy a munka hatékonyságát befolyásolta, hanem az alapvető működést tette/teszi lehetetlenné. ¹⁵³ Szoftverek nem

¹⁵² Bács-Kiskun megyei munkatárs (szakmai mélyinterjún kívüli közlése): „A régió kialakításakor ugyanaz ment, mint a kistérségi társulási formában ellátandó feladatoknál, hogy példát mondjak rá az iskolák esetében. Tehát a cél az volt, hogy kevesebb vezető legyen és kevesebb pénz menjen ki a vezetők bérére. De ez nem jött be, mert valóban megszűnt a megyei vezető, meg a helyettesei, meg ilyenek, de bérben az osztályvezetők ugyanazt a pénzt vitték el. Nem beszélve arról, hogy havi egy alkalommal van vezetői értekezlet és innen a megyéből eljutni oda az is pénz, de még egy csomó ilyet sorolhatnék. Egyik oldalon a fogukhoz verik a garast, míg a másik oldalon lapáttal szórják, mert nincs ez végiggondolva.”

Csongrád megyei munkatárs (szakmai mélyinterjún kívüli közlése): „Elvették a pénzünket, ami az ügyfélszolgálatozásért járt, mondván, mi nem ügyfelezünk, csak a kormányhivatalok [...] aztán majd az lesz mint évekkel ezelőtt, hogy kapunk számítógépes programokat, amivel nem lehet kezdeni semmit.”

¹⁵³ Csongrád megyei munkatárs „K: A tárgyi feltételek biztosítása? V: Így van, az most akadozó, mondjuk régebben se volt egy túl gyors. K: A régi alatt mit értünk? V: Hát még a sima régió működése alatt, mikor nem volt kormányhivatal meg nem volt kiemelt megye, mert most tulajdonképpen bejött a kormányhivatallal egy plusz hivatal, az alá a kiemelt régió és akkor úgy a kirendeltség, tehát most már nem csak a régióhoz kell, hogy forduljunk, hanem magához a kormányhivatalhoz is, és akkor itt csak ilyen dolgokat említenék, hogy például most az üzemorvosi vizsgálatunk, ami eddig ment minden évben olajozottan, most akkor nem tudták, hogy most hogy is bonyolítsuk. K: Teszem azt kiég itt egy neoncső? V: Az ne égjen ki. Vagy akkor villogjon. K: Már nem is működik, az utolsó égett ki. V: Akkor ez nagyon bonyolult dolog lesz, mert akkor most megmondom őszintén, még azt sem tudom, hogy a régióközpontnak kell-e, hogy jelezzem vagy a kormányhivatalnak, mert a régióközpontból most éppen átment a kolléga a kormányhivatalba, aki eddig ezt csinálta, ő átadta másoknak a feladatot, most akkor meg kellene néznem, hogy ki is az, aki megkapta, hogy az ilyen dolgokkal ki foglalkozik, akkor annak jeleznem kell, de hát nagyon rosszak a tapasztalataim, visszajelzésre vonatkozóan, mert lehet, hogy el fog telni akár egy hónap is, majd mire valaki jelez, hogy egyáltalán megvehetem-e, ha megvehetem, akkor ki az, aki

		szolgálták/szolgálják a munka hatékonyságát. ¹⁵⁴ Duplikált feladatvégzés mind az ügyfelek szolgáltatással való ellátásában, mind a hatósági feladatellátásban, mind pedig a munkaszervezet tevékenységének adminisztrálásában. ¹⁵⁵ (Az elektronikus adatbázisok mellett papíralapon ugyanazokat a adatokat kellett rögzíteni.) Az erőforrások feletti küzdelem nem feladata a kirendeltségeknek.
2.	Szervezetirányítási kompetenciák stabil struktúrájának kialakítása	A „lebegő”, vagyis a szervezet érintett egységei által nem egységesen értelmezett, illetve megkérdőjelezett, vagy védekező magatartással sikeresen semlegesített irányítási kompetenciák tisztázatlan felelősségi viszonyokat teremtenek.
3.	Erőforrás-kapacitás és teljesítmény monitoring	A jelenlegi rendszerben a legtöbb lényeges kapacitáselem vonatkozásában hozzávetőleges, többnyire becsülhető információk állnak rendelkezésre. A forrásellátottság vonatkozásában a folyamatos hiányállapotok azt eredményezik, hogy a

kicseréli nekem, nincs karbantartás, itt a kirendeltség működésével kapcsolatos gondnoki dolgokat is én, mi látjuk el, és ez így borzasztó, kétségbe vagyok esve, mert akad a hátsó kiskapuban a zár, eddig megcsináltuk azt, hogy a számítástechnikus kolléga, ha vettem zárat, kicserélte, de most átkerült a kormányhivatalhoz a számítástechnikus, nem jöhet most már ki, nem úgy van, mint azelőtt.”

Bács-Kiskun megyei munkatárs: „ V:[...] a régió már egy olyan óriási mamutszervezet, hogy pontosan ezeket a hibákat generálja [...] olyan szintű napi csip-csup dolgok tényleg a működés, most csak egy hülye példa, télen elromlott a gázkazánunk, és annyi kézen keresztül futott a döntés, mire végre azt mondták, hogy megcsinálthatjuk, hogy két hétig itt ültünk a 10 fokban, mert egyszerűen annyi időbe telt, míg mindenkin végigment, mire visszajött az információ, hogy lehet valamit tenni. K: idővesztéssel okoz-e? V: A napi működés szintjén mindenképpen, [...] így a napi életünket ilyen szempontból sokszor ellehetetleníti.”

¹⁵⁴ Csongrád megyei munkatárs: „V: [...] a számítógép egy csodálatosan jó dolog. A számítógéppel, ha jól megcsinálta a programozó a programot, akkor azt mindent lehet, most uram bocsá’, felteszek egy nagyon érdekes kérdést, miért nem bíznak meg bennünk, vagy megbíznak vagy nem bíznak, aki annak idején a programot megrendelte, hogy bizonyos dolgokban, javításokban csak kulcsos ember teheti meg a régió igazgatóságán vagy fent a központban, miközben a régi DOS-os rendszer is mindent naplózott, lehetett látni, hogy ki nyúlt hozzá, miért nyúlt hozzá. Ha én módosítok valamit, mert mit tudom én, uram bocsá’ elvittem véletlenül 3011-gyel 2011 helyett a dátumot, és azt sem tudom visszamódosítani, hát, ha akkor helyezkedett el, akkor elég furcsa lenne, ha 3011-ben helyezkedett el valami, hogy most egy ilyenért miért nem nyúlhatok hozzá, miért nem nyúlhatok vissza, miért kell ehhez külön egy számítástechnikust felhívni, hogy ezt csinálja meg, agyém és lassítja a feladatmegoldást, mert addig nem tudok továbblépni az ügyfél dolgaiban, amíg a számítástechnikus meg nem csinálta, na most, ha nem tudom elérni a számítástechnikust, akkor holnap jöjjön vissza, plusz megint 10 perc az illetővel, szóval ezek azért eléggé nehezítik.”

¹⁵⁵ Békés megyei munkatárs: „[...] ami nincs lepapírozva, az bizony nem létezik vagy nincs elkészítve rendesen.”

		rendszer működését igazítják a kirendeltségi szinteken a munkatársak az eszköz- és erőforrás-lehetőségekhez, nem pedig a szolgáltatási szükségletekhez igazodik az erőforrások költségvetési biztosítása. A költségvetési alkupozíciókat a szakmai igényekhez képest a szakmai oldal érveinek a költségvetési tervezés fiskális érveivel szemben az érvek alátámasztottsága határozza meg. A szakmai oldal érvrendszerének erősítéséhez az egzakt erőforrás-kapacitás és teljesítmény monitoring adatok mással nem helyettesíthető támogatást biztosítanak.
4.	Közhiteles törzsadatbázisokra épülő szervezeti szolgáltatástámogató rendszer (pl. E-munkakönyv, E-cégnyilvántartás)	Empirikusan megállapítható, hogy az aktív eszközök alkalmazásának jelenlegi adminisztratív terhei sok esetben elriasztja a munkáltatókat. Az „e-cégnyilvántartással” az állami szubvenciót munkahelyteremtésre, munkahelymegtartásra illetve egyéb módzatokra igénybe venni kívánó munkáltató a jelenlegi adminisztratív terhek túlnyomó részétől megszabadulhatnak. A szubvenciók igénybeviteléhez szükséges adatok a közigazgatásban elektronikusan már most is jelen vannak, azok regisztrálása, nyilvántartása folyamatos. Indokolatlan jogszabályi elvárás ezeknek az adatoknak a papíralapú leigazolása, illetve közhiteles okirati formában történő beszereztetése. Ezért célszerű a jelenleg meglévő elektronikus adatbázisok összekötése (pl. NAV adatbázis, cégbírósági adatbázis, KSH adatok stb.), illetve kibővítése olyan kapcsolati elemekkel (interfész-rendszerrel), amelyek minimalizálják az aktív eszközök alkalmazásához kapcsolódó jelenlegi munkaadói adminisztrációs terheket. Az „e-munkakönyv” bevezetése egyrészt a munkaügyi kirendeltségekre háruló adminisztratív terhek enyhítését, másrészt a költséghatékonyságot szolgálja, emellett azonban a fekete- és a szürkegazdaság elleni hatékony fellépésnek is eszköze lehet, továbbá nem elhanyagolható szempont a munkavállalói kiszolgáltatottság csökkentése, a munkavállalók védelme sem.

6. A javasolt módosítások alátámasztottsága		
Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás alátámasztottsága
1.	Személyi, tárgyi erőforrások és szolgáltatások felmérése	Az indokolatlan mértékű fiskális centralizáció és az arra épülő „fűnyíró elv” alkalmazása a költségvetési korrekciók esetén nem szolgálja a munkavégzés hatékonyságát és a takarékos szervezeti gazdálkodás elveinek sem felel meg. ¹⁵⁶ A kirendeltségi munkatársak leterheltségét fokozza a minden területre nézve mechanikusan végrehajtott forráskivonások sorozata, amelyek szűkülő erőforrások kényszerű belső újrafelosztásának vitáival bizalmatlan munkahelyi légkört is teremtenek.
2.	Szervezetirányítási kompetenciák stabil struktúrájának kialakítása	Jelenleg a megyei rendszerre való visszaállásra készülve az erőforrások feletti küzdelem került a kirendeltségek fókuszpontjába. A hatékony működéstől energiát és időt vesz el. Emellett belső feszültségeket kelt.
3.	Erőforrás-kapacitás és teljesítmény monitoring	A jelenlegi mérések szeparáltan alkalmazottak. A rendelkezésre álló adatok sok esetben az aktuális létszámadatokról is téves információkat közvetítenek. ¹⁵⁷

¹⁵⁶ Csongrád megyei munkatárs: „V: [...] úgy tűnik, hogy nem bízik meg bennünk a régióközpont vagy a pénzügyes, hogy mi mire költjük az esetlegesen, nincs rendelkezésünkre álló pénz. Tavaly meg tavalyelőtt még volt egy bankkártyánk feltöltve 10 ezer forinttal, ha valami, nem nevetni, ha valamire költenünk kell, akkor azzal el tudunk menni vásárolni, de azt is úgy, hogy előtte engedélyeztetni kellett, nem úgy, hogy elromlott a zár és majd elmegyek a kártyával, igaz, hogy Szegedre kellett volna mennem, mert itt nem lehetett kártyával vásárolni, tehát az senkit nem érdekelt, hogy lehet, hogy háromszorosan áron tudom megvenni, mert be kell, hogy menjek Szegedre, mert itt a műszaki áruházban akkor még nem fogadták el a kártyát, tehát ilyen dolgok.”

¹⁵⁷ Bács-Kiskun megyei munkatárs: „V: [...] létszám-leépítési helyzet tavasszal, és megkérdezik vezetői értekezleten, hogy melyik kirendeltség nem tudja, hogy mennyi a létszáma? Nem értettem a kérdést, melyik az a [...] kirendeltség-vezető, aki nem tudja, hogy mennyi a létszáma? És az összes Békés-megyei főlrakta a kezét, és egy perc alatt lekoppant, hogy fogalmuk nincs arról, hogy hány státusz van az ő kirendeltségükre leírva, és azok az emberek hol vannak. És innentől kezdve már én sem vagyok biztos abban, hogy nekem ténylegesen annyi a státuszom, mint amennyit én gondolok.”

4.	Közhiteles törzsadatbázisokra épülő szervezeti szolgáltatástámogató rendszer (pl. E- munkakönyv, E- cégnylvántartás)	„[...] mindig főként az a jellemző, hogy még egy papírt, még két papírt, még két nyilatkozatot kérjük be, még egy isten bizonyt, hát ha így lenne, én azt szoktam mondani, ha a magyar gazdaságban minden ennyire le lenne papírozva flottul, hogy ide nem fér be egy 10 fillérnyi fekete lyuk sem, akkor itt gond nem lenne”¹⁵⁸ „[...] mi munkaügyi szakemberek, mikor megszűnt a munkakönyv, a munkakönyv '92-ben, a múlt rendszerből, akkor javasoltuk, hogy valami kellene helyette, most ez az OEP igazolvány félig-meddig helyettesíti, nem adja vissza a munkáltató, másikat állít ki, nem írja bele, igen-igen primitív, mert nagyon sokan csak tollal beleírják, se bélyegző, se semmi, akárki beleírhat oda bármit. Illetve hát, mivel a nyugdíjbiztosítónál is bizonyos bevallási kötelezettségek miatt szinte egy-másfél-két év csúszással jelenik meg egy adott munkaviszony konkrét időtartama, ezért igen aggályos, hogy mennyire hivatalos és mennyire pontosak ezek az adatok, mi látjuk. Kiadja a munkáltató, mindenhova pontosan be van írva és hiányzik egy munkaviszony, akkor megkérjük az ügyfelet, hogy saját maga szerezz be. Gyorsabb, egyszerűbb, a saját érdekében is, meg akkor neki is lesz róla igazolása, hogy az adott munkáltatónál be volt jelentve, és akkor szembesülünk, hogy a többi munkáltató bejelentése alapján a nyugdíjbiztosítási igazgatóság rendszerében lévő jogviszonyok nem ugyanazok, mint a munkáltató adatai alapján, a papírjai alapján, tehát eltérő időtartamban, most a forintot nem vizsgáljuk, ez a nyugdíjuknál a későbbiekben érdekes lehet, de nagyon érdekes ez az egész rendszer, meg bonyolult. Tehát nem kellene az adóhivatalnak is meg a nyugdíjbiztosítónak is nyilvántartani. Jó, magam ellen beszélek, én támogatom azt a lehetőséget, hogy akár az álláskeresői ellátást is meg minden egyéb jogviszonyhoz kötött ellátást egy adatbázis alapján kelljen vagy lehessen igénybe venni. Tehát magát a bürokráciát lehetne csökkenteni a munkáltatók
-----------	---	---

¹⁵⁸ Békés megyei kirendeltségi munkatárs.

		részéről is. Most kiállít 3 papírt, meg a többi, amit én nem kérek el, nem veszek el, azon kívül, amiről beszélek, fölösleges, ha elvileg hivatalosan pontos lenne mondjuk az adóhivatal adatbázisa, az alapján megszűnt a munkaviszonyod, kész, nem vagy sehova bejelentve, kész, jogosult vagy ennyi álláskeresői járadékra vagy mindegy, hogy minek nevezzük, megállapítom. Ugyanígy, mint a földtámogatást, adóbevallást lehetne igényelni, jó, bejelentettek, stop, eddig tartott az ellátásod, de ahhoz nagyon pontos adatbázisnak kellene lenni. Jelenleg az adóhivatal ugye a munkáltatók bevallása, ilyen-olyan pontosságú, hangsúlyozom, sokszor szembesülünk azzal, mikor az adóhivatalhoz kell fordulnunk bizonyos igazolások beszerzéséért vagy a munkavállalónak, hogy ja, ott se jelentette le a munkáltató, tehát pontatlan, elírások vannak, nem jó kóddal jelenti be a munkáltató. Visszatérve, ha a munkavállalónak lenne egy bankkártyához hasonló valamilyen munkavállalási kártyája, azzal nagyon sok papírmunkát, bürokráciát, nagyon sok fát megmentenénk, ha a bankok bizonyos biztonsága, védelmi szintje van, ahol pénzről van szó, ugyanúgy el lehetne ezt érni egy hasonló kártyával a munkajogi vagy egyéb jogviszonyokra.”¹⁵⁹
--	--	--

¹⁵⁹ Csongrád megyei munkaügyi munkatárs.

7. A javasolt módosítások megvalósításával kapcsolatos kockázatok		
Sorszám	Módosítás megnevezése	Kockázatok
1.	Személyi, tárgyi erőforrások és szolgáltatások felmérése	A teljes körű felmérésnek és a gazdálkodási terv elkészítésének kockázata elhanyagolható. Célként kell azonban megfogalmazni a gyorsaságot és a pontosságot. Emellett szükséges a tevékenységek stabil anyagi hátterének biztosítása.
2.	Szervezetirányítási kompetenciák stabil struktúrájának kialakítása	A politikai dimenzióban zajló lobby-tevékenység célterületévé válhat a szervezetirányítási kompetenciák elosztása.
3.	Erőforrás-kapacitás és teljesítmény monitoring	A dolgozóknak bizalmatlanságot kelthet. Mindemellett korántsem biztos, hogy objektív képet ad. A teljesítménymérést és az adatgyűjtést <i>relatív költség/haszon vizsgálatnak</i> kell alávetni. A teljesítmények számbavétele ugyanis gyakran nagy ráfordítást igényel, amit gondosan ki kell egyenlíteni azokkal a várható hasznokkal, amelyeket elvárunk egy ilyen felmérés tapasztalatainak alkalmazásától.
4.	Közhiteles törzsadatbázisokra épülő szervezeti szolgáltatástámogató rendszer (pl. E-munkakönyv, E-cégnyilvántartás)	Relatív költségigényes. Megvalósíthatósági tanulmánnyal a megtérülési időt szükséges vizsgálni. Ügyfelek esetében percepciós problémákat okozhat. Célvezérelt kommunikációval kezelhető.

Prioritás (2) – Szervezetfejlesztés szakmai feladatszerkezeti dimenziója

5. A javasolt módosítások indokoltsága		
Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás indokoltsága
1.	„Új közigazgatási koncepcióhoz” igazodó szervezeti modell kidolgozása	A korábban már említett átláthatatlanság a jelenlegi struktúrában, illetve a kompetenciák körüli bizonytalanságok kiiktatása.
2.	Szubszidiaritás	Jelenleg az eljárásrendek értelmében az aktív eszközök körében igénybe vehető, munkáltatóknak nyújtott állami szubvenciók csekélyebb hányadát a regionális központ bírálja el. Az eljárás egyrészt hosszadalmas, másrészt sok esetben szakmailag nem kellően megalapozott, mivel a kirendeltségek „ismerik” a szubvenciót igénybe venni kívánó munkáltatót. A kirendeltségeken sok esetben a szakmai potenciál jelenleg nagyobb, mint a kompetencia. Ez a kirendeltségek dolgozóiban sokszor frusztráltságot, a „kiskorúsítottság” érzetét kelti.
3.	Flexicurity stratégia	„[...] a flexicurity demonstrálja az átállás lehetőségét képzés, az aktív munkaerő-piaci eszközök és megfelelő szociális védelmi rendszerek segítségével, amelyek semlegesíthetik a válság negatív következményeit. Erősítik az állampolgárok bizalmát, és a hátrányos helyzetűek, ill. elbocsátottak gyors munkaerő-piaci (re)integrációját teszik lehetővé.” ¹⁶⁰

¹⁶⁰ Frey, 2010. 59. p.

4.	Teljesítmény-motiváló bérezés	A jelenlegi rendszer merev szabályokat alkalmaz a szervezeti munkatársak irányában. Nincs motiváció a hatékonyabb feladatellátás érdekében. A rendszer szankcionálni képes, de ezt csak ritkán alkalmazza. Érthető okokból az egyébként a közigazgatásban megszokott módon alapvetően a középszerűséget, a minél kevesebb problémával nyújtott átlagos teljesítményt támogatja.
5.	Belső kommunikáció javítása közhiteles törzsadat-bázisokra épülő szervezeti szolgáltatás-támogató rendszerrel	Az elvégzett empirikus információgyűjtés alapján egyértelműen megállapítható, hogy jelenleg erősen személyfüggő és szubjektívizált rendszer uralja a belső szervezeti kommunikációt. A helyi szinteken általában a budapesti központ jelenik meg a jelentősebb szervezeti - akár tisztán helyi - problémák legfőbb felelősként. A belső szervezeti kapcsolati tőkére alapozott személyes problémakezelés az informális csatornákra tereli a szervezeti problémák kezelését, és ezzel alapvetően gátolja a hatékonyság növelésének céljával kezdeményezhető szervezeti és működési változtatások kezdeményezését.

6. A javasolt módosítások alátámasztottsága		
Sor-szám	Módosítás megnevezése	Módosítás alátámasztottsága
1.	„Új közigazgatási koncepcióhoz” igazodó szervezeti modell kidolgozása	A „nagymegye” struktúra bevezetése a munkaügyi ellátórendszeri működés szempontjából kevésbé megalapozott stratégiai iránynak mutatkozott, az „egyenjogú megyék” visszaállítása tehát kedvező fejleményként értékelhető a munkaügyi szervezeti rendszer szempontjából, különös tekintettel arra, hogy már a régiós rendszer is számos területen hátrányos megoldásnak bizonyult a megyei szintű munkaügyi irányítási rendszerrel szemben. A munkaügyi szervezeti rendszer teljesítményét ezek a közigazgatási módosítások erősen fékeztek, és ez arra utal, hogy a szakmai feladatellátás kereteit a jövőben az esetleges közigazgatási szerkezeti átalakításoktól jóval függetlenebb, azokkal szemben nagyobb védeltséget biztosító belső struktúrákkal célszerű kialakítani.
2.	Szubszidiaritás	„[...] pl. munkahely-megtartó támogatás esetében, amikor nem dönthetjük el itt helyben, hogy annak a munkáltatónak jár vagy nem jár, mert adott esetben tudjuk, hogy egy nagy zsvány, csak esetleg olyan szépen megírta a pályázatát, hogy a mérleg számaiból valóban az látszik, hogy ő mennyire rászorult, de mi itt helyben ismerjük és tudjuk, hogy nem, elküldjük Békéscsabára és ott egy szakértői bizottság, akinek semmi információja nincsen a munkáltatóról, csak látja a papírokból, hogy hát igen, neki esetleg megítélhető lenne, megítéli és megkapja a munkáltató, mi meg esetleg a hajunkat tépjük, hogy hát, ezt nem kellett volna.” ¹⁶¹

¹⁶¹ Bács-Kiskun megyei kirendeltségi munkatárs.

3.	Flexicurity stratégia	Már korábbi kutatások is bizonyították, hogy azok az EU-tagállamok, amelyek korai beavatkozási intézkedések és gyors-reagálású mechanizmusok rendszerét dolgoztak ki a munkavállalók munkába való visszavezetésére, jelentős eredményeket könyvelhettek el. Sikerült egyebek drasztikusan leszorítaniuk a munka nélkül töltött időt. ¹⁶²
4.	Teljesítmény-motiváló bérezés	A munkaügyi szervezet javadalmazási rendszere az egyéni motiválás tekintetében jelenleg egyértelműen szuboptimális. A munkatársak jelentős részének empirikusan tapasztalható fásultságát, alulmotiváltságát leghatékonyabban egy világosan áttekinthető és érthető teljesítmény-motivációs ösztönző javadalmazási rendszerrel lehet oldani. A személyes teljesítmények és a csapatmunka sikerének külön díjazása nemcsak teljesítményfokozást eredményezhet, hanem jelenleg mással nehezen helyettesíthető kohéziós erőt biztosít a munkaügyi szolgáltató rendszer szakmai közössége számára.
5.	Belső kommunikáció javítása közhiteles törzsadatbázisokról a épülő szervezeti szolgáltatás-támogató rendszerrel	A munkaügyi ellátórendszer jelenleg empirikusan egyértelműen igazolható túlterheltség alatt végzi feladatait. Ez jelentős részben a feladatvégzéshez szükséges erőforrások deficitjével, másrészt viszont teljesen indokolatlan adminisztratív feladatok ellátásával függ össze. Az adminisztratív feladatvégzés terhei a digitális ügykezelés teljes körű bevezetésével (integrált digitális back-office rendszer, e-munkakönyv) bevezetésével a jelenlegihez képest nagyságrendekkel csökkenthetők, és ez komoly erőforrásokat szabadíthat fel a szakmai feladatvégzés számára.

¹⁶² Vö. Frey, 2010. (passim) Németország és Finnország példája.

7. A módosítások megvalósításával kapcsolatos kockázatok

Sorszám	Módosítás megnevezése	Kockázatok
1.	„Új közigazgatási koncepcióhoz” igazodó szervezeti modell kidolgozása	A kockázatok itt megközelítőleg egybeesnek az államigazgatás szervezeti rendszerének általános átalakítása során fellépő rizikókkal. Az átalakítás folyamatát megfelelően lemodellezve kiküszöbölhető az átállásból eredő működési zavar, és az átalakítás költségei is kalkulálhatók.
2.	Szubszidiaritás	Személyes, szubjektív elem bekerülése a rendszerbe. Esetlegesen megnövekedhet a jogorvoslatok aránya a pályázati döntések esetében.
3.	Flexicurity stratégia	A flexicurity stratégiának előre becsülhető kockázata vonatkozó szakirodalom alapján nincs. Ám megjegyzendő, hogy a végrehajtása nagy fegyelmet követel a szervezet dolgozóitól és folyamatos ellenőrzést igényel a szakmai irányítás részéről.
4.	Teljesítmény-arányos bérezés	A dolgozók között személyes ellentéteket generálhat, ezért kialakítása során az objektív mérőszámokra alapozott értékelési rendszert kell előnyben részesíteni.
5.	Belső kommunikáció javítása közhiteles törzsadatbázisokra épülő szervezeti szolgáltatás-támogató rendszerrel	Költségigényes, megtérülési idejét ugyanakkor a kellő körültekintéssel elkészített hatástanulmány nagy pontossággal meg tudja állapítani.

Prioritás (3) – Szervezetfejlesztés strukturális dimenziója

5. A javasolt módosítások indokoltsága		
Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás indokoltsága
1.	Integrált munkaügyi és szociális szolgáltatási rendszer kiépítése	Magyarország számos régiójában általános jelenség a halmozottan hátrányos társadalmi helyzet, jelentős méretű társadalmi csoportok élnek a szociológiai terminus szerinti „mélyszegénység” körülményei között, amelynek újratermelődése a rendszerváltás óta megoldhatatlannak tűnő probléma. Az utóbbi évek globális gazdasági válságjelenségei különösen kedvezőtlenül érintették a magyar gazdaságot, és ennek hatásaként a társadalmi középrétegek státushelyzete is veszélyeztetetté vált. A szociális és a munkaügyi ellátórendszer ma hazánkban ezen a téren nem képesek együttes fellépésre. Az integrált szolgáltatási rendszerre való átállás lényege a szükségletekhez igazodó helyi szolgáltatások integrált rendszerének kialakítása a helyi problémák kezelésére.
2.	Kapcsolatépítés állami és közösségi tulajdonú munkaadó szervezetek irányába	Jelenleg az állami alrendszer gazdálkodó szervezetei költség-és teljesítmény hatékonyabbnak találják az ellátandó feladatok valamint az ahhoz kapcsolódó járulékos tevékenységek szolgáltatási szerződések útján történő kiszervezését a reálszféra szereplői számára.
3.	Civil és egyházi partnerekkel kapcsolatépítés	Duplikált szervezetrendszer finanszírozhatatlansága. Komoly szerepvállalási lehetőség mind a civil szervezeteknek, mind az egyházaknak, hogy reális területet kapjanak társadalmi küldetésük betöltésére.

6. A javasolt módosítások alátámasztottsága

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás alátámasztottsága
1.	Integrált munkaügyi és szociális szolgáltatási rendszer kiépítése	Hazánkban jelenleg széles körben vélik úgy, hogy a magyar gazdaság egyik kihasználatlan erőforrása az aktív korú népesség inaktív csoportja. Ennek a csoportnak a jelentős része tartósan álláskereső, legfeljebb nyolc általános iskola vagy az alatti képzettségű, nagy gyakorisággal funkcionális analfabéta. A munkaügyi ellátórendszer szakmai munkatársainak körében általánosnak tekinthető vélemény, hogy nem lehet iskolába kényszeríteni olyan felnőttet, aki már gyermekévei alatt sem járt iskolába. ¹⁶³ Kétségtelen, hogy egy sajátos szocializációs pályát bejárt közösségben a munkaügyi ellátórendszer önmagában aligha képes releváns eredményeket elérni az oktatás-képzés területére, majd a munka világába történő vissza-, vagy éppen bevezetés feladataiban. Az integrált szociális szolgáltatási rendszer adhat megfelelő választ erre a kihívásra, amennyiben a sajátos igényekhez megfelelő módon igazított szolgáltatási és támogatási eszközparkját valóban hatékonyan alkalmazza.

¹⁶³ Csongrád megyei munkatárs: „[...] az iskolarendszert hatékonyra tennék és ott nem csak az lenne a cél, hogy valakinek diplomája legyen, hanem esetleg a tisztességesen megfizetett szakemberek, akikről beszélünk, akkor azt mondom, hogy a fiatalok, azok esetleg szívesen tanulnának szakmát, de nem úgy, ahogy ez most működik, hogy kikerül 4 év után az iskolából, kap egy érettségi bizonyítványt és akkor még utána két évre beülhet valahova, hogy esetlegesen valami szakmát is szerezzen, mert ez így nem jó, abban az esetben, ha megnézzük a régi szakmunkás-rendszert és 3 év alatt kapott egy szakmunkás bizonyítványt, a negyedik évben leérettségizhetett, de ez alatt az idő alatt volt gyakorlata is, akkor volt az, hogy látta, hogy mit fog csinálni, de most az első két évben csak ott alapozunk, a második 2-3 évben szakosodik valamire, ha szerencsénk van, ez így. K: És aki így tanul az hatékonyan, tehát helytáll a munkahelyen, ha mondjuk azon az irányon elhelyezkedik később? V: Én úgy látom, hogy most maga a szakmunkásképzés az most sehol se tart, normális szakmunkásokat nem képezünk, ami azt jelenti, hogy majdnem úgy néz ki, hogy tanfolyami keretek között végzett szakmunkás képes arra a 10 hónapos szakmunkás végzettségével, mint az, aki egyébként iskolarendszerben csinálta ugyanezt, ez viszont ne az igazi, mert az kéne, hogy aki iskolarendszerben végezte az normális szakmunkás, ez viszont azt mondják hogy gyorstalpaló, ugyanaz a kettő, most már semmi különbség nincs közte, mert az iskolai rendszer szintje annyira le van süllyedve, hogy az már minősíthatetlen. Az hiába szabadul fel, semmi szakmai tudása nincs, mert ha bárhova megyünk iskolába, az a szakoktatói gárda, aki volt, hát nincs, azok az iskolák, itt is van szakközépiskola a bútorgyárnál oktatták a gyerekeket, az úgy működött, gyakorlaton voltak kint, műhelyszaga volt az egésznek, mert oda jártak ki, ez már minimálisra le van húzva, tehát maga az iskolarendszerünk nagyon rossz.”

2.	Állami és önkormányzati alrendszerek irányába történő kapcsolatépítés	Az állami tulajdonú cégek és az önkormányzatok működését Magyarországon hosszú évek óta általánosságban jellemzi, hogy a folytonos forráshiányok mellett a reálszféra piaci szereplői számára szerveznek ki legkülönbözőbb tevékenységeket. Különösen az önkormányzatokra jellemző ez a sajátos gyakorlat. Az önkormányzatok többsége jelentős ingatlanvagyonnal rendelkezik. Az értékesítés vagy hitelfedezet lehetőségén kívül azonban ezt a vagyont nagy többségük nem tekinti konkrét erőforrásként, az ilyenfajta erőforrásokkal való gazdálkodás számukra egyelőre élet- és rendszeridegen. Jó kezdeményezések azonban már vannak önkormányzati részről, főként az intenzív művelést igénylő zöldség- és gyümölcstermesztés és állattenyésztés területén,¹⁶⁴ amely megalapozhatja a helyi élelmiszertermelés új nemzeti rendszerének kialakítását, a tapasztalatok, jó és rossz gyakorlatok regisztrálását. Az élelmiszergazdaság, erdőgazdálkodás, tájgazdálkodás olyan lehetőségeket biztosítanak a foglalkoztatás bővítésére, amelyek messze túlmutatnak a közmunkaprogramokkal megvalósítható fejlesztéseken.
3.	Civil és egyházi partnerek integrálása a munkaügyi és szociális ellátás feladatvégzésébe	Az egyházak és a civil szervezetek jelentős szakmai specifikus humán erőforrásokkal rendelkeznek. A kvalitatív kutatási ismeretek alapján megállapítható, hogy ezek a szervezetek tradicionálisan eddig leginkább a városi, azon belül is nagyvárosi környezetben voltak a legaktívabbak. Magyarországon azonban a szociális segítségre a vidéken (kiváltképpen a kistelepüléseken) élők körében legalább akkora igény mutatkozik, mint a városokban.

¹⁶⁴ Pozitív példa Túrlevárdi és Buj önkormányzatai.

7. A módosítások megvalósításával kapcsolatos kockázatok		
Sorszám	Módosítás megnevezése	Kockázatok
1.	Integrált munkaügyi és szociális szolgáltatási rendszer kiépítése	A személyes szabadság és családi élet sérthetatlensége, továbbá az emberi jogokra való egyéb hivatkozással nem megfelelő stratégiai kommunikációs előkészítéssel ideológiai, politikai csaták célkeresztjébe kerülhet a tervezett rendszer. Olyan kommunikációs stratégia kialakítása szükséges, amelynek központi eleme a jogegyenlőség, jelesül, hogy az adófizetők kárára nem támogathatók azok, akik a személyes felelősséget elhárítják és bár lenne egyéb lehetőségük is, létfenntartásukat kizárólag a közösségi szolidaritásra alapozzák.
2.	Kapcsolatépítés állami és közösségi tulajdonú munkaadó szervezetek irányába	Az állami és közösségi tulajdonú munkaadók számára problémát jelenthet halmozottan hátrányos helyzetű, esetleg a státuszhoz gyakran kapcsolódó deviáns magatartásmódokat is megjelenítő munkavállalói csoportok foglalkoztatásának szervezése, a foglalkoztatottak által végzendő munka minősége és hatékonysága. Ennek kezelésére a munkaügyi ellátórendszer által kidolgozott és kellően előkészített módszertani és operatív támogatási eszközrendszer alkalmas.
3.	Civil és egyházi partnerekkel kapcsolatépítés	Kompetenzavarok, amit világos és egyértelmű körülményeket és feltételeket, jogosultságokat meghatározó szolgáltatási szerződések rendszerével lehet kiküszöbölni.

10.4. MÓDOSÍTÁSOK JAVASOLT IDŐBELI ÜTEMEZÉSE, BECSÜLT FORRÁSIGÉNYE, AZ ÉRINTETT INTÉZMÉNYEK AZONOSÍTÁSA

Prioritás (1) – Szervezetfejlesztés technikai dimenziója

1. A módosítások javasolt időbeli ütemezése

Módosítás megnevezése	Feladatok ütemezése							
	2012				2013			
	negyedév				negyedév			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Személyi, tárgyi erőforrások és szolgáltatások felmérése								
Konceptuális és szakmai tervezéstervezés								
Modell-vizsgálatok								
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)								
Szabályozási koncepció								
Szabályozási előkészítés								
Szabályozási egyeztetés								
Konszenzuális szabályozás véglegesítése								
Változtatások bevezetése								

Módosítás megnevezése	Feladatok ütemezése							
Szervezetirányítási kompetenciák stabil struktúrájának kialakítása	2012				2013			
	negyedév				negyedév			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Monitoring								
Teljesítményvizsgálatok								
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)								
Szükség esetén Szabályozási koncepció tervezése								
Szabályozási egyeztetés								
Konszenzuális szabályozás véglegesítése								
Változtatások bevezetése								

Módosítás megnevezése	Feladatok ütemezése							
Erőforrás-kapacitás és teljesítmény mérése	2012				2013			
	negyedév				negyedév			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Monitoring								
Teljesítmény-vizsgálatok								
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)								
Szabályozási koncepció tervezése								
Szabályozási egyeztetés								
Konszenzuális szabályozás véglegesítése								
Változtatások bevezetése								

Módosítás megnevezése	Feladatok ütemezése							
Közhiteles törzsadat-bázisokra épülő szervezeti szolgáltatástámogató rendszer	2012				2013			
	negyedév				negyedév			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Konceptuális tervezés								
Modell-vizsgálatok								
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)								
Szabályozási koncepció								
Szabályozási előkészítés								
Szabályozási egyeztetés								
Szabályozás véglegesítése								
Közhiteles törzsadat-bázisokra épülő szervezeti szolgáltatástámogató rendszer bevezetése								

10.3.2. A módosítások becsült forrásigénye

Módosítás megnevezése	Feladatvégzés becsült forrásigénye és a forrásigények ütemezése **							
Konceptuális és szakmai tervezéstervezés és	I.F.* + 5 millió Ft							
Modell-vizsgálatok	5 millió Ft							
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)	I.F.							
Szabályozási koncepció		I.F.						
Szabályozási előkészítés			I.F.					
Szabályozási egyeztetés				I.F.				
Konszenzuális szabályozás véglegesítése				I.F.				
Személyi, tárgyi erőforrások és szolgáltatások felmérésével generált változtatások bevezetése					I.F.			

* I.F.= Igazgatási Feladat. Igazgatási feladat megjelöléssel a Foglalkoztatási Hivatal (FH), illetve a Nemzetgazdasági Minisztérium (NGM) szervezeti és igazgatási jogkörében, a saját erőforrásokra támaszkodva, külső szakértők és szolgáltatások igénybe vétele nélkül megvalósítható feladatok szerepelnek.

** A tervezet nem tartalmazza az esetlegesen felmerülő hardver igényeket, illetve a szoftverfejlesztéssel vagy beszerzéssel kapcsolatosan felmerülő költségeket.

Módosítás megnevezése	Feladatvégzés becsült forrásigénye és a forrásigények ütemezése*							
Monitoring	5 mil-lió Ft							
Teljesítmény-vizsgálatok	5 mil-lió Ft							
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)	I.F.*							
Szükség esetén Szabályozási koncepció tervezése		I.F.*						
Szabályozási egyeztetés		I.F.*						
Konszenzuális szabályozás véglegesítése			I.F.*					
Szervezetirányítási kompetenciák stabil struktúrájának bevezetése				I.F.*				

* A tervezet nem tartalmazza az esetlegesen felmerülő hardver igényeket, illetve a szoftverfejlesztéssel vagy beszerzéssel kapcsolatosan felmerülő költségeket.

Módosítás megnevezése	Feladatvégzés becsült forrásigénye és a forrásigények ütemezése*							
Monitoring	5 mil-lió Ft							
Teljesítmény-vizsgálatok	5 mil-lió Ft							
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)		I.F.						
Szabályozási koncepció tervezése			I.F.					
Szabályozási egyeztetés				I.F.				
Konszenzuális szabályozás véglegesítése					I.F.			
Erőforrás-kapacitás és teljesítmény mérés bevezetése						I.F.		

* A tervezet nem tartalmazza az esetlegesen felmerülő hardver igényeket, illetve a szoftverfejlesztéssel vagy beszerzéssel kapcsolatosan felmerülő költségeket.

Módosítás megnevezése	Feladatvégzés becsült forrásigénye és a forrásigények ütemezése*							
Konceptuális és szakmai tervezés	10 millió Ft							
Modell-vizsgálatok		25 millió Ft						
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)		20 millió Ft						
Szabályozási koncepció				I.F.				
Szabályozási előkészítés					I.F.			
Szabályozási egyeztetés						I.F.		
Konszenzuális szabályozás véglegesítése							I.F.	
Közhiteles törzsadat-bázisokra épülő szervezeti szolgáltatástámogató rendszer bevezetése								I.F.

* A tervezet nem tartalmazza az esetlegesen felmerülő hardver igényeket, illetve a szoftverfejlesztéssel vagy beszerzéssel kapcsolatosan felmerülő költségeket.

A módosításokkal érintett intézmények köre

Módosítás megnevezése	Érintett intézmények köre							
Konceptuális és szakmai tervezés	FH, NGM,							
Modell-vizsgálatok		FH, NGM, MKH, NFSZ						
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)		FH, NGM, KIM, MKH, NFSZ,						
Szabályozási koncepció				FH, NGM, KIM				
Szabályozási előkészítés					FH, NGM, KIM			
Szabályozási egyeztetés						FH, NGM, KIM, MKH, NFSZ		
Konszenzuális szabályozás véglegesítése							FH, NGM, KIM	
Személyi, tárgyi erőforrások és szolgáltatások felmérésével generált változtatások bevezetése								FH, NGM, KIM, NFSZ, MKH

A táblázatban szereplő rövidítések:

FH – Foglalkoztatási Hivatal

KIM – Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium

NEFMI – Nemzeti Erőforrás Minisztérium

NFSZ – Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat

NGM – Nemzetgazdasági Minisztérium

MKH – megyei kormányhivatalok

Módosítás megnevezése	Érintett intézmények köre						
Monitoring	FH, NGM, NFSZ						
Teljesítmény-vizsgálatok		FH, NGM					
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)		FH, NGM, NFSZ, KIM, MKH					
Szükség esetén Szabályozási koncepció tervezése				FH, NGM, KIM			
Szabályozási egyeztetés						FH, NGM, KIM, NFSZ, MKH	
Konszenzuális szabályozás véglegesítése						FH, NGM, KIM	
Szervezetirányítási kompetenciák stabil struktúrájának kialakítása							FH, NGM, NFSZ, KIM, MKH

Módosítás megnevezése	Érintett intézmények köre							
Monitoring	FH, NGM, NFSZ							
Teljesítmény-vizsgálatok		FH, NGM						
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)		FH, NGM, NFSZ, KIM, MKH						
Szükség esetén Szabályozási koncepció tervezése				FH, NGM, KIM				
Szabályozási egyeztetés						FH, NGM, KIM, NFSZ, MKH		
Konszenzuális szabályozás véglegesítése							FH, NGM, KIM	
Erőforrás-kapacitás és teljesítmény mérés kialakítása								FH, NGM, NFSZ, KIM, MKH

Módosítás megnevezése	Érintett intézmények köre							
Konceptuális és szakmai tervezés	FH, NGM, BM, NEFMI							
Modell-vizsgálatok		FH, NGM, MKH, NFSZ, NEFMI, BM						
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)		FH, NGM, KIM, NFSZ, NEFMI, BM, MKH						
Szabályozási koncepció				FH, NGM, KIM, BM, NEFMI				
Szabályozási előkészítés					FH, NGM, KIM, BM, NEFMI			
Szabályozási egyeztetés						FH, NGM, KIM, MKH, NFSZ, BM, NEFMI		
Konszenzuális szabályozás véglegesítése							FH, NGM, KIM, BM, NEFMI	
Közhiteles törzsadat-bázisokra épülő szervezeti szolgáltatás támogató rendszer bevezetése								FH, NGM, KIM, NFSZ, MKH, NEFMI, BM

A módosításokkal érintett intézmények feladatai

Módosítás megnevezése	Intézményi feladatok köre
Konceptuális és szakmai tervezés	FH: kapacitás felszabadítás aktivizálás szakmai feladat-struktúrájának tervezése; NGM: gazdaság-stratégiai célok megjelenítése a koncepcióban
Modell-vizsgálatok	FH: modellvizsgálat konfigurálása, project hosting NGM: adat inputok, szakértői inputok MKH: erőforrás-adat inputok NFSZ: erőforrás-adat inputok, szakértői inputok
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)	FH: tesztek konfigurálása, project hosting NGM: adat inputok, szakértői inputok KIM: adat inputok, szakértői inputok NFSZ: szakértői inputok MKH: szakértői inputok
Szabályozási koncepció	FH: szabályozási koncepció javaslat elkészítése NGM: szakértői inputok KIM: szakértői inputok
Szabályozási előkészítés	FH: kodifikációs szakértői inputok NGM: kodifikációs tevékenység irányítása KIM: kodifikációs szakértői inputok
Szabályozási egyeztetés	FH: egyeztetések koordinálása NGM: egyeztetéseken szakértői részvétel KIM: egyeztetéseken szakértői részvétel NFSZ: egyeztetéseken szakértői részvétel MKH: egyeztetéseken szakértői részvétel
Konszenzuális szabályozás véglegesítése	FH: szakértői közreműködés NGM: kodifikáció KIM: kodifikációs szakértői inputok
Személyi, tárgyi erőforrások és szolgáltatások felmérésével generált változtatások bevezetése	FH: szervezeti implementáció NGM: közigazgatási implementáció MKH: közigazgatási implementáció KIM: implementáció közigazgatási felügyelete NFSZ: szervezeti implementáció

Módosítás megnevezése	Intézményi feladatok köre
Monitoring	FH: kapacitás felszabadítás aktivizálás szakmai feladat-struktúrájának tervezése; NGM: gazdaság-stratégiai célok megjelenítése a koncepcióban
Teljesítmény-vizsgálatok	FH: teljesítmény modellvizsgálat konfigurálása, project hosting NGM: szakértői inputok MKH: erőforrás-adat inputok NFSZ: erőforrás-adat inputok, szakértői inputok
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)	FH: tesztek konfigurálása, project hosting NGM: adat inputok, szakértői inputok KIM: adat inputok, szakértői inputok NFSZ: szakértői inputok MKH: szakértői inputok
Szükség esetén szabályozási koncepció tervezése	FH: szabályozási koncepció javaslat elkészítése, kodifikációs szakértői inputok NGM: szakértői inputok, kodifikációs tevékenység irányítása KIM: szakértői inputok, kodifikációs szakértői inputok
Szabályozási egyeztetés	FH: egyeztetések koordinálása NGM: egyeztetéseken szakértői részvétel KIM: egyeztetéseken szakértői részvétel NFSZ: egyeztetéseken szakértői részvétel MKH: egyeztetéseken szakértői részvétel
Konszenzuális szabályozás véglegesítése	FH: szakértői közreműködés NGM: kodifikáció KIM: kodifikációs szakértői inputok
Szervezetirányítási kompetenciák stabil struktúrájának kialakítása	FH: szervezeti implementáció NGM: közigazgatási implementáció MKH: közigazgatási implementáció KIM: implementáció közigazgatási felügyelete NFSZ: szervezeti implementáció

Módosítás megnevezése	Intézményi feladatok köre
Monitoring	FH: kapacitás felszabadítás aktivizálás szakmai feladat-struktúrájának tervezése; NGM: gazdaság-stratégiai célok megjelenítése a koncepcióban
Teljesítmény-vizsgálatok	FH: teljesítmény modellvizsgálat konfigurálása, project hosting NGM: szakértői inputok MKH: erőforrás-adat inputok NFSZ: erőforrás-adat inputok, szakértői inputok
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)	FH: tesztek konfigurálása, project hosting NGM: adat inputok, szakértői inputok KIM: adat inputok, szakértői inputok NFSZ: szakértői inputok MKH: szakértői inputok
Szükség esetén szabályozási koncepció tervezése	FH: szabályozási koncepció javaslat elkészítése, kodifikációs szakértői inputok NGM: szakértői inputok, kodifikációs tevékenység irányítása KIM: szakértői inputok, kodifikációs szakértői inputok
Szabályozási egyeztetés	FH: egyeztetések koordinálása NGM: egyeztetéseken szakértői részvétel KIM: egyeztetéseken szakértői részvétel NFSZ: egyeztetéseken szakértői részvétel MKH: egyeztetéseken szakértői részvétel
Konszenzuális szabályozás véglegesítése	FH: szakértői közreműködés NGM: kodifikáció KIM: kodifikációs szakértői inputok
Szervezetirányítási kompetenciák stabil struktúrájának kialakítása	FH: szervezeti implementáció NGM: közigazgatási implementáció MKH: közigazgatási implementáció KIM: implementáció közigazgatási felügyelete NFSZ: szervezeti implementáció

Módosítás megnevezése	Intézményi feladatok köre
Konceptuális és szakmai tervezés	FH: Közhiteles törzsadatbázisokra épülő szervezeti szolgáltatás támogató rendszer szakmai feladat-struktúrájának tervezése; NGM: gazdaság-stratégiai célok megjelenítése a koncepcióban BM: Adatbázis inputok NEFMI: Adatbázis inputok
Modell-vizsgálatok	FH: modellvizsgálat konfigurálása, project hosting NGM: adat inputok, szakértői inputok MKH: adat inputok NFSZ: adat inputok, szakértői inputok NEFMI: adat inputok, szakértői inputok BM: adat inputok, szakértői inputok
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)	FH: tesztek konfigurálása, project hosting NGM: adat inputok, szakértői inputok KIM: adat inputok, szakértői inputok NFSZ: szakértői inputok MKH: szakértői inputok NEFMI: adat inputok, szakértői inputok BM: adat inputok, szakértői inputok
Szabályozási koncepció	FH: szabályozási koncepció javaslat elkészítése NGM: szakértői inputok KIM: szakértői inputok NEFMI: szakértői inputok BM: szakértői inputok
Szabályozási előkészítés	FH: kodifikációs szakértői inputok NGM: kodifikációs tevékenység irányítása KIM: kodifikációs szakértői inputok NEFMI: kodifikációs szakértői inputok BM: kodifikációs szakértői inputok
Szabályozási egyeztetés	FH: egyeztetések koordinálása NGM: egyeztetéseken szakértői részvétel KIM: egyeztetéseken szakértői részvétel NFSZ: egyeztetéseken szakértői részvétel MKH: egyeztetéseken szakértői részvétel NEFMI: egyeztetéseken szakértői részvétel BM: egyeztetéseken szakértői részvétel
Konszenzuális szabályozás véglegesítése	FH: szakértői közreműködés NGM: kodifikáció KIM: kodifikációs szakértői inputok NEFMI: kodifikációs szakértői közreműködés BM: kodifikációs szakértői közreműködés

Közhiteles törzsadatbázisokra épülő szervezeti szolgáltatástámogató rendszer bevezetése	FH: szervezeti implementáció NGM: közigazgatási implementáció MKH: közigazgatási implementáció KIM: implementáció közigazgatási felügyelete NFSZ: szervezeti implementáció NEFMI: közigazgatási implementáció BM: közigazgatási implementáció
--	---

Prioritás (2) – Szervezetfejlesztés szakmai feladatszerkezeti dimenziója

1. A módosítások javasolt időbeli ütemezése

Módosítás megnevezése	Feladatok ütemezése*							
	2012				2013			
	negyedév				negyedév			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Konceptuális és szakmai tervezés								
Modell-vizsgálatok								
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)								
Szabályozási koncepció								
Szabályozási előkészítés								
Szabályozási egyeztetés								
Szabályozás véglegesítése								
Új közigazgatási koncepció-hoz" igazodó szervezeti modell bevezetése								

*A tervezés kialakításában és időbeli ütemezésében elsődlegesen a 1299/2011 (IX. 1.) Kormányhatározatban foglalt dátumok szerinti ütemezés az irányadó.

Módosítás megnevezése	Feladatok ütemezése							
	2012				2013			
	negyedév				negyedév			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Monitoring								
Teljesítmény- vizsgálatok								
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)								
Szükség esetén Szabályozási konceptió tervezése								
Szabályozási egyeztetés								
Konszenzuális szabályozás véglegesítése								
Változtatások bevezetése								

Módosítás megnevezése	Feladatok ütemezése							
	2012				2013			
	negyedév				negyedév			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Monitoring								
Teljesítmény- vizsgálatok								
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)								
Szükség esetén Szabályozási konceptió tervezése								
Szabályozási egyeztetés								
Konszenzuális szabályozás véglegesítése								
Változtatások bevezetése								

Módosítás megnevezése	Feladatok ütemezése							
	2012				2013			
	negyedév				negyedév			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Monitoring								
Teljesítmény- arányos bérezés								
Teljesítmény- vizsgálatok								
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)								
Szabályozási konceptió tervezése								
Szabályozási egyeztetés								
Konszenzuális szabályozás véglegesítése								
Változtatások bevezetése								

Módosítás megnevezése	Feladatok ütemezése*							
	2012				2013			
	negyedév				negyedév			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Belső kommunikáció javítása közhiteles törzsadat-bázisokra épülő szervezeti szolgáltatás-támogató rendszerrel								
Konceptuális tervezés								
Modell-vizsgálatok								
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)								
Szabályozási koncepció								
Szabályozási előkészítés								
Szabályozási egyeztetés								
Szabályozás véglegesítése								
Közhiteles törzsadat-bázisokra épülő szervezeti szolgáltatástámogató rendszer bevezetése								

* E feladat ütemezése megegyezik a prioritás (1) 4. módosításban foglaltakkal, ugyanis a megvalósítás ennek keretei között valószínűleg megvalósítható meg hatékonyan.

2. A módosítások becsült forrásigénye

Módosítás megnevezése	Feladatvégzés becsült forrásigénye és a forrásigények ütemezése*						
Konceptuális és szakmai tervezés	10 millió Ft						
Modell-vizsgálatok		25 millió Ft					
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)		20 millió Ft					
Szabályozási koncepció				I.F.			
Szabályozási előkészítés					I.F.		
Szabályozási egyeztetés						I.F.	
Konszenzuális szabályozás véglegesítése							I.F.
Új közigazgatási koncepció-hoz" igazodó szervezeti modell bevezetése							I.F.

* A tervezet nem tartalmazza az esetlegesen felmerülő tárgyi feltételek biztosításához szükséges költségeket, abból a hipotézisből kiindulva, hogy a „járási munkaügyi kirendeltségek” a jelenlegi „térési” munkaügyi kirendeltségek jogutódjaként működnek.

Módosítás megnevezése	Feladatvégzés becsült forrásigénye és a forrásigények ütemezése
Szubszidiaritás	Igazgatási feladatként realizálható, költségvonzata elhanyagolható.

Módosítás megnevezése	Feladatvégzés becsült forrásigénye és a forrásigények ütemezése
Flexicurity stratégia	Igazgatási feladatként realizálható, költségvonzatának fedezete a minőségi és mennyiségi túlterheltség sikeres felszámolásával biztosítható.

Módosítás megnevezése	Feladatvégzés becsült forrásigénye és a forrásigények ütemezése*							
Monitoring	5 mil-lió Ft							
Teljesítmény-vizsgálatok	5 mil-lió Ft							
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)		I.F.						
Szabályozási koncepció tervezése			I.F.					
Szabályozási egyeztetés				I.F.				
Konszenzuális szabályozás véglegesítése					I.F.			
Teljesítmény-arányos bérezés bevezetése						I.F.		

* A bérkeret változtatása nélkül értendő

Módosítás megnevezése	Feladatvégzés becsült forrásigénye és a forrásigények ütemezése*							
Konceptuális és szakmai tervezés	10 millió Ft							
Modell-vizsgálatok		25 millió Ft						
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)		20 millió Ft						
Szabályozási koncepció				I.F.				
Szabályozási előkészítés					I.F.			
Szabályozási egyeztetés						I.F.		
Konszenzuális szabályozás véglegesítése							I.F.	
Közhiteles törzsadat-bázisokra épülő szervezeti szolgáltatástámogató rendszer bevezetése								I.F.

* E feladat ütemezése megegyezik a prioritás (1) 4. módosításban foglaltakkal, ugyanis a megvalósítás ennek keretei között valósítható meg hatékonyan.

3. A módosításokkal érintett intézmények és közreműködők köre

Módosítás megnevezése	Érintett intézmények köre							
Konceptuális és szakmai tervezés	FH, JSZ szerint*,							
Modell-vizsgálatok		FH, NFSZ, JSZ szerint						
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)		FH, NFSZ, JSZ szerint						
Szabályozási koncepció				FH, JSZ szerint				
Szabályozási előkészítés					FH, JSZ szerint			
Szabályozási egyeztetés						FH, NFSZ, JSZ szerint		
Konszenzuális szabályozás véglegesítése							FH, JSZ szerint	
„Új közigazgatási koncepció-hoz” igazodó szervezeti modell bevezetése								FH, NFSZ, JSZ szerint

Módosítás megnevezése	Érintett intézmények köre							
Monitoring	FH, NGM, NFSZ							
Teljesítmény-vizsgálatok		FH, NGM						
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)		FH, NGM, NFSZ, KIM, MKH						
Szükség esetén Szabályozási koncepció tervezése				FH, NGM, KIM				
Szabályozási egyeztetés						FH, NGM, KIM, NFSZ, MKH		
Konszenzuális szabályozás véglegesítése							FH, NGM, KIM	
Szubszidiaritás								FH, NGM, NFSZ, KIM, MKH

Módosítás megnevezése	Érintett intézmények köre							
Monitoring	FH, NGM, NFSZ							
Teljesítmény-vizsgálatok		FH, NGM						
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)		FH, NGM, NFSZ, KIM, MKH						
Szükség esetén Szabályozási koncepció tervezése				FH, NGM, KIM				
Szabályozási egyeztetés						FH, NGM, KIM, NFSZ, MKH		
Konszenzuális szabályozás véglegesítése							FH, NGM, KIM	
Flexicurity stratégia								FH, NGM, NFSZ, MKH

Módosítás megnevezése	Érintett intézmények köre							
Monitoring	FH, NGM, NFSZ							
Teljesítmény-vizsgálatok		FH, NGM						
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)		FH, NGM, NFSZ, KIM, MKH						
Szabályozási koncepció tervezése				FH, NGM, KIM				
Szabályozási egyeztetés						FH, NGM, KIM, NFSZ, MKH		
Konszenzuális szabályozás véglegesítése							FH, NGM, KIM	
Teljesítmény-arányos bérezés								FH, NGM, NFSZ, KIM, MKH

Módosítás megnevezése	Érintett intézmények köre							
Konceptuális és szakmai tervezés	FH, NGM, BM, NEFMI							
Modell-vizsgálatok		FH, NGM, MKH, NFSZ, NEFMI, BM						
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)		FH, NGM, KIM, NFSZ, NEFMI, BM, MKH						
Szabályozási koncepció				FH, NGM, KIM, BM, NEFMI				
Szabályozási előkészítés					FH, NGM, KIM, BM, NEFMI			
Szabályozási egyeztetés						FH, NGM, KIM, MKH, NFSZ, BM, NEFMI		
Konszenzuális szabályozás véglegesítése							FH, NGM, KIM, BM, NEFMI	
Belső kommunikáció javítása közhiteles törzsadatbázisok ra épülő szervezeti szolgáltatástámogató rendszer bevezetése								FH, NGM, KIM, NFSZ, MKH NEFMI, BM

4. A módosításokkal érintett intézmények és közreműködők feladatai

Módosítás megnevezése	Intézményi feladatok köre
Konceptuális és szakmai tervezés	FH: Közhiteles törzsadatbázisokra épülő szervezeti szolgáltatás támogató rendszer szakmai feladat-struktúrájának tervezése; JSZ szerint: gazdaság-stratégiai és egyéb célok megjelenítése a koncepcióban, inputok
Modell-vizsgálatok	FH: modellvizsgálat konfigurálása, project hosting JSZ szerint: adat inputok, szakértői inputok NFSZ: adat inputok, szakértői inputok
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)	FH: tesztek konfigurálása, project hosting JSZ szerint: adat inputok, szakértői inputok NFSZ: adat inputok, szakértői inputok
Szabályozási koncepció	FH: szabályozási koncepció javaslat elkészítése JSZ szerint: szakértői inputok
Szabályozási előkészítés	FH: kodifikációs szakértői inputok JSZ szerint: kodifikációs tevékenység irányítása
Szabályozási egyeztetés	FH: egyeztetések koordinálása JSZ szerint: egyeztetéseken szakértői részvétel NFSZ: egyeztetéseken szakértői részvétel
Konszenzuális szabályozás véglegesítése	FH: szakértői közreműködés SZ szerint: kodifikáció, kodifikációs szakértői inputok, kodifikációs szakértői közreműködés
Közhiteles törzsadatbázisok ra épülő szervezeti szolgáltatástámogató rendszer bevezetése	FH: szervezeti implementáció JSZ szerint: implementáció közigazgatási felügyelete, közigazgatási implementáció NFSZ: szervezeti implementáció

Módosítás megnevezése	Intézményi feladatok köre
Monitoring	FH: Delegálható feladatkörök struktúrájának tervezése; NGM: gazdaság-stratégiai célok megjelenítése a koncepcióban NFSZ:erőforrás-adat inputok, szakértői inputok
Teljesítmény-vizsgálatok	FH: teljesítmény modellvizsgálat konfigurálása, project hosting NGM: szakértői inputok
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)	FH: tesztek konfigurálása, project hosting NGM: adat inputok, szakértői inputok KIM: adat inputok, szakértői inputok NFSZ: szakértői inputok MKH: szakértői inputok
Szükség esetén szabályozási koncepció tervezése	FH: szabályozási koncepció javaslat elkészítése, kodifikációs szakértői inputok NGM: szakértői inputok, kodifikációs tevékenység irányítása KIM: szakértői inputok, kodifikációs szakértői inputok
Szabályozási egyeztetés	FH: egyeztetések koordinálása NGM: egyeztetéseken szakértői részvétel KIM: egyeztetéseken szakértői részvétel NFSZ: egyeztetéseken szakértői részvétel MKH: egyeztetéseken szakértői részvétel
Konszenzuális szabályozás véglegesítése	FH: szakértői közreműködés NGM: kodifikáció KIM: kodifikációs szakértői inputok
Szubszidiaritás	FH: szervezeti implementáció NGM: közigazgatási implementáció MKH: közigazgatási implementáció KIM: implementáció közigazgatási felügyelete NFSZ: szervezeti implementáció

Módosítás megnevezése	Intézményi feladatok köre
Monitoring	FH: flexicurity stratégia struktúrájának tervezése; NGM: gazdaság-stratégiai célok megjelenítése a koncepcióban
Teljesítmény-vizsgálatok	FH: teljesítmény modellvizsgálat konfigurálása, project hosting NGM: szakértői inputok
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)	FH: tesztek konfigurálása, project hosting NGM: adat inputok, szakértői inputok KIM: adat inputok, szakértői inputok NFSZ: szakértői inputok MKH: szakértői inputok
Szükség esetén szabályozási koncepció tervezése	FH: szabályozási koncepció javaslat elkészítése, kodifikációs szakértői inputok NGM: szakértői inputok, kodifikációs tevékenység irányítása KIM: szakértői inputok, kodifikációs szakértői inputok
Szabályozási egyeztetés	FH: egyeztetések koordinálása NGM: egyeztetéseken szakértői részvétel KIM: egyeztetéseken szakértői részvétel NFSZ: egyeztetéseken szakértői részvétel MKH: egyeztetéseken szakértői részvétel
Konszenzuális szabályozás véglegesítése	FH: szakértői közreműködés NGM: kodifikáció KIM: kodifikációs szakértői inputok
Flexicurity stratégia	FH: szervezeti implementáció NGM: közigazgatási implementáció MKH: közigazgatási implementáció KIM: implementáció közigazgatási felügyelete NFSZ: szervezeti implementáció

Módosítás megnevezése	Intézményi feladatok köre
Monitoring	FH: Teljesítmény-arányos bérezés struktúrájának tervezése; NGM: gazdaság-stratégiai célok megjelenítése a koncepcióban NFSZ: erőforrás-adat inputok, szakértői inputok
Teljesítmény-vizsgálatok	FH: teljesítmény modellvizsgálat konfigurálása, project hosting NGM: szakértői inputok
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)	FH: tesztek konfigurálása, project hosting NGM: adat inputok, szakértői inputok KIM: adat inputok, szakértői inputok NFSZ: szakértői inputok MKH: szakértői inputok
Szabályozási koncepció tervezése	FH: szabályozási koncepció javaslat elkészítése, kodifikációs szakértői inputok NGM: szakértői inputok, kodifikációs tevékenység irányítása KIM: szakértői inputok, kodifikációs szakértői inputok
Szabályozási egyeztetés	FH: egyeztetések koordinálása NGM: egyeztetéseken szakértői részvétel KIM: egyeztetéseken szakértői részvétel NFSZ: egyeztetéseken szakértői részvétel MKH: egyeztetéseken szakértői részvétel
Konszenzuális szabályozás véglegesítése	FH: szakértői közreműködés NGM: kodifikáció KIM: kodifikációs szakértői inputok
Teljesítmény-motiváló bérezés bevezetése	FH: szervezeti implementáció NGM: közigazgatási implementáció MKH: közigazgatási implementáció KIM: implementáció közigazgatási felügyelete NFSZ: szervezeti implementáció

Módosítás megnevezése	Intézményi feladatok köre
Konceptuális és szakmai tervezés	FH: Közhiteles törzsadatbázisokra épülő szervezeti szolgáltatás támogató rendszer szakmai feladat-struktúrájának tervezése; NGM: gazdaság-stratégiai célok megjelenítése a koncepcióban BM: Adatbázis inputok NEFMI: Adatbázis inputok
Modell-vizsgálatok	FH: modellvizsgálat konfigurálása, project hosting NGM: adat inputok, szakértői inputok MKH: adat inputok NFSZ: adat inputok, szakértői inputok NEFMI: adat inputok, szakértői inputok BM: adat inputok, szakértői inputok
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)	FH: tesztek konfigurálása, project hosting NGM: adat inputok, szakértői inputok KIM: adat inputok, szakértői inputok NFSZ: szakértői inputok MKH: szakértői inputok NEFMI: adat inputok, szakértői inputok BM: adat inputok, szakértői inputok
Szabályozási koncepció	FH: szabályozási koncepció javaslat elkészítése NGM: szakértői inputok KIM: szakértői inputok NEFMI: szakértői inputok BM: szakértői inputok
Szabályozási előkészítés	FH: kodifikációs szakértői inputok NGM: kodifikációs tevékenység irányítása KIM: kodifikációs szakértői inputok NEFMI: kodifikációs szakértői inputok BM: kodifikációs szakértői inputok
Szabályozási egyeztetés	FH: egyeztetések koordinálása NGM: egyeztetéseken szakértői részvétel KIM: egyeztetéseken szakértői részvétel NFSZ: egyeztetéseken szakértői részvétel MKH: egyeztetéseken szakértői részvétel NEFMI: egyeztetéseken szakértői részvétel BM: egyeztetéseken szakértői részvétel
Konszenzuális	FH: szakértői közreműködés

szabályozás véglegesítése	NGM: kodifikáció KIM: kodifikációs szakértői inputok NEFMI: kodifikációs szakértői közreműködés BM: kodifikációs szakértői közreműködés
Közhiteles törzsadat- bázisokra épülő szervezeti szolgáltatás- támogató rendszer bevezetése	FH: szervezeti implementáció NGM: közigazgatási implementáció MKH: közigazgatási implementáció KIM: implementáció közigazgatási felügyelete NFSZ: szervezeti implementáció NEFMI: közigazgatási implementáció BM: közigazgatási implementáció

Prioritás (3) – Szervezetfejlesztés strukturális dimenziója

1. A módosítások javasolt időbeli ütemezése

Módosítás megnevezése	Időbeli ütemezés
1-3.	Az államszervezetben zajló átalakítások lehetséges kimeneteli sokszínűsége miatt jelen pillanatban szakmailag releváns ütemezés megadása megalapozatlan lenne.

2. A módosítások becsült forrásigénye

Módosítás megnevezése	A módosítások becsült forrásigénye
1-3.	Az államszervezetben zajló átalakítások lehetséges kimeneteli sokszínűsége miatt jelen pillanatban a módosítások szakmailag releváns becsült forrásigényének megadása megalapozatlan lenne.

3. A módosításokkal érintett intézmények és közreműködők köre

Módosítás megnevezése	Érintett intézmények köre							
Konceptuális tervezés	FH, NGM, NEFMI							
Modell-vizsgálatok		FH, NGM, NEFMI						
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)		FH, NGM, NEFMI NFSZ,						
Szabályozási koncepció				FH, NGM, NEFMI, KIM				
Szabályozási előkészítés					FH, NGM, NEFMI, KIM			
Szabályozási egyeztetés						FH, NGM, NEFMI, KIM, NFSZ,		
Szabályozás véglegesítése							FH, NGM, NEFMI, KIM	
Integrált munkaügyi és szociális szolgáltatási rendszer kiépítése								FH, NGM, NEFMI, KIM, NFSZ, települési önkormányzatok

Módosítás megneve-zése	Érintett intézmények köre							
Konceptuális tervezés	FH, NGM, NEFMI, FSZ*							
Modell-vizsgálatok		FH, NGM, NEFMI						
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)		FH, NGM, NEFMI NFSZ, FSZ*, MÉ**						
Szabályozási koncepció				FH, NGM, NEFMI, KIM				
Szabályozási előkészítés					FH, NGM, NEFMI, KIM			
Szabályozási egyeztetés						FH, NGM, NEFMI, KIM, NFSZ, FSZ*, MÉ, települési önkormány- zatok		
Szabályozás véglegesítése							FH, NGM, NEFMI , KIM	
Területi alapú erőforrásgazdál- kodás felállítása								MÉ FH, NGM, NEFMI , KIM, NFSZ, tele- pülési önkor- mány- zatok

* FSZ= Felügyeleti Szerv: Az adott állami alrendszer felügyeletét ellátó vagy tulajdonosi jogokat gyakorló minisztérium

** MÉ: Munkaadói Érdekképviselő

Módosítás megnevezése	Érintett intézmények köre							
Konceptuális tervezés	FH, NGM, NEFMI, C&E*							
Modell-vizsgálatok		FH, NGM, NEFMI						
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)		FH, NGM, NEFMI NFSZ,						
Szabályozási koncepció				FH, NGM, NEFMI, KIM				
Szabályozási előkészítés					FH, NGM, NEFMI, KIM			
Szabályozási egyeztetés						FH, NGM, NEFMI, KIM, NFSZ, C&E* települési önkormányza- tok		
Szabályozás véglegesítése							FH, NGM, NEFMI KIM	
Szerződéses feladat átruházás								C&E*FH, NGM, NEFMI, KIM, NFSZ, telepü- lési önkor- mányza- tok

* C&E= Civil- és egyházi szervezetek

4. A módosításokkal érintett intézmények és közreműködők feladatai

Módosítás megnevezése	Intézményi feladatok köre
Konceptuális tervezés	FH: integrált szociális ellátórendszer szakmai feladat-struktúrájának tervezése; NGM: gazdaság-stratégiai célok megjelenítése a koncepcióban NEFMI: szociális stratégiai célok megjelenítése a koncepcióban
Modell-vizsgálatok	FH: modellvizsgálat konfigurálása, project hosting NGM: adat inputok, szakértői inputok NEFMI: adat inputok, szakértői inputok
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)	FH: tesztek konfigurálása, project hosting NGM: adat inputok, szakértői inputok NEFMI: adat inputok, szakértői inputok NFSZ: szakértői inputok
Szabályozási koncepció	FH: szabályozási koncepció javaslat elkészítése NGM: szakértői inputok NEFMI: szakértői inputok KIM: szakértői inputok
Szabályozási előkészítés	FH: kodifikációs szakértői inputok NGM: kodifikációs tevékenység irányítása NEFMI: kodifikációs szakértői inputok KIM: kodifikációs szakértői inputok
Szabályozási egyeztetés	FH: egyeztetések koordinálása NGM: egyeztetéseken szakértői részvétel NEFMI: egyeztetéseken szakértői részvétel KIM: egyeztetéseken szakértői részvétel NFSZ: egyeztetéseken szakértői részvétel
Szabályozás véglegesítése	FH: szakértői közreműködés NGM: kodifikáció NEFMI: szakértői közreműködés KIM: kodifikációs közreműködés
Integrált szociális ellátórendszer bevezetése	FH: szervezeti implementáció NGM: közigazgatási implementáció NEFMI: közigazgatási implementáció KIM: implementáció közigazgatási felügyelete NFSZ: szervezeti implementáció települési önkormányzatok: szervezeti implementáció
Konceptuális tervezés	FH: Területi alapú erőforrás-gazdálkodás feladat-struktúrájának tervezése; NGM: gazdaság-stratégiai célok megjelenítése a koncepcióban NEFMI: szociális stratégiai célok megjelenítése a koncepcióban FSZ: egyéb stratégiai célok

Modell-vizsgálatok	FH: modellvizsgálat konfigurálása, project hosting NGM: adat inputok, szakértői inputok NEFMI: adat inputok, szakértői inputok
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)	FH: tesztek konfigurálása, project hosting NGM: adat inputok, szakértői inputok NEFMI: adat inputok, szakértői inputok NFSZ: szakértői inputok FSZ: szakértői inputok
Szabályozási koncepció	FH: szabályozási koncepció javaslat elkészítése NGM: szakértői inputok NEFMI: szakértői inputok KIM: szakértői inputok
Szabályozási előkészítés	FH: kodifikációs szakértői inputok NGM: kodifikációs tevékenység irányítása NEFMI: kodifikációs szakértői inputok KIM: kodifikációs szakértői inputok
Szabályozási egyeztetés	FH: egyeztetések koordinálása NGM: egyeztetéseken szakértői részvétel NEFMI: egyeztetéseken szakértői részvétel KIM: egyeztetéseken szakértői részvétel NFSZ: egyeztetéseken szakértői részvétel FSZ: egyeztetéseken szakértői részvétel települési önkormányzatok: egyeztetéseken szakértői részvétel
Szabályozás véglegesítése	FH: szakértői közreműködés NGM: kodifikáció NEFMI: szakértői közreműködés KIM: kodifikációs közreműködés
Területi alapú erőforrás- gazdálkodás bevezetése	FH: szervezeti implementáció NGM: közigazgatási implementáció NEFMI: közigazgatási implementáció KIM: implementáció közigazgatási felügyelete NFSZ: szervezeti implementáció FSZ: alrendszeri implementáció települési önkormányzatok: szervezeti implementáció

Módosítás megnevezése	Intézményi feladatok köre
Konceptuális tervezés	FH: integrált szociális ellátórendszer keretén belüli szerződéses feladat átruházás szakmai struktúrájának tervezése; NGM: gazdaság-stratégiai célok megjelenítése a koncepcióban NEFMI: szociális stratégiai célok megjelenítése a koncepcióban C&E: szervezeti célok megjelenítése a koncepcióban
Modell-vizsgálatok	FH: modellvizsgálat konfigurálása, project hosting NGM: adat inputok, szakértői inputok NEFMI: adat inputok, szakértői inputok
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)	FH: tesztek konfigurálása, project hosting NGM: adat inputok, szakértői inputok NEFMI: adat inputok, szakértői inputok NFSZ: szakértői inputok
Szabályozási koncepció	FH: szabályozási koncepció javaslat elkészítése NGM: szakértői inputok NEFMI: szakértői inputok KIM: szakértői inputok
Szabályozási előkészítés	FH: kodifikációs szakértői inputok NGM: kodifikációs tevékenység irányítása NEFMI: kodifikációs szakértői inputok KIM: kodifikációs szakértői inputok
Szabályozási egyeztetés	FH: egyeztetések koordinálása NGM: egyeztetéseken szakértői részvétel NEFMI: egyeztetéseken szakértői részvétel KIM: egyeztetéseken szakértői részvétel NFSZ: egyeztetéseken szakértői részvétel C&E: egyeztetéseken szakértői részvétel települési önkormányzatok: egyeztetéseken szakértői részvétel
Szabályozás véglegesítése	FH: szakértői közreműködés NGM: kodifikáció NEFMI: szakértői közreműködés KIM: kodifikációs közreműködés
Integrált szociális ellátórendszer bevezetése	FH: szervezeti implementáció NGM: közigazgatási implementáció NEFMI: közigazgatási implementáció KIM: implementáció közigazgatási felügyelete NFSZ: szervezeti implementáció települési önkormányzatok: szervezeti implementáció C&E: szervezeti implementáció

11. A munkaügyi rendszer javasolt szolgáltatásfejlesztési irányai

11.1. PRIORITÁSOK

Prioritás (1) - A munkaügyi és a szociális intézményrendszer interoperábilis működésének kialakítása a foglalkoztatás bővítését segítő szolgáltatások tartalmi és minőségi fejlesztésének céljával.

1. Prioritás tartalma

A munkaügyi és a szociális intézményrendszer együttműködésének biztosítása a foglalkoztatás elősegítését célzó feladatok körében a fejlett európai gazdaságokban már hosszabb ideje meghatározó stratégiai-igazgatási célkitűzés. A két rendszer minél szorosabb együttműködését a tervezéstől az igazgatási feladatokon át az ügyfélszolgáltatásokig számos országban integrált rendszerben valósítják meg, és ezek a rendszerek több évtizeden át formálódó társadalmi beágyazottságuk, valamint folyamatosan a szükségletekhez, igényekhez igazított módszertani eszközeik és szolgáltatási portfóliójuk révén igen hatékony támogatást biztosítanak az ügyfelek számára.

A szolgáltató rendszerek integrálására irányuló megoldások persze nem uniformizáltak. A jelenleg Magyarországon is favorizált ún. „egyablakos” modellek kialakítását tekintve elsősorban az Egyesült Királyságban elért eredményeket érdemes példaként felhozni. Az együttműködés hatékony szervezeti modelljeinek kialakításában leginkább Finnország tekinthető élenjárónak, ahol a szervezeti együttműködés sikeres fejlesztése az intézményi szolgáltatási portfólió közös elemeinek meghatározása és célzott fejlesztése révén ért el komoly eredményeket. Az intézmények helyi szintű működésének összehangolásában ugyanakkor leginkább Dánia mutat kiemelkedő példát.

Bármely szegmensét is tekintjük a munkaügyi és a szociális intézményrendszer együttműködési lehetőségeinek, vagy az integrált működés lehetséges területeinek, a jó gyakorlatokat megjelenítő nemzetközi példákkal összehasonlítva teljesen egyértelmű, hogy a '90-es évek elején felállított magyar munkaügyi intézményrendszer és a szociális intézményrendszer között sem általános, sem helyi szinten nem tekinthető megfelelőnek, sem pedig hatékornak az együttműködés.

Nem szabad ugyanakkor figyelmen kívül hagyni, hogy a két

intézményrendszer együttműködésének szükségessége szakmai körökben Magyarországon már korábban is egyértelműen megjelent, az intézményrendszerek közötti együttműködés kialakítására irányuló törekvések is érzékelhetők voltak. Különösen az Európai Unióhoz való csatlakozást követően manifesztálódtak az ilyen irányú törekvések, elsősorban persze inkább csak a fejlesztési programok stratégiai szintű célkitűzéseinek meghatározásában.

Ebben a vonatkozásban kiemelt figyelmet érdemel a Társadalmi Megújulás Operatív Program (TÁMOP), amely egyértelműen definiált célként határozza meg egy „Integrált munkaügyi és szociális ellátórendszer” reformját. Érdemes a TÁMOP 2007-2013 dokumentum vonatkozó alpontját idézni, amely többek között elérendő célként határozza meg az integrált rendszer kialakítását (p. 87-88.):

„2.5.6.4 Integrált munkaügyi és szociális ellátórendszer reformja

A munkanélküli, szociális, társadalombiztosítási ellátást és szolgáltatást nyújtó intézmények tevékenysége jelenleg nem összehangolt. Egyes csoportok, szolgáltatások több intézményben is megjelennek, mások teljesen kimaradnak. Az ügyfelek kisebb hányadánál rendszeres – bár sokszor egyoldalú – a kapcsolat, nagy többségükről, munkaerő-piaci kötődésükről, lehetőségeikről és szándékaikról azonban nincsenek információk. Nem kerül sor sem segítségnyújtásra, sem ösztönzésre, hiányzik az elvárás, a kényszer, a támogatás ahhoz, hogy valaha ismét teljes értékű munkát végezzenek. Az állástalanok jó része kényszerűen berendezkedett egy sajátos életstratégiára: a szociális ellátás–közfoglalkoztatás–alkalmi munka váltogatására. A tapasztalatok szerint ebből az életformából a jelenlegi rendszerben gyakran akkor sem képesek maguk kilépni, ha van elérhető munkalehetőség. A tartósan munkanélküli, hátrányos helyzetű emberek esetében hiányosak azok a szociális és rehabilitációs szolgáltatások, amelyek foglalkoztathatóságukat, képezhetőségüket segítenék.

Az aktivitás növelése és az álláskeresés ösztönzése érdekében 2007-től megkezdjük egy olyan rendszer kiépítését, amelyben a munkával nem rendelkező emberek először az elérhető álláslehetőségekkel, álláskeresést segítő szolgáltatásokkal találkoznak, és csak abban az esetben válnak jogosulttá az ellátásokra, ha nincs lehetőségük azonnal munkába állni. Az Állami Foglalkoztatási Szolgálat (ÁFSZ) bázisán (a megyei rendszerből regionálissá alakuló munkaügyi központok és a kistérségi szinten működő helyi kirendeltségek hálózatára építve) egy közös belépési pontot (egyablakos rendszert) alakítunk ki, ahol minden munkavállalási korú személynek meg kell jelennie, aki ellátást igényel. Az integrált foglalkoztatási és szociális szolgáltató rendszer kialakítása az ÁFSZ ügyfélkörének jelentős

bővülését fogja eredményezni (a jelenlegi évi 1 millió fős ügyfélforgalom akár meg is duplázódhat).

Ahhoz, hogy az ÁFSZ a növekvő ügyfélkörből fakadó feladatokat magas színvonalon, eredményesen és hatékonyan tudja ellátni, és mindazoknak, akinek valamilyen aktív munkaerőpiaci szolgáltatásra vagy programra van szükségük biztosítani tudja azt, szükséges növelni az erre rendelkezésre álló pénzügyi forrásokat. Ezt a célt szolgálhatják az Európai Szociális Alap forrásai. Az infrastrukturális fejlesztések pedig a szolgáltatások nyújtásához szükséges fizikai infrastruktúrát teremtik meg. A rendszer kiépítéséhez az ESZA források az 1. prioritási tengelyben megjelenő, integrált központi, az ÁFSZ bázisán létrejövő fejlesztések révén járulnak hozzá.”

Ha a szociális ellátórendszer intézményi elemeinek integrációjára vonatkozó elképzeléseket és kezdeményezéseket tekintjük, helyi szinten is találunk pozitív példákat. Ezek lényegüket tekintve abban mutatkoznak, hogy több helyi önkormányzatnál is gyakorlatként jelent meg a helyi munkaügyi ellátó szervezet – a munkaügyi kirendeltség – és a családsegítő központ munkájának összehangolása. Van, ahol külön erre a célra létesített szakmai egyeztető fórum működtetésével foglalják keretbe az ellátórendszeri együttműködést. Meg kell jegyezni ugyanakkor, hogy leginkább ritka kivételekről beszélhetünk, az ország egészét, illetve ezen belül a Dél-alföldi régiót tekintve nem utalhatunk általánosan elterjedt gyakorlatra.

1. Prioritás célkitűzései

A jelenlegi magyarországi helyzetet és ezen belül a dél-alföldi régió helyzetét is az jellemzi, hogy az állástalanok, különösen a munkaképességüket részben, vagy egészben elvesztő állásnélküliek több állami intézményhez is fordulhatnak ellátásért.¹⁶⁵ Ha a munkaügyi terület

¹⁶⁵ Bács-Kiskun megyei munkatárs „[...] most én úgy gondolom, hogy egy kirendeltségnek nem az a dolga, hogy papírokat gyártson, az is, mert az is hozzátartozik a feladathoz, de ha szigorúan belegondolunk, az más feladat, más szereplő is el tudná látni. Mondjuk, ha most nem biztosítási alapúnak tekintjük a munkanélküli-ellátást, az álláskeresői ellátást, akkor mondjuk egy Apeh is meg tudja ezt oldani. Valakinek megszűnik a munkaviszonya, a papírját beküldi az Apeh-nek az 3 hónapon keresztül kiutal neki X pénzt, maga az ellátás rendszert le lehet tudni, ahhoz nem kell egy apparátust fenntartani. Én azt gondolom, hogy attól tud egy munkaügyi központ hatékony lenni, ha reagál az igényekre, utána megy a dolgoknak.

K: Tehát itt akkor inkább a szolgáltatás, ami elsődleges és nem a bürokrácia?

felől közelítjük meg a lehetőségek körét, akkor természetesen mindenekelőtt a foglalkoztatási szolgálathoz, de fordulhatnak az önkormányzathoz, a szociális intézményekhez, a társadalombiztosításhoz is. ezen kívül az állami szervezetek mellett számos civil szervezet is feladatként végzi az állástalanok számára nyújtandó szolgáltatásokat, támogatásokat, képzési programokat. A munkaerő-piaci feszültségek kezelését végző intézmények és szervezetek köre az elmúlt két évtizedben folyamatosan bővült, egyben differenciálódott is. Ha sarkosan kívánnánk fogalmazni, azt is mondhatnánk, hogy a nyújtott szolgáltatások nyomán követése, hatásértékelése meglehetősen kaotikus képet mutat,¹⁶⁶ amelyet alapvetően az ismerethiányra visszavezethető bizonytalanság határoz meg. Ez a körülmény jelentős mértékben összefügg azzal, hogy az állami szociális ellátórendszer önkormányzati és civil támogatásokkal és szolgáltatásnyújtással kiegészített hatókörében az ügyfelek számtalan ponton léphetnek be az ellátások és támogatások igénybe vételének rendszerébe, és ugyancsak számtalan ponton léphetnek ki onnan, miközben e mozgások regisztrációjára mindmáig nem alakult ki a folyamatokról egységes értelmezési és elemzési platformon áttekintést nyújtó monitoring rendszer.¹⁶⁷

V: Elsődleges, én a kollégákat, elnézést közölni szoktam velük, hogy a picsájukat szétrúgom, ha maximálisan nem szolgálják ki az ügyfelet vagy pofátlankodjanak vele vagy beszéljanak neki, csak azt sorolják neki, hogy ezt ezért nem lehet, azt azért nem lehet, amazt amazért nem lehet, akkor mi sem várhatjuk el a túloldalról, hogy egy börzén megjelenjen, egy állásért minket fölkeressen, ezt nem lehet így, vagy komplexen kell ezt nézni, vagy sehogy.”

¹⁶⁶ Bács-Kiskun megyei munkatárs: „K: Milyen főbb eredményeket, pozitívumokat tud elmondani ezen a területen, amit fontosnak tart megemlíteni, ha van ilyen?

V: Hát, azt látjuk, hogy egyre kuszább a támogatások köre, azzal ellentétben, hogy egyszerűsítenie kellene, nagyon sok az adminisztráció hozzá, és ezt mondjuk részünkről is meg a munkáltató részéről is, akár egyáltalán egy most egy beadott kérelem is nagyon sok anyag, de utána mondjuk a havi elszámolás is például folyamatosan, amíg megy a támogatás, sajnos sok jót nem tudok mondani, mert sajnos vannak olyan munkáltatók, akik még a támogatással sem tudnak bővíteni, mert egyszerűen a mindennapi működésük forog szinte veszélyben [...]”

¹⁶⁷ Bács-Kiskun megyei munkatárs: „K: Vannak-e visszajelzések vagy információ arra, hogy mondjuk a tevékenységek az mennyire hasznos?

V: Biztos hogy van ilyen, ha mást nem nézünk, csak az ügyfél-elégedettségi vizsgálatokat vagy a munkáltatói elégedettséget, hagyományosan jók az eredményeink és igazán semmiféle olyan, jó, persze, óhatatlanul is, aki az akaratát nem tudja rajtunk átverni, az elégedetlen velünk, volt már ara is példa, hogy fizikailag kellett valaki a kirendeltségről kitennem, mert sajnos bolond is jön be ide, tehát vannak ilyen dolgok. Volt olyan ügyfelünk, az éppen rehab. járadékra jelentkezett, hogy megérkezett a kollegához és már bontotta is a Sopronit és tette az asztalra, és mondta, hogy ő azért ezt a sört itt menet közben meginná. Ilyenek is vannak, extrém példák is vannak, de nem jellemző. Én abból kifolyólag úgy gondolom, hogy tényleg sok rendezvényre eljutunk meg sok szereplővel dolgozunk közösen és már tényleg 20 éve hagyományosan és azért itt nekünk a kisvárosi jelleg azért sokkal könnyebb lehetőségeket adni egy nagyvárosban adni, ahol folyamatosan változnak a szereplők meg minden, újra kell állandóan a kapcsolatokat, mindent építeni, jobban, nem állandóan, de jobban, mint mi nálunk, ez nekünk így ebből a szempontból könnyebb. De ez is, én úgy gondolom, hogy ez egyébként csak szemléletmód kérdése, ha valaki viszonylag

Mindennek azért van különös jelentősége, mert a munkaügyi ellátórendszer, valamint a szociális ellátás területén is akkor lehet hatékony, a foglalkoztatás bővülése tekintetében eredményes szolgáltatások nyújtásával számolni, ha a megfelelő ismeretekre épülő tervezés, előkészítés, módszertani fejlesztés, szolgáltatásfejlesztés és feladatvégzés határozza meg a szervezeti működés alapjellemzőit. Ennek gyakorlati kritériumai csakis akkor képesek érvényesülni, ha a szolgáltatások és a szolgáltatások révén megvalósítani kívánt beavatkozások az ügyfelek tényleges igényeivel, képességeivel és lehetőségeihez igazodnak. További követelmény, hogy az egyes szolgáltatási elemek ne gyengítsék vagy kioltják, hanem erősítsék egymást, a szinergiák érvényesítésének lehető maximális kihasználásával.¹⁶⁸ Szintén további követelmény, hogy a szolgáltatások nyújtását szervezeti keretek közé foglaló rendszer irányítása egységes legyen, a feladatellátás területén különféle dimenziók szerint tagolt (pl. területi, szociális ágazat szerinti) szervezeti egységek irányítása összehangolt legyen. A monitoring szerepére és jelentőségére az előzőekben már utaltunk, emellett feltétlenül meg kell még említeni, hogy a szolgáltatások elérhetőségének az aktív korú nem foglalkoztatottak teljes köre számára szintén alapkövetelményként tekintendő.

A fenti kritériumok figyelembe vételével tervezett és megvalósított feladat-ellátási és szolgáltatásnyújtási integráció jelen javaslatok vonatkozásában a szociális intézmények körében azokra vonatkozik,

nyitott és nem azon az alapon válogatja a partnereket, hogy ki tetszik, ki nem tetszik, akkor egyszerűen ez egy idő után kialakul."

¹⁶⁸ Csongrád megyei munkatárs: „[...] mikor a váltás volt tavaly április 1-vel és a munkáltatók bejöttek, segítséget kértek, azelőtt is tőlünk kaptak segítséget, de mivel nem hozzánk tartozik, hanem az Apeh-hoz tartozott a bejelentési kötelezettség, a bejelentésnek a módosítása, satöbbi, akkor így mi abban már nem igazán tudtunk tanácsot adni, hanem át kellett irányítanunk, hogy a forrástól kapjanak információt, mert akkor nincs félreinformálás."

Békés megyei munkatárs: „[...] az Apeh-hoz futnak be a bejelentések, ami hátrányát én látom és ez itt a kirendeltségi munkában csapódik le, hogy amikor hozzák vissza az igazolólapjaikat az ügyfelek, bizony van, hogy tízes nagyságrendű vagy még több, mert minden egyes foglalkoztatás után igazolólapot állít ki a foglalkoztató, tehát magának ennek a feldolgozás is elég problémás, de magának az ügyfélnek is ezeknek a lapoknak a megőrzése, tehát én el nem tudom képzelni, hogy majd, ha valaki odakerül a nyugdíjkorhatárhoz, hogy milyen stósz papírral fog menni, vagy hogyan fogja tudni ezeket a lapjait majd leigazolni ezzel a mérhetetlen adminisztrációs papírral."

Békés megyei munkatárs: „K: Itt nagy adminisztratív terhekről van szó, mondjuk a munkáltató részéről?

V: Igen, igen. Bár azért ez jelentős könnyebbséget is jelent azzal, hogy például az Apehnél a, jaj, milyen adatbázisba fölkerülnek a tartozásmentes adatbázisba, ha fölkerülnek, akkor nem kell minden egyes alkalommal igazolást hozni arról, hogy neki nincs köztartozása, hanem akkor a kollégánál le tudja gyűjteni, ki tudja nyomtatni, oda tudja rakni az ügyiratához, csak ehhez az kell, hogy a munkáltató felé is kerüljön. Volt olyan munkáltató, hogy nekünk is problémánk, mert utána, mikor már folyósítjuk a támogatást, minden hónap elszámolásához is kell ez az igazolás és hiába könyörögtünk, hogy réje, hogy kerüljön fel erre a listára, adatbázisba, nem tette meg és minden egyes alkalommal neki be kellett kocogni az Apeh-hoz és hozni nekünk az igazolást a köztartozás-mentességéről."

amelyek releváns szerepet játszanak a foglalkoztatás bővítésének elősegítésében. A szociális ellátórendszeren belül számos terület működése legfeljebb érintőlegesen, vagy egyáltalán nem kapcsolódik a munkaügyi ellátórendszer feladatprofiljához, így a családsegítés, gyermekvédelmi vagy idősellátási feladatkörök és a munkaügyi feladatkörök szorosabb integrációjának nincs racionális indoka.

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás célja
1	Integrált szolgáltatásnyújtás rendszerének kialakítása	A javaslat célja nem egy „izgalmas”, Magyarországon újnak ható ötlet felvezetése. Tényként határozhatjuk meg ugyanis, hogy az ügyfelek élethelyzetére alapozott szolgáltatásnyújtás céljával kialakítandó integráció, a szervezetek célként kitűzött interoperábilis működése távolról sem kizárólag a munkaügyi és szociális ellátórendszer területén szükséges. Az integrált szolgáltatásnyújtás – beleértve a társadalmi kommunikáció feladatait – a közigazgatás egésze elé komoly kihívásokat fog állítani már a legközelebbi jövőben. Külön fel kell hívnunk rá a figyelmet, hogy a „kormányablakok” rendszere éppen ezt az irányt jeleníti meg a 2010-es választásokat követően megalakult kormány stratégiai céljai között, és a kormányablak-rendszer első működési tapasztalatai alapján kirajzolódó eredmények és problémák éppen arra mutatnak rá, hogy nem elég a szolgáltatások „front desk” rendszerét egy kvázi-integrált alapra átültetni. A valóban hatékony szolgáltatásnyújtás érdekében megkerülhetetlen szervezeti feladatellátás háttérelemeinek, a „back-office” rendszernek az integrált működtetése is. Ennek kialakítása a javasolt módosítás lényege és célja. ¹⁶⁹

¹⁶⁹ Csongrád megyei munkatárs: „[...] az Apeh által történt bejelentéseket kérjük, és akkor rögzítjük, ha megint összejön a 200 nap, az ellátásra való jogosultság, akkor ellátást állapítunk meg.”

Békés megyei munkatárs: „Tehát ebben a rendszerben, amikor egy Apeh-től át lehetne hívni egy az egyben az ott nyilvántartásban szereplő munkavégzési napokat, nem tudjuk átemelni [...]”

Prioritás (2) – Off-line ügyfélszolgálati rendszer kialakítása a munkaügyi és a szociális intézményrendszer interoperábilis működésének kialakítása a foglalkoztatás bővítését segítő szolgáltatások tartalmi és minőségi fejlesztésének céljával.

1. Prioritás tartalma

A hazai munkaügyi ellátórendszer érthetetlen okokból mindeddig indokolatlanul kizsárolta kommunikációs és szolgáltatásnyújtási portfóliójából az off-line elektronikus, vagyis a telefonos professzionális ügyfélszolgálati rendszer fejlesztésének programját.¹⁷⁰

Itt lényegében egy olyan professzionális call-center szolgáltatás kiépítéséről, folyamatos fejlesztéséről és megfelelő kompetenciákkal rendelkező munkatársi állománnyal való üzemeltetéséről van szó, amely a tömeges ügyfélkörrel rendelkező gazdasági szektorok, pl. pénzügyi

¹⁷⁰ Bács-Kiskun megyei munkatárs: „K: A kiértékelések ilyenkor hogy történnek meg?

V: Levélben. Egyrészt, hát több módon, akinek van mobilja, egy pillanat. Tehát ugye általában, akinek van mobilelérhetősége az azért a gépen rögzítésre kerül, az azért előfordul ezeknél az embereknél, hogy elfelejtik mondani, hogy hát az már nem is az övé, nem működik, vagy akármiért nem működik, nyilván mi megpróbálkozunk, az első körben telefonon próbáljuk őket elérni természetesen. Ha ez nem sikerül, nyilvánvaló muszáj a leveles megoldást választanunk és akkor azt küldjük ki nekik, egyébként első körben, attól függ, hogy mennyi embert kell behívni, milyen kvalifikáltságúak az emberek, a sima levélre is be szoktak jönni. Tehát, aki el akar helyezkedni, annak nem kell semmiféle térítvényes levél, az a sima levélre is bejön, ha nem tudjuk telefonon elérni, vagy a telefonra, annak sincs nyoma igazából, de bejön, aki el akar helyezkedni, az bejön, aki meg nem akar elhelyezkedni, annak meg térítvényest is küldhetek ki.”

Bács-Kiskun megyei munkatárs: „[...] ha csak egy embert keresünk és jön, akkor nem írunk levelet, ha nagyobb létszámot érint, akkor írunk levelet, számítógépes rendszerben akár e-mailben, most már lassanként, hát ott nem olyan nagy létszámban, de van, amikor e-mailt küldünk, telefonálunk, a telefon az eléggé megy, ez a telefonos értesítés, akkor értesítjük az ügyfelet, ez elég változó lehet, lehet, értesítő levelet küldünk, hogy fáradjon be, mert munkahely van, fáradjon ki a munkáltatóhoz mondjuk olyan levelet küldünk.”

Csongrád megyei munkatárs: „[...] ha valaki munkáltató 5 főt kér, arra általában 15 főt próbálunk alap, első nekifutásban közvetíteni, ami sürgős, azt telefonon, ami esetleg vár és azt követően történik a válogatás, tehát egyszerre dönti el a munkáltató, hogy ki az az 5, mikor megjelenik az a 15 fő, akkor levélben történik minden esetben, ez általában papír alapon legyen, mert általában a szóbeli dolog az elvész és sajnos minket is azért mérnek, számon kérnek, mit nevezünk megfelelő munkavállalónak, itt a munkáltatónak is vannak igényei, az, hogy megbízható legyen, amit nem jelölnek meg, hogy elsődlegesen makói vagy 10 kilométeres körzetben legyen, iskolai végzettség, tehát itt szűrünk, tehát itt az első benyomás alapján az ügyintéző vagy a közvetítő, én is be szoktam írni egy szót, hogy eladható, motivált, tehát bármit, tehát nem óhajt olyan munkavállalót, aki itt az első jelentkezés vagy a többi jelentkezés alkalmával nem munkára kész állapotban jelenik meg, tehát alkoholosan, azon nem tudok változtatni, tehát ezekkel azért óvatosan.”

szektor, közszolgáltatások (energia, távközlés, kereskedelem, stb.) területén magától értetődő eszközként támogatja a szolgáltatók és az ügyfelek közötti kapcsolattartást, emellett az üzleti promóciót, illetve az adatgyűjtés feladatait is.

A telefonos ügyfélszolgálat szerepét mindenekelőtt az ügyfelek irányába történő bizalomépítés vonatkozásában fontos kiemelni. Az ügyfelek igen jelentős része ugyanis egyértelműen igényli a személyes kontaktust. Ezek az ügyfelek úgy érzik, ügyük megoldásában akkor van igazi előrehaladás, ha feltett kérdéseikre belátható időn belül személyes választ kapnak, de legalább személyes kontaktuson keresztül megvalósuló közlések révén arról kapnak információt, hogy ügyükkel kapcsolatban mire számíthatnak, vagy ügyük éppen hol tart.¹⁷¹

Nagyon fontos körülmény, hogy feltehetően éppen azért fordul a munkaügyi ellátórendszerhez, mert állástalan és szeretne munkahelyet, foglalkoztatást találni, vagyis elvileg „ráér”, ezért azonban adott esetben csak néhány perces személyes beszélgetés miatt akár több órás utazást és ügyfélszolgálati irodában való sorban állást kell vállalnia. Ma már ez teljesen szükségtelen, ugyanakkor az on-line ügyfélszolgálati rendszerek nem képesek a közvetlen személyes kontaktus pszichológiai előnyeit, motivációs és bizalomépítő jegyeit a kapcsolattartásban megjeleníteni. Adódik tehát a jól bevált és alkalmazott, a munkaügyi ellátórendszerben eddig érdemtelenül háttérbe szorított telefonos ügyfélszolgálati rendszer kiépítésének és professzionális üzemeltetésének programja.

Egy ilyen program a hazai munkaügyi ellátórendszer számára különösen sok előnyt tartogathat. Ma már aligha lehet elképzelni olyan közösséget, ahol legalább a családban valakinek ne lenne mobiltelefonos kommunikációs lehetősége. A kormányzati szinten biztosított ingyenes hívhatósággal az integrált munkaügyi és szociális ellátórendszeri telefonos ügyfélszolgálat valódi kommunikációs „forradalmat” jelentene a hazai ellátások történetében.¹⁷²

¹⁷¹ Bács-Kiskun megyei munkatárs: „[...] ha nagyon gyorsan kell, akkor telefonon hívjuk fel, hogy jöjjön be, közvetítőlapot adunk neki, tehát nem postán küldjük ki, ez szerintem hatékonyan működik, jól működik, és nagyon öröm mindig elhelyezni valakit.”

¹⁷² Bács-Kiskun megyei munkatárs: „Sőt, nekem van egy olyan álmom is, de hát ez is az idő függvénye, hogy előre egyeztetett időpontban, tehát előre egyeztetünk az ügyféllel is, a munkáltatóval is, és mint egy fejtájtárs cég, megbeszéljük az X cég igazgatójával, hogy na, ez a delikvens holnap 10 órakor megy hozzád, tehát előzetes telefonos egyeztetés és utána ott jelenik meg a mi ügyfelünk, szeretnénk erre a szintre eljutni, de ez még nem működik.”

Bács-Kiskun megyei munkatárs: „[...] rendszeresen jön a telefon, hogy ez az álláshely hol van, tehát érdeklődnek, [...]”

Békés megyei munkatárs: „[...] mondtam, hogy olyan telefonszámot tessenek szívesek megadni, amit fel is vesznek, tehát nem kapcsolják ki, mert volt olyan az álláskeresőkről, hogy a hívott szám ki van kapcsolva, nem tudom felhívni, nem tudom elérni, tehát ezért már aggályom van a telefonnal [...]”

2. Prioritás célkitűzései

A prioritás célkitűzése, hogy az egyenlő esélyű hozzáférés kritériumai szempontjából egyértelműen a leghatékonyabb eszköz, a telefonos ügyfélszolgálati rendszer kialakításával minimalizálja az ügyfelek szolgáltatóval való kapcsolattartásra fordított erőforrásait (utazás, sorban állás, információhiány miatti döntési dilemmák pszichés kezelése, stb.) lehetőséget biztosítva arra, hogy ezeket az erőforrásokat az ellátórendszer által szervezett és nyújtott, az egyén foglalkoztatásának mielőbbi megvalósulását célzó tevékenységekre és erőfeszítésekre fordítsa.

A szolgáltatási feladatokat ellátó szervezetek számára ez a megoldás ugyanakkor számos lehetőséget nyit meg az adatkezelés hatékonyságának javításától a kommunikációs kampányok szervezésén keresztül a személyes fizikai megjelenést kívánó módszerekhez képest megtöbbszörözött intenzitású kapcsolattartásig, számos egyéb járulékos előnnyel együtt.¹⁷³

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás célja
1	Telefonos ügyfélszolgálati rendszer kialakítása	A módosítás célját tekintve a meghatározó kérdés, hogy miként léphet kapcsolatba a munkaügyi és a szociális szolgáltató rendszerekkel az ügyfél? A válasz magától értetődőnek tűnik: az ügyfélszolgálati rendszeren keresztül. Itt van különös jelentősége annak, hogy az ügyfélszolgálati rendszer milyen lehetőségeket kínál az ügyfelek számára a kapcsolatfelvételre és kapcsolattartásra. Ez már önmagában is jelentősen meghatározza, hogy a későbbiekben mekkora bizalommal fordul az

¹⁷³ Csongrád megyei munkatárs: „K: A munkaerőigény hogyan érkezik be a kirendeltségre?

V: Ez jöhet telefonon, személyesen, postán, e-mail, mivel nem vagyunk ebben a kormányzati rendszerben még benne, e-mailben állásajánlat nem érkezik, de legtöbbször telefonál a munkáltató illetve, amikor, igen hát telefonál legtöbbször a munkáltató, a munkaerőigényt bevisszük a rendszerbe, illetve azokkal a munkáltatókkal, akikkel még nem találkoztunk, azokkal próbálja felvenni a kapcsolatot a kollega, illetve az, aki találkozott az állásajánlattal, hogy pontosítsa a munkáltatóról az adatokat, a szükséges statisztikai adatokat beszerezze, illetve sok esetben arról is meg kell győződni, hogy ez a munkáltató egy élő, létező munkáltató, tehát valamilyen úton-módon azért megpróbálunk meggyőződni arról, hogy nem kitalált helyekre küldjük az embereket, hanem valóban tényleg egy működő céghez, vállalkozáshoz küldjük az embereket.”

		ügyfélszolgálathoz az ügyfél, ezért is meghatározó, hogy az ügyfélszolgálat, mint a szolgáltatásnyújtó szervezet „arca” könnyű elérhetőséget, érthető, átlátható, világos működést és kiváló kommunikációs képességeket jelenítsen meg az ügyfelek előtt. Erre ma még – belátható ideig – a személyes részvétel keretei között a távolságtól függetlenül egyetlen rendszer, a telefonos ügyfélszolgálat képes. A módosítás célja, hogy a telefonos ügyfélszolgálat call center jellegű képességét kialakítsa a hazai munkaügyi (és a szolgáltatási integráció esetleges sikeres programját követően) és szociális ellátórendszerben.¹⁷⁴
--	--	--

¹⁷⁴ Csongrád megyei munkatárs: „[...] amit a jogszabály előír, meghatározott időközönként, minimum 3 havonta, 2 havonta, tehát az ügyfelek megjelennek a kirendeltségen és megtörténik az elbeszélgetés, ugyanakkor úgy mond az első interjúhoz függően, elbeszélgetünk, igyekszünk állást keresni, de ettől függetlenül, miután napi szinten jönnek be, ha bejönnek a munkaerőigénnyel, akkor azonnal nézzük, mindenkinek van egy ügyfélköre és megnézzük, hogy ügyfélkörön belül, ki az az ügyfél, akit ki tudunk arra az állásra közvetíteni, és akkor a közvetítőlapokat kiküldjük az ügyfelek számára.

K: Ennyi a kapcsolattartás?

V: Nem, hát a kapcsolattartás az ennél sűrűbb, mert a telefonos és személyes elérhetőség megvan, erre már az első interjúkor meg az első találkozáskor felhívjuk az ügyfelek figyelmét, ha bármi kérdés vagy gond van, akkor kereshetnek bennünket, ilyen szempontból folyamatosan csörög a telefon, az ügyfelek jönnek, tehát az ügyintézővel olyan szintű a kapcsolata, ha bármi kérdése van és bármilyen jellegű, akár a mi munkaterületünket érintő, akkor a segítségkérés is megvan, tehát az emberi kapcsolat ez létezik, tehát azon kívül, hogy megvan, aminek meg kell, hogy teljesüljön, de az emberi kapcsolat is fennáll, értem ez alatt, hogy kap egy ügyfél egy másik hatóságtól egy határozatot, nem kizárt, hogy bejön és esetleg azzal kapcsolatban is kérdést tesz föl. De bármi gondjuk van, akkor keresnek bennünket, tehát ezt így nem lehet azt mondani, hogy kizárólag 2 havonta, 3 havonta, havonta, hanem a helyzettől függően, de ha olyat látunk és ismerjük az ügyfélkört, mi is a megadott határnapoktól eltérően keressük az ügyfeleket.”

11.2. MÓDOSÍTÁSOK INDOKOLTSÁGA, ALÁTÁMASZTOTTSÁGA, KOCKÁZATAI

Prioritás (1) - A munkaügyi és a szociális intézményrendszer interoperábilis működésének kialakítása a foglalkoztatás bővítését segítő szolgáltatások tartalmi és minőségi fejlesztésének céljával.

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás indokltsága
1	Integrált szolgáltatásnyújtás rendszerének kialakítása	Az integrált, összehangolt szolgáltatások kialakítása egyrészt lehetőséget ad az ügyfelek élethelyzetében felmerült problémák azonosítására, a megoldást támogató szolgáltatások biztosítására, másrészt a közigazgatási szervezetek számára a meghatározó funkcionális területeken a párhuzamosságok kiküszöbölésére, a pazarlás felszámolására, továbbá biztosítja a további fejlesztések egységes keretek között történő megvalósítását. Az élethelyzet alapú szolgáltatások ügyfél oldali folyamataink kialakításához szükséges az élethelyzetben érintett intézmények folyamatainak, illetve eszközeinek és ügyvitelének interoperábilis működése. Az elkülönült adatbázisok és folyamatok a megnövelik az ügyfél oldalon elvart közreműködés mértékét. A munkaügyi és szociális terület megkezdett integrációja, az egységes back-office létrehozásának elindítás lehetőséget kínál magas szintű interoperabilitás létrehozására. A már részben kiépült, aktív korú nem foglalkoztatottak egységes életút adatbázisa biztosíthatja a munkaügyi és szociális területen érintett intézmények egységes, élethelyzet alapú folyamat-menedzsmentjét. Az integrált back-office biztosítja, hogy az érintett területen működő intézmények, szakmai függetlenségük megtartása mellett vehetnek részt az általuk menedzselte szolgáltatás biztosításával az adott ügyfél élethelyzet probléma megoldásában. Az egységes folyamat menedzsment biztosítja, egyrészt, hogy az intézmények rendelkezzenek az adott ügyfél

		szükséges adataival és információival, valamint a folyamat menedzsmentben épített szakmai protokollok segítenek elkerülni a párhuzamos beavatkozásokat, illetve a „lyukas” folyamatokat. Az integrált back-office lehetőséget teremt az egyes szakmai területekről érkező információk alapján a proaktív szolgáltatások működtetésére is (pl. riasztások, értesítések). Biztosítja a két ágazat statisztikai adatgyűjtésének és adatszolgáltatásának összehangolását olyan módon, hogy az a szolgáltatások tervezésében, monitorozásában és értékelésében is megfelelőképpen használható eszközt jelentsen. A hatékony szolgáltatásnyújtáshoz szükséges az aktív korú nem foglalkoztatottak egységes adatbázisának továbbfejlesztése, amely a „belépési” pontoktól és az intézményrendszerrel függetlenül egy adatbázisban kezeli az aktív korú nem foglalkoztatott személyek életútját.¹⁷⁵ Az élethelyzet alapú integrált back-office rendszer fejlesztése alapfeltétel a munkaügyi és szociális terület egyablakos és több csatornás (személyes, on-line [internet], off-line [telefon], sms,) ügyfélszolgálati rendszerének kialakítására. Ehhez szükséges az érintett szakmai szervezetektől függetlenül az integrált back-office rendszer szervezetének, működésének, a szociális szervezetekkel való együttműködés rendszerének kialakítása, valamint és a kapcsolódó informatikai szolgáltatások bővítése. Összességében a független munkaügyi és szociális, valamint a kapcsolódó szakmai intézmények, meglévő fejlesztésekre épülő
--	--	--

¹⁷⁵ Csongrád megyei munkatárs: „V: Hát átláthatatlan az ügyfélnek is, több a papír, ezek a papírok, amit dolgozott, nem lesznek meg a nyugdíjig, tehát nem nekünk kell kezelni, ezt most már az Apeh kezeli, ahogy kezeli, tehát nem tudja, hogy az ügyfél azonnal be van-e jelentve, nincs, csak később szerez tudomást arról, hogy neki erre a napra bejelentés történt, vagy nem.

K: Hogy kéne ezen változtatni?

V: Meg kéne szüntetni, tehát, hogy mindenki legálisan dolgozzon, ezt ki lehet küszöbölni munkaszerződéssel, ahogy régen is volt, egyedi szerződés, egy hétre bejelentették, vagy kéthetes szerződés és az is lehet 4 órás és az is egyszerűbb, ezek a munkaviszonyok mindenféleképpen rögzítve vannak tb-igazolványba, igazolólapba, ezek egyszerűbben kezelhetők az Apehnál is, jobban lekérdezhető, adatok szolgáltatathatók ügyfél részére, vagy a tb által is, az is kezeli, tehát az ügyfél utána tud nézni az adatainak, ezek után, ahogy én hívom őket „sajtpapírok” ezek után már most sem, nem nagyon és nincsenek rendezve az ügyfél által, ezek „alacsony” nem papírra vannak otthon berendezkedve, hanem, hogy dolgozzanak napszámban. Ezeket nem fogják kezelni, más szervnél sincs ez nagyon rendbe téve.”

		közös back-office rendszere teszi lehetővé az ügyfél oldali élethelyzet problémák egységes kezelését, és ezzel végső soron biztosítja a rendelkezésre álló erőforrások valóban hatékony, kimeneti eredményekben is mérhető teljesítményjavulást eredményező felhasználását.
--	--	--

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás alátámasztottsága
1	Integrált szolgáltatásnyújtás rendszerének kialakítása	A javasolt módosítások alátámasztására ma már rendelkezésünkre állnak konkrét példák, amelyek megvalósított, alapvetően pilot státuszúnak tekinthető programok lebonyolítása eredményeként jöttek létre. Az egyik ilyen tapasztalat az „Út a munkához” program megvalósításának támogatására fejlesztett informatikai rendszerhez kapcsolódik. A Foglalkoztatási és Szociális Adatbázis működésének az volt a célja, hogy a munkaügyi és önkormányzati kapcsolatrendszer erősítésének támogatása céljával a következőket valósítsa meg: • elektronikus információcsere biztosítása, ügyfeladatok elektronikus továbbítása, • a közös ügyfelekkel kapcsolatos ügyviteli folyamatok dokumentálása, • papíralapú ügyintézés, postázás kiváltása. Az ügyintézői platformon a szociális és munkaügyi ágazatban nyújtható szolgáltatások, ellátások, támogatások egységes logikai rendszerbe ágyazva, egyértelműen definiálva elérhetővé váltak mindkét ágazat ügyintézői számára kiküszöbölve ezzel az ügyintézők eltérő szakmai háttéréből adódó különbségeket, amelyek a különböző ágazati szabályokban található támogatások, szolgáltatások, ellátások eltérő logikai struktúrája és heterogén protokolljai miatt alakultak ki. A munka során tehát az informatikai eszközöket úgy kellett szakmai tartalommal feltölteni (és fordítva), hogy – a program keretei között – meg lehessen haladni a két különálló szabályrendszer eredendő különbségeit.

		A rendszer önkormányzati felhasználóinak száma több mint 6 ezer fő. Az Állami Foglalkoztatási Szolgálat részéről a felhasználók száma közel 3 ezer fő. Magát a rendszert a Foglalkoztatási Hivatal üzemelteti. A rendszer jelenleg mintegy 270 ezer ügyfél adatait tárolja.
--	--	---

Sorszám	Módosítás megnevezése	Kockázatok
1	Integrált szolgáltatásnyújtás rendszerének kialakítása	Az integrált szociális és munkaügyi szolgáltatás – az integrált szolgáltatásnyújtás modellkísérleti programjában – a szociális és munkaügyi szolgáltatások összehangolását, valamint új komplex szolgáltatás(ok) kialakítását jelenti, és nem a szervezetek önállóságának megszüntetését, vagyis nem szervezeti integrációt. Ennek a körülménynek a felismerése a szolgáltatási integráció bevezetését célzó program kidolgozásakor, illetve implementációjának megkezdésekor nem magától értetődő az érintett szervezetek részéről. Sokkal valószínűbb, hogy heves ellenállást gerjesztenek a korábbi hatásköri módosítások és megszüntetések, szervezeti kompetenciák leépítésének, illetve az ezekhez kapcsolódó forrásmegvonásoknak a tapasztalataiból táplálkozó félelmek. Erre felkészülve kell tehát az előkészítést, mind az implementációt megkezdni, kiemelt kommunikációs feladatként jelölve meg az érintett szervezeti kompetenciák, ügyrendek és protokollok módosításának előnyeire, a szervezet működésének összességében várható pozitív eredményekre való figyelemfelhívást. Ez a feladat sajátos edukációs missziót kíván az integrációs projekt vezetése részéről, amelynek esetleges kudarca magát az integrációs folyamatot is megakaszthatja, illetve kényszerpályákra terelheti. A szociális és munkaügyi ágazat helyi szervezeteinek integrált együttműködése megköveteli egymás „nyelvének” elsajátítását, a közös munkakultúrát, a koordinációt – a hatósági tevékenység, a jogalkotás, a tervezés, az értékelés, az

		ellenőrzés területein –, az együttműködéshez szükséges eszközök, módszerek, eljárások, valamint közös stratégia és közös szabályozás kialakítását. Ez a képesség a szervezetekben önmagától nyilvánvalóan nem alakul ki. A szervezeti viselkedés alakítását, az együttműködés új és az addigiaknál lényegesen intenzívebb módozatainak elsajátítását különös figyelemmel összeállított oktató programokkal, tréningekkel lehet kialakítani. Az oktató programok esetleges sikertelensége az integrációs folyamatot is megakaszthatja, illetve kényszerpályákra terelheti.
--	--	--

Prioritás (2) – Off-line ügyfélszolgálati rendszer kialakítása a munkaügyi és a szociális intézményrendszer interoperábilis működésének kialakítása a foglalkoztatás bővítését segítő szolgáltatások tartalmi és minőségi fejlesztésének céljával.

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás indokltsága
2	Telefonos ügyfélszolgálat kiépítése	Hazai viszonyok között az offline-nak számító telefonos ügyfélszolgálat azért megkerülhetetlen, mert minden olyan szolgáltatásnál (pl. közmű, pénzügyi szolgáltatások, kereskedelem), ahol működnek ilyen rendszerek, empirikusan bizonyítható, hogy jelenleg ez a legnépszerűbb, az ügyfelek által minden egyéb módozatnál akár nagyságrendekkel gyakrabban igénybe vett kapcsolatfelvételi és kapcsolattartási csatorna. Ma hazánkban a vonatkozó statisztikai adatok alapján megállapítható, hogy még a legszegényebb, deprivált, halmozottan hátrányos helyzetű mikroközösségekben is megvan a családoknak a lehetősége arra, hogy ha másként nem, a szélesebb rokonság valamely tagjának készülékét használva mobiltelefonról elérjen egy ingyenes hívható telefonszámon egy ügyfélszolgálatot.¹⁷⁶ Ennek a kommunikációs módozatnak sem

¹⁷⁶ Csongrád megyei munkatárs: „Most nem fog eszembe jutni, tehát ami esetleg néha zavaró, akár az ott ülő ügyfél szempontjából, akár a munkát érintően, mi úgy dolgozunk, hogy telefon mellettünk, elérhetőek vagyunk, ami egyrészt szükséges, ha egy ügyfélnek vagy munkáltatónak vagy más intézménynek kell, de ez azért zavarhatja az ügyfélfogadást, volt olyan, hogy egy ügyfelezés közben 20 telefon jött zsinórban, ez mindenféleképpen olyan szinten zavaró, hogy mindenféleképpen vissza kell zökkenni, kettő, ez így nehezítheti, tehát ez egy ördögi kör, mert egyrészt arra szükség van, hogy aki információ, saját tapasztalat, borzasztó nehéz úgy dolgozni, hogy vannak olyan intézmények, ahol ügyfélfogadás alatt vagy ha ügyfelezik az ügyintéző, nem kapcsolnak telefont. Annak az ügyintézőnek ez nagyon jó, de annak, aki keresi és prompt kellene segítségnyújtás nagyon rossz ugye. Na, most ha azt vesszük, hogy azok az ügyfelek, akik itt megfordulnak, és ha telefonál, föltételezem azt, hogy nincs is megfelelő anyagi hátér ahhoz, hogy órákig tartsa a vonalat, nem tehetem meg azt, hogy váratom, tehát valószínű azért telefonál, mert fontos, ez mindenféleképpen elsődleges, hogy a telefont venni kell, és ugye nekünk föl kell venni ügyfelezés közben is, de nekünk ez zavart jelenthet az ügyfelezésben, azért is, mert kizökkent, másrészt fölöslegesen ül itt addig az ügyfél, mert nem tudunk az ő ügyével előrehaladni és a tévesztés lehetősége is megvan, tehát sokkal hamarabb, tehát ez az, ami ugye, amin úgy gondolom, hogy jó lenne, tehát pozitív, mondom, aki ügyfelezik, de azt például nem tartom jónak, azt hiszem, Pesten van a nyugdíjbiztosítás, ahol meghatározott napokon lehet csak telefonálni, hivatalból is, nem tesz különbséget a telefon, hogy ki telefonál és az, hogy egy héten egyszer vagy kétszer, vagy egy-két órán belül lehet elérni egy hivatalt, ez mindenféleképpen hátrányos lehet abból a szempontból, ha akár egy segítségnyújtás vagy egy megkereséssel kapcsolatban nem egyértelmű a megkeresés vagy bármi kérdésem merülne fel és nem tudom elérni az ügyintézőt, így ezt alán egy picit nehezíti, mondom, tehát arra szükség van, hogy az ügyfél elérhessen bennünket, vagy ügyfél vagy hivatal, azért vannak prompt helyzetek, de ugyanakkor ez zavaró is lehet magánál az ügyfelezésnél.”

		költséghatékonyságát (utazás), sem a szolgáltatásnyújtás fejlesztéséhez szükséges adatgyűjtést, információgyűjtést és információszolgáltatást tekintve is kitüntetett szerepe lehet a munkaügyi és szociális szolgáltatásnyújtás modernizálásában és az ügyfél személyes élethelyzetéhez szabott szolgáltatások biztosításában.
--	--	---

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás alátámasztottsága
2	Telefonos ügyfélszolgálat kiépítése	A telefonos ügyfélszolgálatok bevezetett rendszere az Egyesült Királyságban referenciaértékű modellnek tekinthető. Kétségtelen, hogy vannak más modellek, ahol a telefonos ügyfélszolgálati rendszer nem kap akkora hangsúlyt, mint az angol gyakorlatban. A hazai viszonyok tekintetében mindazonáltal nem hagyható figyelmen kívül, hogy különösen a leginkább rászoruló, halmozottan hátrányos helyzetű térségek és az ott élő közösségek számára az on-line elérhetőség jórészt virtuális lehetőség, ahhoz nemcsak internet-hozzáférésre, hanem megfelelő számítástechnikai eszközellátottságra is szükség lenne, a kirendeltségekre való beutazgatás pedig igen sok esetben indokolatlan az egyén foglalkoztatásának elősegítését tekintve. Ma hazánkban a vonatkozó statisztikai adatok alapján megállapítható, hogy még a legszegényebb, halmozottan hátrányos helyzetű mikroközösségekben is megvan a családoknak a lehetősége arra, hogy ha másként nem, a szélesebb rokonság valamely tagjának készülékét használva mobiltelefonról elérjen egy ingyenes hívható telefonszámon egy ügyfélszolgálatot. Nem hagyható figyelmen kívül, hogy tágabb értelemben a telefonon keresztül lebonyolított személyes kapcsolatfelvétel és kapcsolattartás kiválóan alkalmas olyan orientáló, ösztönző, figyelemfelkeltő programok és kampányok lebonyolítására, amelyek a telefonos rendszerben az ügyfélszolgálati irodai kommunikációhoz képest töredék idő alatt, az ügyfelek számára minimális terheléssel rendkívül hatékonyan bonyolíthatók le.

		Ugyancsak nem szabad figyelmen kívül hagyni azokat a tágabb értelemben vett előnyöket sem, amelyek a telemarketing világában jól ismeretesek, és amelyek kihasználása a munkaügyi és szociális ellátások telefonos ügyfélszolgálati rendszerében minden további nélkül megoldható. Itt a következő előnyöket kell kiemelni: • a személyesség biztosítása a fizikai távolság ellenére • interaktivitás • azonnal mérhető hatékonyság (rögzített, kielemezett és feldolgozott beszélgetések) • azonnali információgyűjtés (strukturált és semi-strukturált információgyűjtés lehetősége) • a telefonos lefedettség miatt magas hatékonyság és egyenlő esélyű hozzáférés • a telefontarifák miatt költséghatékonyság (ingyenesen hívható az ügyfélnek, a szolgáltatóval történő meg egyezés alapján kedvezményes tarifa a munkaügyi és szociális szervezeteknek)
--	--	---

Sorszám	Módosítás megnevezése	Kockázatok
2	Telefonos ügyfélszolgálat kiépítése	A telefonos ügyfélszolgálat call center jellegű rendszere jelenleg idegen elemként illeszkedik a munkaügyi és szociális szolgáltatások hazai ügyfélszolgálati rendszerébe. A call center szolgáltatások implementációja jelentős költség-, emberi erőforrás és szakmapolitikai támogatási igénnyel valósítható meg sikeresen, ha mindezek az erőforrások rendelkezésre állnak, még mindig kérdéses a szakmai program kidolgozottsága és az implementáció technikai megvalósítása. Számtalan tényezőnek kell tehát kedvező konstellációban rendelkezésre állnia egy ilyen projekt sikeres kivitelezéséhez, amelyhez az alapot azonban kétségtelenül az eltökélt szakmapolitikai döntés biztosíthatja. Ennek hiánya esetén nincs értelme a program

		kivitelezhetőségéről beszélni. A szervezeti érdekekre gyakorolt hatását tekintve a call center típusú ügyfélszolgálati rendszer kialakítása rendkívül sokrétű. A lényeg azonban, hogy a call center típusú szolgáltatásnak csakis akkor van értelme, ha a Prioritás 1 keretei között meghatározott integrált szolgáltatásnyújtás be- office rendszerének kialakítása már sikeresen megtörtént. Ennek hiányában a call center szolgáltatás kialakítása és beüzemelése legjobb esetben is csak felemás eredményeket hozhat a rendszer működése szempontjából és az ügyfelek számára egyaránt, hiszen számos ügytípus esetén az ügyintézési jogosultság hiánya és az ügyintéző rendszer hiánya miatt a telefonos ügyfélszolgálati munkatársak leginkább csak a panaszok ismételt és megnövekedett számának regisztrálására korlátoznák működésüket.
--	--	--

11.3. MÓDOSÍTÁSOK JAVASOLT IDŐBELI ÜTEMEZÉSE, BECSÜLT FORRÁSIGÉNYE, AZ ÉRINTETT INTÉZÉNYEK AZONOSÍTÁSA

Prioritás (1) - A munkaügyi és a szociális intézményrendszer interoperábilis működésének kialakítása a foglalkoztatás bővítését segítő szolgáltatások tartalmi és minőségi fejlesztésének céljával.

1. A módosítások javasolt időbeli ütemezése

Módosítás megnevezése	Feladatok ütemezése							
	2012				2013			
	negyedév				negyedév			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Konceptuális tervezés								
Modell-vizsgálatok								
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)								
Szabályozási koncepció								
Szabályozási előkészítés								
Szabályozási egyeztetés								
Szabályozás véglegesítése								
Integrált szolgáltatási rendszer bevezetése								

* Igazgatási feladat megjelöléssel a Foglalkoztatási Hivatal (FH), illetve a Nemzetgazdasági Minisztérium (NGM) szervezeti és igazgatási jogkörében, a saját erőforrásokra támaszkodva, külső szakértők és szolgáltatások igénybe vétele nélkül megvalósítható feladatok szerepelnek.

2. A módosítások becsült forrásigénye

Módosítás megnevezése	Feladatvégzés becsült forrásigénye és a forrásigények ütemezése						
Konceptuális tervezés	10 millió Ft						
Modell-vizsgálatok		25 millió Ft					
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)		20 millió Ft					
Szabályozási koncepció				Igazgatási feladat*			
Szabályozási előkészítés					15 millió Ft		
Szabályozási egyeztetés						Igazgatási feladat	
Szabályozás véglegesítése						Igazg. feladat	
Integrált szolgáltatási rendszer bevezetése							Igazg. feladat

3. A módosításokkal érintett intézmények köre

Módosítás megnevezése	Érintett intézmények köre							
Konceptuális tervezés	FH, NGM, NEFMI							
Modell-vizsgálatok		FH, NGM, NEFMI						
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)		FH, NGM, NEFMI NFSZ, MÉ						
Szabályozási koncepció				FH, NGM, NEFMI, KIM				
Szabályozási előkészítés					FH, NGM, NEFMI, KIM			
Szabályozási egyeztetés						FH, NGM, NEFMI, KIM, NFSZ, MÉ		
Szabályozás véglegesítése							FH, NGM, NEFMI, KIM	
Integrált szolgáltatási rendszer bevezetése								FH, NGM, NEFMI, KIM, NFSZ, MÉ, helyi önkormányzatok

A táblázatban szereplő rövidítések:

FH – Foglalkoztatási Hivatal

KIM – Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium

NEFMI – Nemzeti Erőforrás Minisztérium

NFSZ – Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat

NGM – Nemzetgazdasági Minisztérium

4. A módosításokkal érintett intézmények feladatai

Módosítás megnevezése	Intézményi feladatok köre
Konceptuális tervezés	FH: integrált szolgáltatásnyújtás szakmai feladat-struktúrájának tervezése; NGM: gazdaság-stratégiai célok megjelenítése a koncepcióban NEFMI: szociális stratégiai célok megjelenítése a koncepcióban
Modell-vizsgálatok	FH: modellvizsgálat konfigurálása, project hosting NGM: adat inputok, szakértői inputok NEFMI: adat inputok, szakértői inputok
Szakmai tesztek (percepciók, vélemények)	FH: tesztek konfigurálása, project hosting NGM: adat inputok, szakértői inputok NEFMI: adat inputok, szakértői inputok NFSZ: szakértői inputok MÉ: szakértői inputok
Szabályozási koncepció	FH: szabályozási koncepció javaslat elkészítése NGM: szakértői inputok NEFMI: szakértői inputok KIM: szakértői inputok
Szabályozási előkészítés	FH: kodifikációs szakértői inputok NGM: kodifikációs tevékenység irányítása NEFMI: kodifikációs szakértői inputok KIM: kodifikációs szakértői inputok
Szabályozási egyeztetés	FH: egyeztetések koordinálása NGM: egyeztetéseken szakértői részvétel NEFMI: egyeztetéseken szakértői részvétel KIM: egyeztetéseken szakértői részvétel NFSZ: egyeztetéseken szakértői részvétel
Szabályozás véglegesítése	FH: szakértői közreműködés NGM: kodifikáció NEFMI: szakértői közreműködés KIM: kodifikációs
Integrált szolgáltatási rendszer bevezetése	FH: szervezeti implementáció NGM: közigazgatási implementáció NEFMI: közigazgatási implementáció KIM: implementáció közigazgatási felügyelete NFSZ: szervezeti implementáció MÉ: szervezeti implementáció helyi önkormányzatok: szervezeti implementáció

Prioritás (2) – Off-line ügyfélszolgálati rendszer kialakítása a munkaügyi és a szociális intézményrendszer interoperábilis működésének kialakítása a foglalkoztatás bővítését segítő szolgáltatások tartalmi és minőségi fejlesztésének céljával.

1. A módosítások javasolt időbeli ütemezése

Módosítás megnevezése	Feladatok ütemezése							
	2012				2013			
	negyedév				negyedév			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Szolgáltatási koncepcióterv elkészítése								
Szakmai véleményezés								
Rendszerterv elkészítése								
Specifikálás								
Közbeszerzési eljárás								
Szabályozási előkészítés								
Szoftver-fejlesztés, hardverbeszerzés								
Rendszer-telepítés, tesztüzem								
Rendszer-implementáció, szolgáltatás megindítása								

2. A módosítások becsült forrásigénye

Módosítás megnevezése	Feladatvégzés becsült forrásigénye és a forrásigények ütemezése							
	2012				2013			
	negyedév				negyedév			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Szolgáltatási koncepcióterv elkészítése	Igazg. feladat							
Szakmai véleményezés, konzultációk		Igazg. feladat						
Rendszerterv elkészítése			10 millió Ft					
Specifikálás				10 millió Ft				
Közbeszerzési eljárás					5 millió Ft			
Szabályozási előkészítés					Igazg. feladat			
Szoftver-fejlesztés, hardverbeszerzés és						350 millió Ft		
Rendszer-telepítés, tesztüzem							50 millió Ft	
Rendszer-implementáció, szolgáltatás megindítása								40 millió Ft

3. A módosításokkal érintett intézmények és közreműködők köre

Módosítás megnevezése	Feladatvégzés becsült forrásigénye és a forrásigények ütemezése							
	2012				2013			
	negyedév				negyedév			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Szolgáltatási koncepcióterv elkészítése	FH							
Szakmai véleményezés, konzultációk		FH, NGM, NEFMI						
Rendszerterv elkészítése			FH					
Specifikálás				FH, KSZ				
Közbeszerzési eljárás					FH, KKM			
Szabályozási előkészítés					FH, NGM			
Szoftver-fejlesztés, hardverbeszerzés						FH, KKM		
Rendszer-telepítés, tesztüzem							FH, MK, KKM	
Rendszer-implementáció, szolgáltatás megindítása								FH, MK, KKM

A táblázatban szereplő rövidítések:

FH – Foglalkoztatási Hivatal

NEFMI – Nemzeti Erőforrás Minisztérium

NGM – Nemzeti Gazdaságfejlesztési Minisztérium

MK – munkaügyi kirendeltségek

KSZ – külső szakértő

KKM – külső közreműködő

4. A módosításokkal érintett intézmények és közreműködők feladatai

Sorszám	Módosítás megnevezése	Intézményi feladatok köre
	Szolgáltatási koncepcióterv elkészítése	FH: szolgáltatási koncepcióterv szakmai tartalmának (követelmények, funkciók, célok) kidolgozása
	Szakmai véleményezés, konzultációk	FH: szakmai véleményezés és konzultációk szervezése NGM: adat inputok, szakértői inputok NEFMI: adat inputok, szakértői inputok
	Rendszerterv elkészítése	FH: szakértői inputok Külső szakértő: rendszerterv összeállítása
	Specifikálás	FH: szakértői inputok KSZ: specifikáció összeállítása
	Közbeszerzési eljárás	FH: szakértői inputok KKM: közbeszerzés szakmai feladatainak elvégzése
	Szabályozási előkészítés	FH: egyeztetések koordinálása NGM: egyeztetéseken szakértői részvétel
	Szoftver-fejlesztés, hardverbeszerzés és	FH: szakértői közreműködés KKM: fejlesztői feladatok ellátása, beszerzési feladatok ellátása
	Rendszer-telepítés, tesztüzem	FH: szervezeti implementáció MK: szervezeti implementáció KKM: szoftver- és hardver-telepítési szakmai feladatok ellátása
	Rendszer-implementáció, szolgáltatás megindítása	FH: szervezeti implementáció MK: szervezeti implementáció KKM: rendszerüzemeltetés szoftver- és hardver támogatási feltételeinek biztosítása, rendszerátadás, oktatás, tanácsadás

12. A munkaügyi rendszer informatikai támogatásának javasolt fejlesztési irányai

A foglalkoztatáspolitikai stratégia alapja, hogy a kormányzat megfelelő mennyiségű és minőségű, folyamatosan követhető, közvetlenül elemezhető adattal rendelkezzen a beavatkozás, szabályozás, eszközök és források, kimeneti célok meghatározásához. Mind a jogalkotásban, mind a finomhangolásban elengedhetetlen szerepe van azon adatbázisok fejlesztésének, melyek megbízható szolgáltatást nyújtanak a vezetők, felhasználók számára, segítve munkájukat, támogatva javaslataik, döntéseik kialakítását.

Az ebben a tárgykörben elvégzett felmérés arról kívánt láttelepet alkotni, hogy milyen állapotban van jelenleg a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat munkaügyi adatbázisa. Az elvégzett munka során szakértői mélyinterjúkkal és rendelkezésünkre bocsátott korábbi elemzések értékelésével, tapasztalatainak figyelembe vételével alakítottuk ki a megfogalmazott következtetéseket.

12.1. Általános rendszerjellemzők

Az eddigiek során elvégzett elemzésekben általánosnak tekinthető véleményként jelenik meg, hogy „az informatikai rendszer a jelenlegi formájában rendkívül gazdag és széles körű adatbázist biztosít a munkaerő-piaci programok tervezéséhez, lebonyolításához, valamint menet közbeni, záró és zárást követő értékeléséhez.” (Simkó, 2010)

A korábbi Állami Foglalkoztatási Szolgálat, jelenleg Nemzeti Foglalkoztatási Hivatal rendkívül összetett és bonyolult, horizontálisan és vertikálisan is tagolt számítógépes nyilvántartási rendszerének fejlesztése hosszú idő óta napirenden szerepel. Az FSZH informatikai fejlesztési stratégiája mentén néhány éve egy gyorsított ütemű, minőségi fejlesztési periódus indult el és lassan valósággá is válik az Integrált Rendszer keretében – szóltak a tervek 2010-ben (Simkó 2010), mely integráció a mai napig nem valósult meg maradéktalanul.

A jelenlegi megoldás sajátos útválasztás eredményeként úgy alakult ki, hogy a stratégiai adatvagyon kezelését közvetlenül nem teszi lehetővé az adatvagyon tulajdonosa számára. A törzsadatok másolása, az önálló adatelemzés korlátai a kreativitást és a gyors reagáló képességet gátolják.

Az adattárház jelenleg nem alkalmas a közvetlen vezetői döntéstámogatásra, döntés-előkészítésre, statisztikai elemzések (pl. SAS,

SPSS) közvetlen támogatására, gyorsjelentések, speciális lekérdezések rugalmas, széles palettán mozgó felhasználói igények szerinti előállítására.

A jelenleg már olcsó technológiai megoldások korlátját jelenti a külső szolgáltató által szerződéses viszonyban működtetett és informatikailag szegmentált rendszer, mely a mindennapi szervezeti működésben indokolatlanul korlátozza a közvetlenül elérhető információk körét, általánosságban az információhoz való hozzáférést.

A hatékonyságnövelés és szervezetfejlesztés gátját képezi tovább, amennyiben igény jelenne meg, arra vonatkozóan, hogy a közvetlen napi feladatokról, regisztráltakról, aktív eszközök működéséről az adott időpillanatban információt kapjanak a vezetők, középvezetők. Mivel erre jelenleg közvetítőkre van szükség, tovább az adatlekérés specifikálása, megértetése, majd az elemzés összevetése az eredeti kéréssel eleve több időt vesz igénybe, nehezíti a mindennapi munkát és korlátozzák a további potenciális fejlődési lehetőségeket. A standard jelentések, a programozott lekérések határait a megszokás determinálja.

Nem véletlenül állapítja meg Simkó (2010): „Összességében azt állapíthattuk meg, hogy a munkaügyi központok által indított és bonyolított munkaerő-piaci programokról megfelelően rendszerezett, és a tervadatok mellett a tényleges teljesítési és eredményadatokról is elégséges információt tartalmazó országos Adatbázis a vizsgált 2004-2009 évre vonatkozóan nem állt rendelkezésre. Az aktív munkaerő-piaci eszközök 1994 óta működtetett monitoring rendszerétől és félévenként rendszeresített alapos elemzéseitől eltérően a komplex programok esetében mind a monitorozás, mind az évenkénti értékelés a 2000 évi bevezetés óta elmaradt.”

Ezt erősíti meg Frey (2011), mikor jelzi: „Az eddig megismert programverzió legnagyobb hiányossága, hogy a munkaerő-piaci programok tervezett és tényleges indikátorainak összehasonlításához, a programban részt vettek összetételének és az indikátorok strukturált vizsgálatához – annak jelenlegi kidolgozottsági szintjén – még kevés elemzési lehetőséget és támpontot ad.”

Előbbiekben túlmenően a jelenlegi szerződéses konstrukció, mely egyenlő a stratégiai adatvagyon kiszervezésével egyben egy képesség, továbbá a biztonságos és ellenőrzött adattárolás kiszervezését is jelenti mely stratégiai és védelmi szempontból tarthatatlan megoldásnak tekinthető.

12.2. A továbblépés lehetőségei

- 1.) A 2009 óta működő Integrált Rendszer alapjain nyugvó Adattárházból a jogosultak elemzési szabadságát nem korlátozó módon, lehetőleg a

FH saját informatikusi szellemi tőkéjére építő adatkör-szervezési, adatbányászati megoldások bevezetése (ahol az adatbányászat nem azt jelenti, hogy különálló adatbázisokból egyedi lekérdezésekkel, utána az eredménytáblák összefésülésével áll elő egy elemzésre használható adattábla vagy adatbázis, hanem az Adattárház eleve „fedjen el” az elemzés és a vezetői adatszolgáltatás elől minden szeparált adatbázist)

- a. az adatbázisok elkülönülése mérséklődhet fizikaiból logikaivá, ahol az eddig elkülönülő adatbázisok adatfeltöltőit (és primer felhasználóit) jogosultsági rendszer korlátozza abban, hogy a számukra nem releváns és/vagy nem engedélyezett táblák vagy változók (mezők) tartalmát lekérdezhessék – ennek a követelménynek a teljesülése a felhasználói interfész kialakításából implicit módon adódik
- b. a felső szintű adatigénylők igényei ne legyenek kizárólagos indítékai egy-egy új, az adattárház forrásában jelenlévő, de logikai adatkockában (adatkörben), esetleg magában az adattárházban még nem szereplő dimenzió bevonásának – ez bebetonozza, szokássá alakítja az elemzések struktúráját és adattartalmát, legyen ez „alulról jövő kezdeményezés”, ez alatt a megalakuló járási szintű kormányhivatalok, az egyes területi munkaügyi központok egyedi információigényéből adódó, de a felsőbb szervek és a politikai döntéshozás szemszögéből nézve nem feltétlenül elsődleges fontosságú dimenziók felhasználhatóságát kell érteni
- c. Az egységes adatelérés eredménye az alábbiak szerint értékelhető:
 - elérhetővé válik egy állampolgár életútja, kapott támogatás, képzés stb.
 - a teljes körű integráció eredményeként csökken a hibalehetőség, hiszen egy adatot csak egyszer kell bevinni a rendszerbe
 - A TAJ-szám analógiájára másféle egyénazonosítók alkalmazása egyben lehetőséget nyújt további rendszerintegrációra
 - az egységesítés során könnyebben feltárhatók és becsatornázhatók azok az információk, melyek jelenleg nem részei az adattárháznak
 - a kirendeltség – régió viszonyában lehetővé válik, hogy nem csak felső szintről, hanem kirendeltségi szintről is információt kapjanak a regionális adatokról,

2.) A jelentéskészítés gyakorisága szintén a felső szintről érkező információigények alapján meghatározott, legsűrűbben havi rendszerességgű, és az adattárház partícióinak frissítése emiatt szintén havi gyakorisággal történik, ami az azonnali adatlekérések esetén az adatok frissességét (aktualitását) mérsékli.

- a. Az Integrált Rendszer adatainak áttöltése (szinkronizálása) az Adattárházba pontosabban meg nem határozott adatbiztonsági okokból kifolyólag már eleve egy napos késleltetéssel történik.

Ezt a késleltetést a valósidőhöz a lehető leginkább közelítő időeltolással kell minimalizálni, az adatbiztonsági kérdéseknek való megfelelés szintén megoldható rekordszintű védelemmel (vagy egy egyszerű szűrési algoritmussal, amely nem engedi, hogy 24 óránál frissebb adatok lekérdezésre kerülhessenek).

- b. Az adatkockák (elemzésre alkalmas dimenzió- és indikátor-együttesek) aktualizálása pedig tárolt eljárások futtatásával, havi gyakorisággal történik (mivel a fentről jövő információkérés gyakorisága ezt tolerálja).

3.) „Az új szoftver segítségével végre sikerült azt megoldani, hogy minden egyes programba bevont személy olyan azonosító programkódot kapjon, amelynek segítségével a program megvalósításának teljes ideje alatt és lezárását követően is az adott személlyel kapcsolatos minden esemény és annak lényeges adata naprakészen követhető, összerendezhető, vizsgálható, elemezhető. Ezáltal a programban résztvevő személyek esetében a belépés időpontjától a program befejezéséig, vagy az abból való menet közbeni kilépésig minden fajta alkalmazott munkaerő-piaci szolgáltatás, aktív eszköz támogatás, ezeknél minden kezdési és befejezési időpont, a közreműködő szervezetek köre és egyéb fontos információ, továbbá mindenféle pénzügyi kötelezettségvállalással vagy kifizetéssel kapcsolatos pénzügyi adat feldolgozható, és a munkaerő-piaci program egészére is összesíthető. Az egyéni akciótervek értékelése a benne foglalt programelemek eredményességén alapszik. Emellett a TÁMOP 1.1.2. és más, jól megtervezett, hatásindikátort is tartalmazó munkaerő-piaci programok esetében szükség van ún. nyomon követésre, amikor a már lezárt, értékelt egyéni akciótervet meghatározott idő elteltével (pl. 180 nap) újra kell értékelni, és ezt a kiegészítő információt is az egyéni tervhez kell kapcsolni. A nyomon követés történhet a munkaügyi központ ügyfélregiszteréből vagy az ún. EMMA-rendszerből megszerezhető információk segítségével, illetve ha ezekből nem állapítható meg minden személy munkaerő-piaci státusza, akkor az érintettek esetében egy egyszerű követő kérdőív segítségével.” (Frey, 2011)

- a. A szóban forgó indikátorok jelentős része, illetve az ezek elemzésére vonatkozó szervezeti képesség nélkül semmilyen európai uniós pályázati lehetőséggel nem élhetett volna az NFSZ. A lehetőségek kihasználása alacsony szintje tehát nem csak az adatbázis korlátaiból adódik, hanem az ennek következtében kialakult passzivitásból, hiszen a nehézkes lekérdezés és idővesztés eleve determinálta a bonyolultabb lekérdezések, feladat-meghatározások kudarcát. A szervezeti képesség kialakítása tehát a folyamatos fejlesztés nyomán lehetővé váló elemzése lehetőségek kommunikációjára is kell, hogy térjen, valamint az olcsó IT megoldások bevezetésére annak érdekében, hogy közvetlen lekérdezés esetében a jövőben a mindennapi munka része legyen naprakész adatok

lekérése és felhasználása a kapcsolattartást, EU-statisztikai adatszolgáltatás, média-kapcsolatok, általános kommunikáció során.

- b. A Fontos ugyanakkor megjegyezni, hogy az informatikai rendszerek technikailag minden bevitt adatból képesek statisztikákat készíteni, így a fő feladat az ellenőrző statisztikák input-output és értelmezési paramétereinek pontos meghatározása lesz – ez pedig elsősorban szakmai és nem informatikai feladat. Ebben az értelemben a jövőben kialakítandó informatikai rendszerrel szemben támasztott követelmény az is, hogy a mérhetőség tekintetében pontos képet biztosítson a felhasználók és az elemzők számára.

A témakörben elkészített interjúk és lebonyolított konzultációk egyöntetűen arra mutatnak, hogy a felhasználók, fejlesztők, stratégia-alkotók igény-meghatározási munkájának összhangjára van szükség ahhoz, hogy a jelenlegi, potenciálisan komoly fejlesztési lehetőséget hordozó adathalmazból értelmes, értékes, kiaknázható tudásbázist lehessen kialakítani, saját szolgáltatásainak és tökéletesítése és a piac információval való ellátása érdekében.

12.3. Fejlesztési prioritások

Prioritás (1) - A szervezeti rendszer működését jelenleg támogató informatikai rendszer meghatározó funkcionális jellemzőinek összefoglalása, értelmező keretben

2. Prioritás tartalma

A szervezeti rendszer működését jelenleg támogató informatikai rendszer meghatározó funkcionális jellemzőinek értelmezése a szükséges és lehetséges fejlesztési fő irányok megjelölésének céljával.

Jelenlegi helyzet:

(1) Az adatkockákban az adatok forrása alapján ugyanaz az ügyfél több dimenzióban többféle státusszal is szerepelhet.

(2) Ha a munkahely-megőrző támogatást aktív eszköznek tekintjük, akkor minimum 50.000 ember az OFA és az NFÜ kezelésében van, miközben az FH-nak kell róluk az EU felé adatokat szolgáltatni. A lényeg az lenne, hogy az NFSZ hatókörén kívül működtetett aktív eszközök (programok) működéséről is hozzáférhetőek legyenek az NFSZ számára az adatok.

(3) Más projekteknek nem is célja, hogy naprakészen nyilvántartsák a bevont embereket, hanem csak a kitűzött ellátási létszámadatok elérését tekintik eredménynek, sokszor azt sem tudják adatbázisból lehívni, hogy a kifizetéseket hány emberre számolták el. Ilyen értelemben az FH adatbázisa belterjes, bár az aktív eszközök 90 százalékáról már van adat a rendszerben. A képzéseknek (szintén aktív eszköz) viszont csak legfeljebb a felét látják, vagy még annyit sem. Éppen ezért volt külön cél az aktív foglalkoztatáspolitikai elemek adatait együtt kezelni egy informatikai rendszerben, jelenleg még ez sem valósult meg.

(3) Az informatikai rendszer területi egységeket kiszolgáló profilját jól jellemzi, hogy a kirendeltségek most adott esetben még arról sem feltétlenül tudnak, ha a térségükben van például 5.000 támogatott munkahely, az informatikai rendszer kirendeltségek által igénybe vehető adatszolgáltatási funkciói ilyen ismeretek közvetítéséhez nem biztosítanak hatékony támogatást.

(4) Az informatikai rendszer megvalósítására a 2000-es évek elején elsősorban nemzetközi cégek jelentkeztek. A feladat elvégzésére készült egy megvalósíthatóság tanulmány is, ami viszont a megfogalmazott követelmények miatt az FH jelenlegi belső ismeretei szerint a nemzetközi cégeket „elijesztette”, ezután a megvalósításra mégis vállalkozó

Zalaszám egy teljesen új program mentén kezdte meg a fejlesztést. A kivitelezésre nem az FH, hanem a szakminisztérium pályáztatott és kötötte meg a szerződést, a projekt 2003 körül indult.

(5) Az elvégzett informatikai fejlesztési program eredményeként a rendszer még ma is a Zalaszám külső közreműködésétől függ, az adatgyűjtés és adatkezelés módosításait kizárólag ő tudja leprogramozni a rendszerben, és jelenleg semmilyen érdeke nem fűződik ahhoz, hogy az FH szabaduljon a tőle való függőség keretei közül.

3. Prioritás célkitűzései

A munkaügyi ellátórendszer működésével keletkező adatok tárolásának, kezelésének, lekérdezésének, elemzésének jelenlegi lehetőségeire vonatkozó jellemzők, illetve a szervezeti működés feladatvégzését kiszolgáló platformok meghatározó technikai és funkcionális jellemzőinek figyelembe vételével a belső (szervezet számára nyújtott) és külső (ügyfelek számára nyújtott) szolgáltatások fejlesztési irányainak megalapozása.

4. A javasolt módosítások

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás célja
1	Adattárház struktúra ésszerűsítése	Az adattárház struktúra átalakítása, a hosszú távú bővíthetőség és a törzsadatok közötti kapcsolatok leghatékonyabb kezelésének követelményei szerint.
4	Adatbiztonság, adatvédelem	A tárolt adatok különböző hozzáférési jogosultságokkal, azonos forrásból történő lekérdezési lehetőségének biztosítása, az aktuálisan elérhető technológiai lehetőségek szerint leghatékonyabb adatbiztonsági követelmények alkalmazásával.
7	Munkaerő-piaci programok monitoring	Idősoros adatok bázisán individuális szintű adatok elemzésére is alkalmas monitoring-rendszer kialakítása, a munkaerő-piaci programok visszacsatolását és pontosabb

	rendszere	értékelését biztosító adatgyűjtési, adatelemzési és vezetői tájékoztatási protokollok kialakításával és érvényesítésével.
9	Külső szolgáltatások monitoringja	Az NFSZ által igénybe vett külső szolgáltatások digitális monitoring rendszerének kiépítése. A szolgáltatásnyújtás gazdasági adatairól és tartalmi specifikációiról folyamatosan részletes információkat biztosító adatbázis és intranetes felületen elérhető tájékoztató rendszer kialakítása.
10	Adatbázis-dokumentáció	Az adattárház külső fejlesztőhöz kötöttségének felszámolása az adatstruktúrák és lekérdezési szkriptek teljes körű dokumentálásával.

Prioritás (2) - Az informatikai rendszer külső partnerek, illetve szakmai feladatvégzők számára biztosított információszolgáltatási profilja és gyakorlata, a munkaügyi szolgáltató rendszer közigazgatási és statisztikai információszolgáltatási kötelezettségei

1. Prioritás tartalma

Az informatikai rendszer külső partnerek, illetve szakmai feladatvégzők számára biztosított információszolgáltatási profilja és gyakorlata.

A munkaügyi szolgáltató rendszer közigazgatási és statisztikai információszolgáltatási kötelezettségei.

2. Prioritás célkitűzései

Közigazgatási, önkormányzati, kutatási intézmények és szervezetek, projektek részéről érkező hozzáférési igények kielégítésének hatékony biztosítása.

A közigazgatás – kormányzat, helyi önkormányzatok – felé történő információszolgáltatás, az információszolgáltatás technikai kereteinek és feladatvégzési gyakorlatának korszerűsítése.

3. A javasolt módosítások megnevezése és célja		
Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás célja
2	Vezetői információs rendszer adatkör-szervezési és adatbányászati megoldásokkal	A szervezeti irányítást támogató, korszerű vezetői információs rendszer (VIR) kiépítése, önállóan kezelhető adatlekérdezési, adatelemzési, illetve adatkör-szervezési funkciókkal. A VIR fejlesztését a 2009. óta működő Integrált Rendszer alapjain nyugvó Adattárházból lehetőleg az FH saját informatikusi szellemi kapacitásaira támaszkodó megoldásokkal kell kialakítani a külső fejlesztőtől való függetlenség lehető maximális biztosításával.
3	Az FH adatszolgáltatási kötelezettségeinek biztosítása	A módosítás célja: a jelenlegi Integrált Rendszer funkcióinak bővítése a közvetlen adathozzáférést biztosító interfész-rendszer kialakításával a hatályos szabályozás szerint adathasználati jogosultsággal rendelkező intézményi felhasználók számára. A feladat elvégzéséhez szükséges az FH által kezelt adatokhoz való jogosultság szerinti intézményi hozzáférést biztosító protollok kidolgozása és érvényesítése.
5	Egyének utánkövetése, individuális szintű	Támogatott egyénekre lebontható jelentések, kimutatások lehetőségének biztosítása ergonomikus felhasználói menürendszerből elérhető funkciókkal.
6	A közösségi tájékoztatási igények hatékony, magas minőségű kiszolgálása	Közösségi on-line hozzáféréssel (internet) elérhető információk magas szintű ergonomiai és esztétikai követelményeknek megfelelő felületeken történő biztosítása. A kiépítendő on-line felület az FH és az NFSZ „közösségi arca”, egyúttal a magyar munkaügyi ellátórendszer közösségi információs portálja.

Prioritás (3) - Az FH és a területi szervezeti egységek nyilvános elektronikus közösségi tájékoztatási profilja

1. Prioritás tartalma

Az FH és a területi szervezeti egységek nyilvános elektronikus közösségi tájékoztatási profilja. (Az FH központi honlapján, illetve a területi szervezeti egységek weboldalain megjelenített információtartalom profilja – az informatikai platformokon szabályozás által előírt, illetve önkéntesen publikált információk köre. Az eseti kérelemre végzett közösségi adatszolgáltatás típusai és gyakorlata.)

2. Prioritás célkitűzései

A közösségi hozzáféréssel elérhető on-line felületek fejlesztési irányainak megalapozása. A tájékoztatási profil a tájékoztatás információtartalmára, az információk körének kiterjedtségére és az információk mélységére, az ügyfelek, partnerek számára becsülhető hasznosságára vonatkozó elemek alapján kerül meghatározásra

3. A javasolt módosítások megnevezése és célja		
Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás célja
8	Az NFSZ uniformizált internetes ügyfél és közösségi felületeinek kialakítása	Mind a NFSZ központi, mind a dél-alföldi régió, illetve a munkaügyi kirendeltségek internetes ügyfél- és közösségi felületeit egységes megjelenéssel, egységes szolgáltatási struktúrával (a központi portál nyilvánvalóan szélesebb körű szolgáltatási portfóliójával), egységes ergonómiai megoldásokkal kell kialakítani. Az internetes megjelenés jelenlegi dezintegrált, szervezeti egységenként akár teljesen elkülönülő megoldásait a hatékony ügyfélszolgálat és közösségi kommunikáció érdekében harmonizálni kell, egységes layout és ergonómiai megoldások implementációjával.

Prioritás (4) - Az informatikai rendszer működésének értékelési rendszere: igények, elvárások, hiányolt kompetenciák és funkciók a szervezeti szereplők részéről

1. Prioritás tartalma

Az informatikai rendszer működésének értékelési rendszere: igények, elvárások, hiányolt kompetenciák és funkciók a szervezeti szereplők részéről.

2. Prioritás célkitűzései

Az informatikai rendszer szervezeti működést támogató képességének fejlesztése. Az igények, elvárások és hiányolt kompetenciák, illetve funkciók kialakítása és az egyes elemek szervezeti működés szempontjából értékelhető jelentősége.

3. A javasolt módosítások megnevezése és célja		
Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás célja
1	Adattárház struktúra ésszerűsítése	Az adattárház struktúra átalakítása, a hosszú távú bővíthetőség és a törzsadatok közötti kapcsolatok leghatékonyabb kezelésének követelményei szerint.
2	Vezetői információs rendszer adatkör-szervezési és adatbányászati megoldásokkal	A szervezeti irányítást támogató, korszerű vezetői információs rendszer (VIR) kiépítése, önállóan kezelhető adatlekérdezési, adatelemzési, illetve adatkör-szervezési funkciókkal. A VIR fejlesztését a 2009. óta működő Integrált Rendszer alapjain nyugvó Adattárházból lehetőleg az FH saját informatikusi szellemi kapacitásaira támaszkodó megoldásokkal kell kialakítani a külső fejlesztőtől való függetlenség lehető maximális biztosításával.
3	Az FH adatszolgáltatási kötelezettségeinek biztosítása	A módosítás célja: a jelenlegi Integrált Rendszer funkcióinak bővítése a közvetlen adathozzáférést biztosító interfész-rendszer kialakításával a hatályos szabályozás szerint adathasználati jogosultsággal rendelkező intézményi felhasználók számára. A feladat elvégzéséhez szükséges az FH által kezelt adatokhoz való jogosultság szerinti intézményi hozzáférést biztosító protokollok kidolgozása és érvényesítése.

4	Adatbiztonság, adatvédelem	A tárolt adatok különböző hozzáférési jogosultságokkal, azonos forrásból történő lekérdezési lehetőségének biztosítása, az aktuálisan elérhető technológiai lehetőségek szerint leghatékonyabb adatbiztonsági követelmények alkalmazásával.
5	Egyének utánkövetése, individuális szintű adatkezelés	Támogatott egyénekre lebontható jelentések, kimutatások lehetőségének biztosítása ergonomikus felhasználói menürendszerből elérhető funkciókkal.
6	A közösségi tájékoztatási igények hatékony, magas minőségű kiszolgálása	Közösségi on-line hozzáféréssel (internet) elérhető információk magas szintű ergonómiai és esztétikai követelményeknek megfelelő felületeken történő biztosítása. A kiépítendő on-line felület az FH és az NFSZ „közösségi arca”, egyúttal a magyar munkaügyi ellátórendszer közösségi információs portálja.
7	Munkaerő-piaci programok monitoring rendszere	Idősoros adatok bázisán individuális szintű adatok elemzésére is alkalmas monitoring-rendszer kialakítása, a munkaerő-piaci programok visszacsatolását és pontosabb értékelését biztosító adatgyűjtési, adatelemzési és vezetői tájékoztatási protokollok kialakításával és érvényesítésével.

8	Az NFSZ uniformizált szervezeti internetes ügyfél és közösségi felületeinek kialakítása	Mind a NFSZ központi, mind a Dél-alföldi régió, illetve a munkaügyi kirendeltségek internetes ügyfél- és közösségi felületeit egységes megjelenéssel, egységes szolgáltatási struktúrával (a központi portál nyilvánvalóan szélesebb körű szolgáltatási portfóliójával), egységes ergonómiai megoldásokkal kell kialakítani. Az internetes megjelenés jelenlegi dezintegrált, szervezeti egységenként akár teljesen elkülönülő megoldásait a hatékony ügyfélkiszolgálás és közösségi kommunikáció érdekében feltétlenül harmonizálni kell, uniformizált layout és ergonómiai megoldások implementációjával.
9	Külső szolgáltatások monitoringja	Az NFSZ által igénybe vett külső szolgáltatások digitális monitoring rendszerének kiépítése. A szolgáltatásnyújtás gazdasági adatairól és tartalmi specifikációiról folyamatosan részletes információkat biztosító adatbázis és intranetes felületen elérhető tájékoztató rendszer kialakítása.
10	Adatbázis-dokumentáció	Az adattárház külső fejlesztőhöz kötöttségének felszámolása az adatstruktúrák és lekérdezési szkriptek teljes körű dokumentálásával.

12.4. MÓDOSÍTÁSOK INDOKOLTSÁGA, ALÁTÁMASZTOTTSÁGA, KOCKÁZATAI

Adattárház ésszerűsítése – Prioritás (1), (4)

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás indokltsága
1	Adattárház ésszerűsítése	Az egyszer adattárházba került adat már nem változik, az adattár nem állapotot, hanem időbélyeggel ellátott történéseket regisztrál, mely lehetővé teszi a későbbi színvonalasabb adatbányászati fejlesztés végzését. Az eredménytáblák összefésülésével áll elő egy elemzésre használható adattábla vagy adatbázis, így az Adattárház eleve „elfed” az elemzés és a vezetői adatszolgáltatás elől minden szeparált adatbázist. Az adatbázisok elkülönülése mérséklődhet fizikaiból logikaivá, ahol az eddig elkülönülő adatbázisok adatfeltöltőit (és primer felhasználóit) jogosultsági rendszer korlátozza abban, hogy a számukra nem releváns és/vagy nem engedélyezett táblák vagy változók (mezők) tartalmát lekérdezhessék – ennek a követelménynek a teljesülése a felhasználói interfész kialakításából implicit módon adódik. A felső szintű adatigénylők igényei ne legyenek kizárólagos indítékai egy-egy új, az adattárház forrásában jelenlévő, de logikai adatkockában (adatkörben), esetleg magában az adattárházban még nem szereplő dimenzió bevonásának – ez bebetonozza, szokássá alakítja az elemzések struktúráját és adattartalmát, Legyen ez „alulról jövő kezdeményezés”, ez alatt a megalakuló járási szintű kormányhivatalok, az egyes területi munkaügyi központok egyedi információigényéből adódó, de a felsőbb szervek és a politikai döntéshozás szemszögéből nézve nem feltétlenül elsődleges fontosságú dimenziók felhasználhatóságát kell érteni.

		Az egységes adatelérés eredménye az alábbiak szerint értékelhető: - elérhetővé válik egy állampolgár életútja, kapott támogatás, képzés stb. - a teljes körű integráció eredményeként csökken a hibalehetőség, hiszen egy adatot csak egyszer kell bevinni a rendszerbe - a TAJ-szám analógiájára másféle egyénazonosítók alkalmazása egyben lehetőséget nyújt további rendszerintegrációra - az egységesítés során könnyebben feltárhatók és becsatornázhatók azok az információk, melyek jelenleg nem részei az adattárháznak - a kirendeltség – régió viszonyában lehetővé válik, hogy nem csak felső szintről, hanem kirendeltségi szintről is információt kapjanak a regionális adatokról.
--	--	--

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás alátámasztottsága
1	Adattárház ésszerűsítése	Azokra a jelentéstípusokra, amelyekre sürgősen és/vagy rendszeresen szükség volt, az általános lekérdezési gyakorlat nehézkessége miatt külön (belső, részhalmaz-jellegű) lekérdező eszközt írtak a fejlesztők - egy jól működő adattárház megléte esetén erre a művi tagolásra nem lenne igény. Az adatbázisok tartalmát a Zalasám alkalmazottai szegmentálják különféle adatkörökké (adatkockákká, ha az elemzési módszertant nézzük), a kockák egymástól már függetlenek, azaz ugyanazt a dimenziót (változót) több kockában is függetlenül szerepeltetni kell ahhoz, hogy hasonló szempontok szerint több indikátor elemezhetővé váljon.

Sorszám	Módosítás megnevezése	Kockázatok
1	Adattárház ésszerűsítése	A hozzáférési jogok szabályozása és karbantartása több átgondolást és több figyelmet igényel. Szeparált adatkörökre és speciális elemzéstámogató részadatbázisokra sokkal egyszerűbb az elérési jogokat szeparálni és ellenőrizni); amennyiben lehetséges a RBAC (szerepalapú hozzáférés-vezérlés) kiépítése, mely kockázat mérsékelhető

Adatkör-szervezési és adatbányászati megoldások bevezetése egy vezetői információs rendszer szolgálatában – Prioritás (2), (4)

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás célja
2	Adatkör-szervezési és adatbányászati megoldások bevezetése egy vezetői információs rendszer szolgálatában	A megépítendő vezetői információs rendszer konzisztens adatellátásának biztosítása A 2009 óta működő Integrált Rendszer alapjain nyugvó Adattárházból a jogosultak elemzési szabadságát nem korlátozó módon, lehetőleg a FH saját informatikusi szellem tőkéjére építő adatkör-szervezési, adatbányászati megoldások bevezetése

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás indokoltsága
2	Adatkör-szervezési és adatbányászati megoldások bevezetése egy vezetői információs rendszer szolgálatában	A felhasználó-elemzők feladatainak megfelelően különböző célokra specializált elemző, döntéstámogató, jelentéskészítő eszközökkel férhetnek hozzá az adatokhoz. (Kolin, 2008) Az adattárház ennek megfelelően: - technológiai eszközök, tárolók szervezett halmaza; - az adatok feldolgozását és tárolását végző folyamatok, szótárak, relációk, fogalomtárak stb. halmaza; - az adatok megjelenítését szolgáló eszköztár, jelentéskészítő és vizualizáló eszközök; - a meghatározott formában tárolt adatok és a metaadatok halmaza. Az Adattárházra épülhetnek rá azok a döntéstámogató eszközök, amelyek automatizálják a jelentésrendszerek elkészítését, lehetővé teszik a gyors, eseti elemzéseket, továbbá képesek feltárni az adatok közötti rejtett összefüggéseket. Az

		Adattárház felépítése csak jó minőségű adatokkal történhet meg, és ez aláhúzza az adattisztítás és az adatminőség-menedzsment jelentőségét. Az Adattárház tartalmazza a feldolgozás, kezelés, bemutatás algoritmusait is, melyek segítségével – azaz egy metaszinten elhelyezkedő, könnyen kezelhető eszközrendszer segítségével – tetszőleges elemzések kombinációi végezhetőek el. Az adattárház-alapú tervezési rendszerek segítségével könnyebben feltárhatóak az adatokban rejlő összefüggések, tendenciák, továbbá az adattárházban lehetségessé válik az adatbányászat. Az adatbányászat jelen megfogalmazásban nem azt jelenti, hogy különálló adatbázisokból egyedi lekérdezésekkel kell jelentéseket előállítani, hanem azt, hogy - a felhasználó jogosultságainak korlátaiban belül - bármilyen változót bármelyik másikkal kimutatásba vagy statisztikai elemzésbe lehet vonni, a tájékoztatási igényt alapul véve.
--	--	--

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás alátámasztottsága
2	Adatkör-szervezési és adatbányászati megoldások bevezetése egy vezetői információs rendszer szolgálatában	Minden korszerű vezetői információs rendszer alapvető kelléke az adatbányászati eszköztár, amellyel a döntés-előkészítő elemzők a legváltozatosabb vezetői vagy fenntartói kérdésekre rövid időn belül, pontos választ tudnak megfogalmazni. A TÁMOP-1.3.1-07/1-2008-0002 projektben 2011. januári projektzárással VIR-terv készült, ennek alapvető vonásai a következők: - megvizsgálták az vezetői információs igényeket, a minisztériumi szintekig bezárólag - elkészült az egységes Adattárház adatokkal való feltöltésének folyamatsémája - felmérték a jelenleg rendelkezésre álló, elemezhető adatkockákat, a bennük szereplő dimenziókat - elkészült egy tömör nemzetközi benchmark a máshol elérhető munkaügyi teljesítménymérési információmenedzsment-eszközök képességeiről

		- a szükséges riportok (jelentések) sémái elkészültek.
--	--	--

Sorszám	Módosítás megnevezése	Kockázatok
2	Adatkör-szervezési és adatbányászati megoldások bevezetése egy vezetői információs rendszer szolgáltatában	A VIR, és ennek kiszolgálója, az adatbányászati eszköztár illesztendő az Integrált Rendszerhez (tehát a VIR bevezetése kapcsolt beruházás). Amennyiben az IR jelenlegi formájában nem marad szolgáltatban, úgy minden specifikáció, amely a VIR-re vonatkozik, aktualitását veszíti, és újra kell írni, ami jelentős erőforrás-veszteséget jelent.

Az adatszolgáltatás időszakossága és a törvényi megfelelés késedelmessége – Prioritás (2), (4)

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás célja
3	Az adatszolgáltatás időszakossága és a törvényi megfelelés késedelmessége	Az FH által nyújtható adatszolgáltatások adatbázisának frissessége és az adatszolgáltatás teljeskörűsége. A jelenlegi Integrált Rendszert nyitottabbá kell tenni, közvetlen elemzéseket és lekérdezéseket kiszolgáló illesztőkkel ellátni.

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás indoklottsága
3	Az adatszolgáltatás időszakossága és a törvényi megfelelés késedelmessége	A jelentéskészítés gyakorisága szintén a felső szintről érkező információigények alapján havi rendszerességgel történik, és az adattárház partícióinak frissítése emiatt szintén havi gyakorisággal történik, ami az azonnali adatlekérések esetén az adatok frissességét (aktualitását) mérsékli. Az adatkockák (elemzésre alkalmas dimenzió- és indikátor-együttesek) aktualizálása pedig tárolt eljárások futtatásával, havi gyakorisággal történik (mivel a fentről jövő információkérés gyakorisága ezt tolerálja). Az Integrált Rendszer adatainak áttöltése (szinkronizálása) az Adattárházba pontosabban meg nem határozott adatbiztonsági okokból kifolyólag már eleve egynapos késleltetéssel történik. Ezt a késleltetést a valósidőhöz a lehető leginkább közelítő időeltolással kell minimalizálni. A Zalasám és a Bull Magyarország fejlesztette az Integrált Rendszert (a munkaügyi központok ebben kötik a szerződéseket, ill. ide töltik fel az egyes adatlapokat), az adatrögzítés egyablakos, de a felvitt adatok először napi gyakorisággal, egynapos késleltetéssel kerülnek az adattárházakba (ld. IFUA, 2011 – Adattárolási

		réteg, 20. o.). Zalaszám (adattárház) – Cognos (híd: havi zárások előtt, havonta futtatják az IR-ből származó adatokon (forrás-adattárház) a tárolt eljárásokat (20-án), és ezekből az időben granuláris adatokból készítenek elemzéseket. (Adott hónap 21-étől következő hó 20-áig számít egy hónapnak.) A tárolt eljárások legfőbb korlátja: csak addig hasznavehetők, amíg a célcsoport, illetve a keretösszeg (vagy más változó/szerkezeti elem) meg nem változik, ekkor a tárolt eljárást egy új szerződés (azaz kód) sémával együtt teljesen újra kell írni. Mindez többérté adatszolgáltatási fennakadást és/vagy manuális adatmanipulációs/tisztítási igényeket implicál, tudván, hogy egy tárolt eljárás, illetve egy szerződés/kódséma megalkotása többhónapos munka is lehet, amire a jogszabályi környezet változékonysága miatt sajnos túl gyakran kerül sor. Egy törvényileg kötelezett aktív eszköz módosulása azzal jár, hogy a Zalaszám újraprogramozza a táblát és a kapcsolódó interfészt, és ez igencsak sok időbe kerül – akár hónapokig is tarthat (továbbá többszázezer forintos költségvonzata is van), az átállási idő alatt a régit használják, de emiatt pontatlan eredményekre vezet a lekérdezés, illetve az ez idő tájt keletkező idősorok „varratokkal” rendelkeznek.
--	--	--

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás alátámasztottsága
3	Az adatszolgáltatás időszakossága és a törvényi megfelelés késedelmessége	Az elemzések/jelentések elkészítésének időigényéhez hozzáadódik egy irracionálisan hosszú előkészítési szakasz, továbbá az elkészült tárolt eljárások átalakítása sem gyors, sok esetben egyszer használatosak. A tárolt eljárások megírásának nehézkessége korlátot szab az elemzési szabadságnak, ugyanis csak a „legszükségesebbek” készülnek el

Sorszám	Módosítás megnevezése	Kockázatok
3	Az adatszolgáltatás időszakossága és a törvényi megfelelés késedelmessége	Amennyiben a módosítás ésszerűtlenül sok időt vesz igénybe, az aktuális IR teljes leváltása szükséges, ami nagy pótlólagos erőforrás-szükséglettel bír, továbbá a kifejlesztéséig kényszerűen a régi rendszert kellene használni, azaz rövidtávú megoldás nem javasolható.

Adatbiztonság, adatvédelem – Prioritás (1), (4)

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás célja
4	Adatbiztonság, adatvédelem	Az adatbiztonsági kérdéseknek való megfelelés szintén megoldható rekordszintű lockolással (vagy egy egyszerű szűrési algoritmussal, amely nem engedi, hogy 24 óránál frissebb adatok lekérdezésre kerülhessenek).

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás indokltsága
4	Adatbiztonság, adatvédelem	Abban az esetben, ha az FH-nak és az általa koordinált szervezeteknek az adatvédelmi törvényből kifolyólag nem lenne adatkezelési joga, ahogy például a NAV-nál tárolt, OMMF-kezelésben levő EMMA adatbázis esetében, a statisztikai felhasználási joga viszont szükségszerűen megvan, a TAJ-számot mint kulcsváltozót felhasználva összeköthetők ezek az adatbázisok. (Természetesen ezt az egyéni azonosító adatot kulcsalapú kódolással anonimizálva, csupán a NAV és a FH adatbázisainak összekapcsolását szolgáló, egyéni adatok visszakeresését lehetetlenné tevő módon használják fel.) Az adatbázisok összekapcsolt lekérdezése és az adatvédelmi követelményeknek való megfelelés tehát technikailag szabványos eljárással megoldható, ezért forszírozni kell a NAV és a TB adatbázisaival való minél előbbi összekötést, amely során gyakran elégséges a távoli adatbázis adatai alapján képzett autorizációs válasz, nem maguk a személyre jellemző további adatok. Konkrét eset lehet az, ha valaki munkaügyi központ által szervezett képzésben venne részt, és ehhez a korábbi adózási történetére van szükség, akár aggregált formában, ilyenkor az FH irányából érkező lekérdezés ölthet olyan alakot, hogy pl. a szóban forgó személy által az elmúlt három évben befizetett SZJA elér-e egy előre

		megadott küszöbértéket, vagy sem (azaz a válasz igen-nem formájú), mialatt a konkrét összegről a FH munkatársa nem szerez tudomást.
--	--	---

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás alátámasztottsága
4	Adatbiztonság, adatvédelem	Túlkomplikált a jelenlegi lekérdezési gyakorlat, kerülőutakat kell bejárni az információk megszerzéséért, illetve duplikálni kell adatbázisokat/táblákat (redundáns adatgyűjtést is okoz)

Sorszám	Módosítás megnevezése	Kockázatok
4	Adatbiztonság, adatvédelem	A különböző szervezeteinek informatikusainak összehangolt munkája koordinációs kockázatot hordoz magában

Egyének utánkövetése, individuális szintű statisztikák – Prioritás (2), (4)

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás célja
5	Egyének utánkövetése, egyénszintű statisztikák	Egyénre (támogatottra) lebontott jelentések, kimutatások feltételrendszerének megteremtése.

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás indokltsága
5	Egyének utánkövetése, egyénszintű statisztikák	„Az új szoftver segítségével végre sikerült azt megoldani, hogy minden egyes programba bevont személy olyan azonosító programkódot kapjon, amelynek segítségével a program megvalósításának teljes ideje alatt és lezárását követően is az adott személlyel kapcsolatos minden esemény és annak lényeges adata naprakészen követhető, összerendezhető, vizsgálható, elemezhető. Ezáltal a programban résztvevő személyek esetében a belépés időpontjától a program befejezéséig, vagy az abból való menet közbeni kilépésig minden fajta alkalmazott munkaerő-piaci szolgáltatás, aktív eszköz támogatás, ezeknél minden kezdési és befejezési időpont, a közreműködő szervezetek köre és egyéb fontos információ, továbbá mindenféle pénzügyi kötelezettségvállalással vagy kifizetéssel kapcsolatos pénzügyi adat feldolgozható, és a munkaerő-piaci program egészére is összesíthető. Az egyéni akciótervek értékelése a benne foglalt programelemek eredményességén alapszik. Emellett a TÁMOP 1.1.2. és más, jól megtervezett, hatásindikátort is tartalmazó munkaerő-piaci programok esetében szükség van ún. nyomon követésre, amikor a már lezárt, értékelt egyéni akciótervet meghatározott idő elteltével (pl. 180 nap) újra kell értékelni, és ezt a kiegészítő információt is az

		egyéni tervhez kell kapcsolni. A nyomon követés történhet a munkaügyi központ ügyfélregisztrációjából vagy az ún. EMMA-rendszerből megszerezhető információk segítségével, illetve ha ezekből nem állapítható meg minden személy munkaerő-piaci státusza, akkor az érintettek esetében egy egyszerű követő kérdőív segítségével.” (Frey, 2011) Munkaügyi Központok: itt a szerződések egyedileg lekérhetőek, amelyeket az FH szintjén csak az IR adatbázisából lehetne reprodukálni (a benne szereplő rekordokkal feltöltve az egyes szerződéssémákat), de egyedi kérések kiszolgálásának az FH-nál nincs relevanciája, ezért az egyedi szerződések le nem kérdezhetősége nem okoz nehézséget (legfeljebb munkaügyi visszaélések esetén kérdezik a hivatalt ebben a bontásban, de az ilyen kérések elhanyagolható esetszámúak).
--	--	---

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás alátámasztottsága
5	Egyének utánkövetése, egyénszintű statisztikák	Szükség van egy egyértelmű azonosítóra. Egyelőre még az IR-azonosító látja el ezt a funkciót, de az ezzel azonosított egyéni rekordok nem egyértelműek az ügyfelek által elkövetett jogsértő magatartások miatt (pl. azonos nevű személyek az egyikük - a támogatásra jogosult - TAJ-kártyával intéznek ügyet, többszörös támogatást kinyerve a rendszerből). „A munkaügyi kérdéseket tekintve a legfontosabb adatbázis, mely az ügyintézők által rögzített adatok egy jelentős részét tartalmazza, az EMMA APEH-hez átkerült utódja. Az APEH szolgáltat néhány adatot a Foglalkoztatási Hivatal részére, de jó volna feltárni, ezek mennyire hasznosíthatók. Ha a közölt adatok nem tartalmazzák azokat az információkat, amelyek megvannak az APEH birtokában, de szükségesek a kirendeltségi munkához is, akkor érdemes lenne elgondolkodni az adatátviteli lehetőségeken, hisz ezzel az egyik állami intézmény támogatná a másik állami intézményt.” (Frey, 2011) Az FH elemzőjének álláspontja az, hogy bár a Foglalkoztatotti Bejelentési Adatbázis (korábbi nevén Egységes Magyar Munkaügyi Adatbázis,

		rövidítve EMMA) átkerült a NAV-hoz (az átkerüléskor még APEH), ezzel az NFSZ csupán az adatkezelési jogát veszítette el, a statisztikai felhasználási jogát nem, azaz a TAJ-számot mint kulcsváltozót felhasználva (természetesen ezt az egyéni azonosító adatot kulcsalapú kódolással anonimizálva, csupán a NAV és a NFSZ adatbázisainak összekapcsolását szolgáló, egyéni adatok visszakeresését lehetetlenné tevő módon) a NFSZ adatfelhasználói képesek lekérdezni a NAV-tól, hogy az általuk utánkövetésbe vont, a munkaerőpiacra visszajuttatott ügyfelek az előírt 180 napos utánkövetési idő leteltével is bejelentett munkavállalók-e, vagy ismét kiestek ebből a körből (ha kiestek, akkor még mindig van mód a visszaterelésükre, akkor is, ha nem váltak újból regisztrált munkakeresővé – ebben az esetben kérdőíves módszerrel járnak utána annak, hogy milyen okokból nem veszik tovább igénybe a NFSZ szolgáltatásait). A szóban forgó (kieső) populáció a teljes eredetileg munkakeresők kb. 20%-a, ezen belül a kérdőívek visszaküldési aránya nagyjából 50%, azaz a teljes populáció 90%-áról továbbra is tájékoztatva marad a hatóság. Azaz a Frey-féle kutatási konklúzió „nyitott kapukat dönget”, hiszen az általa felvetésként tált adatbázis-összekapcsolás a mindennapi lekérdezési praxis része.
--	--	--

Sorszám	Módosítás megnevezése	Kockázatok
5	Egyének utánkövetése, egyénszintű statisztikák	Nincs, a TAJ-szám inherens működtetési feltétele a FH adatbázisának, itt csak az autorizációs mechanizmusok kiépítése lehet rizikóforrás, amennyiben az autorizáló szervezet részéről nincs meg a kellő együttműködési szándék

A tájékoztatást igénylő partnerek és adatigénylők jobb kiszolgálása – Prioritás (2), (4)

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás célja
6	A tájékoztatást igénylő partnerek és adatigénylők jobb kiszolgálása	Többcsatornás, dedikált elérésű, külön (belső) elemzői apparátust nem igénylő online lekérdező-felületek előállítása és az adatok aktualitásának biztosítása

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás indoklottsága
6	A tájékoztatást igénylő partnerek és adatigénylők jobb kiszolgálása	A Frey-féle elemzés során szóban forgó indikátorok jelentős része, illetve az ezek elemzésére vonatkozó szervezeti képesség nélkül semmilyen európai uniós pályázati lehetőséggel nem élhetett volna az NFSZ. A lehetőségek kihasználása alacsony szintje tehát nem csak az adatbázis korlátaiból adódik, hanem az ennek következtében kialakult passzivitásból, hiszen a nehézkes lekérdezés és idővesztés eleve determinálta a bonyolultabb lekérdezések, feladatmeghatározások kudarcát. Jelentéskészítés (reporting) a külső elemzés- és információigénylők felé. Gyakoriság: egy időszakban még heti volt, de havi szinten állt be, ill. ad hoc információszolgáltatás zajlik a politikai vonalakon (pl. államtitkárságok számára) Főbb igénylők: KSH, minisztériumok, önkormányzatok, partner munkáltatók. A bérek és keresetek kimutatásai az EuroStat felé direkt adatszolgáltatást jelentenek, az álláskereső elemzése a KSH-n keresztül jutnak át az EuroStat felé (az aktív eszközök volumene, ill. létszámadatok a KSH felé is

		közlésre kerülnek). Publikáció: a világhálón jelentetik meg a gyorsjelentéseket (címe: www.afsz.hu) Az IR – elsősorban minden pótlólagos fejlesztésének drágasága miatt – csak az ügyfélszolgálati réteg felé rendelkezik böngészőalapú eléréssel (ez lenne a vékonykliens-megoldás), de például webszolgáltatásokkal (webservice) nem rendelkezik, tehát nem kérdezhető le egy külső, rácsatlakozó felületről a tartalma, ami miatt az FH-n kívüli nagyközönség (illetve egyes releváns adatigénylők) tájékoztatása csak aktív munka révén, így például házon belül elkészített elemzésekkel, statisztikákkal és lekérdezési eredményekkel szolgálható ki. Passzív kiszolgálást lehetne a webservice-ek révén nyújtani, amely csupán azt igényli, hogy ezeket a lekérdezési csatlakozókat meg kell írni, lekérdezésekkel illeszteni az adattárház megfelelő tábláira, természetesen idejekorán definiálva, hogy mely lekérdezéseket milyen adatigénylői kör hajthatja végre (körnek számít egy másik adatbázis vagy adattárház is, amely az adatoknak szintén egy előre meghatározott metszetét veheti át). Az IR-hez közvetlenül csatlakozó, annak adattartalmát szinte egészében replikáló Etalon adatbázis rendelkezik ezekkel a webszolgáltatásokkal. Magának az Etalonnak a megépítése is abból fakad, hogy az új lekérdezések, különösen a webservice-ek megíratása az IR szállítójával (ZalaSzám Kft.), habár várhatóan jó minőségű megoldásra vezetett volna, az anyagi ellenszolgáltatás túl nagy lett volna ahhoz, hogy rentábilis lehessen a fejlesztés. Amennyiben ezt az ablakot is sikerülne működésbe vonni, úgy egyre nagyobb igény lenne a munkafolyamatok automatizálására, amely egyelőre nem valósult meg a dokumentumtár (formanyomtatványok, illetve a mögöttük levő ügyek, és azok logikai rendbe szerveződése) kapcsán.
--	--	--

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás alátámasztottsága
6	A tájékoztatást igénylő partnerek és adatigénylők jobb kiszolgálása	Az EU, a hazai adatigénylők (önkormányzatok, minisztériumok, partnerintézmények, KSH, ügyfelek és társult szolgáltatók) számára egyelőre nem azonnali, nem aktuális adatokra alapuló tájékoztatás, illetve külön apparátust igényel a mechanikus adatszolgáltatás is - ezeket ki lehet váltani igénylőhöz rendelt lekérdezési csatornákkal

Sorszám	Módosítás megnevezése	Kockázatok
6	A tájékoztatást igénylő partnerek és adatigénylők jobb kiszolgálása	Az apparátus felkészítése szükséges.

Munkaerő-piaci programok értékelése mint szervezeti képesség – Prioritás (1), (4)

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás célja
7	Munkaerő-piaci programok értékelése, mint szervezeti képesség	A munkaerő-piaci programok adnak keretet ahhoz, hogy egy területi kirendeltség alkalmazkodjon a helyi munkaerő-piaci sajátosságokhoz, és mobilizálja az álláskeresőket. Ezek a programok visszacsatolás nélkül „félkarú rablók”, vagy még annyit sem érnek - elemzésekkel ki kell szűrni egy programnak a kirendeltség vonzásterületére gyakorolt hatásait, akár egyéni szinten, historikus követéssel

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás indokoltsága
7	Munkaerő-piaci programok értékelése, mint szervezeti képesség	„Az új szoftver segítségével végre sikerült azt megoldani, hogy minden egyes programba bevont személy olyan azonosító programkódot kapjon, amelynek segítségével a program megvalósításának teljes ideje alatt és lezárását követően is az adott személlyel kapcsolatos minden esemény és annak lényeges adata naprakészen követhető, összerendezhető, vizsgálható, elemezhető. Ezáltal a programban résztvevő személyek esetében a belépés időpontjától a program befejezéséig, vagy az abból való menet közbeni kilépésig minden fajta alkalmazott munkaerő-piaci szolgáltatás, aktív eszköz támogatás, ezeknél minden kezdési és befejezési időpont, a közreműködő szervezetek köre és egyéb fontos információ, továbbá mindenféle pénzügyi kötelezettségvállalással vagy kifizetéssel kapcsolatos pénzügyi adat feldolgozható, és a munkaerő-piaci program egészére is összesíthető. Az egyéni akciótervek értékelése a benne foglalt programelemek eredményességén alapszik. Emellett a TÁMOP 1.1.2. és más, jól megtervezett, hatásindikátort is tartalmazó munkaerő-piaci programok esetében szükség van ún. nyomonkövetésre, amikor a már lezárt, értékelt egyéni akciótervet meghatározott idő elteltével (pl. 180 nap) újra kell értékelni, és ezt a kiegészítő információt is az egyéni tervhez kell kapcsolni. A nyomonkövetés történhet a munkaügyi központ ügyfélregisztrációjából vagy az ún. EMMA-rendszerből megszerezhető információk segítségével, illetve ha ezekből nem állapítható meg minden személy munkaerő-piaci státusza, akkor az érintettek esetében egy egyszerű követő kérdőív segítségével.” (Frey, 2011) Itt is ugyanazt lehet megismételni, ami korábban több alkalommal elhangzott – a szóban forgó indikátorok jelentős része, illetve az ezek elemzésére vonatkozó szervezeti képesség nélkül semmilyen európai uniós pályázati lehetőséggel nem élhetett volna az NFSZ. A programok tekintetében a Freyék által javasolt program-adatlapok tartalmából a kvalitatív rész (munkaügyi központok szubjektív, szabad szavas értékelései a megvalósított programjaikról) az, ami természetesen nem szerepelhetett az eddig a programértékelésbe bevont változók között.

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás alátámasztottsága
7	Munkaerő-piaci programok értékelése mint szervezeti képesség	A szervezeti képesség kialakítása tehát a folyamatos fejlesztés nyomán lehetővé váló elemzési lehetőségek kommunikációjára valamint az olcsó IT megoldások bevezetésére is ki kell, hogy térjen annak érdekében, hogy közvetlen lekérdezés esetében a jövőben a mindennapi munka része legyen a naprakész adatok lekérése és felhasználása a kapcsolattartás, EU-s statisztikai adatszolgáltatás, média-kapcsolatok, illetve az általános kommunikáció során.

Sorszám	Módosítás megnevezése	Kockázatok
7	Munkaerő-piaci programok értékelése mint szervezeti képesség	Az azonosító használata előzetes adattisztítást igényel, továbbá a workflow-szabványoknak is el kell készülniük, illetve a munkáltatók felé a lehető leginkább automatizált jelentési adatkapcsolatokat kell megépíteni, hogy az eszközök alkalmazása és az utánkövetés folyamata a lehetőségekhez mérten automatizálható legyen. Ha ezek a feltételek nem teljesülnek, a cél elérése leginkább extrém adatgyűjtési és jelentésterhelésben fog nyilvánulni.

Régió vs. központ ellentét és redundancia felszámolása – Prioritás (3), (4)

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás célja
8	Uniformizálás	Miként arra már korábban utaltunk mind a NFSZ központi, mind Dél-alföldi Regionális Munkaügyi Központ (DARMK), mind a DARMK szegedi, kecskeméti, bajai kirendeltségeinek internetes portáljai az információközlés tekintetében felemás, nem egységesített struktúrával és arculattal jelennek meg. Az on-line megjelenést a munkaügyi ellátórendszer szervezeti egységeit tekintve harmonizálni kell, lehetőség szerint minél szélesebb területen alkalmazva uniformizált megoldásokat. A regionális sajátosságok megjelenését az információk tartalmi elemei között kell megjeleníteni, arculati, ergonómiai egységesítést kell a DARMK központi portálon és a kirendeltségi portálokon is implementálni.

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás indokoltsága
8	Uniformizálás	Az uniformizáltság egyrészt kifejezi a szervezet egységét, másrészt az ügyfelek érdekeit is szolgálja azáltal, hogy nem kell a különböző szervezeti egységek internetes portáljain „újra tanulni” az információ megszerzésének módját.

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás alátámasztottsága
8	Uniformizálás	Az FH és az NFSZ mind a központban, mind a területi kirendeltségeken egyazon adatbázissal és tájékoztatási profillal kellene, hogy dolgozzék, azonban ez nincs minden esetben így, még akkor sem, ha az IR rendelkezésre áll. Az IR korlátozott riportolási képességei, a kényszerű várakozás a lekérdezési rutinokra arra sarkallt néhány területi kirendeltséget, hogy önálló adatbázisokat, lekérdező felületeket - és ennek folyományaképpen egyéni tájékoztatási profilt építsen fel. A TAJ-szám és kapcsolódó azonosítók alkalmazása egyben lehetőséget nyújt további rendszerintegrációra. Az egységesítés során könnyebben feltárhatók és becsatornázhatók azok az információk, melyek jelenleg nem részei az adatbázisnak. Továbbá a kirendeltség - régió viszonyában lehetővé válik, hogy nem csak felső szintről, hanem kirendeltségi szintről is információt kapjanak a regionális adatokról, azaz ennek előnyeit is többen ki tudják használni. Hiszen az Adattárház létrehozásának célja, hogy az általában számos adatforrásban létező, egymással kapcsolatban nem lévő adatok összegyűjtésre kerüljenek és összekapcsolhatók legyenek, érvényesítve az „egy dologról egy adat” elvet.
8	Uniformizálás	Az autonómia elvétele az adott egység megbénulásával is járhat, és ez nem lesz jó hatással a teljes szervezeti teljesítményre, továbbá a területi inputokra folytonos igény van a központban, az adatellátásban és az ügyfelek kiszolgálásában nem lehet bizonytalanság.

Szolgáltató státuszának beépítése mint gyakorlati probléma- Prioritás (1), (4)

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás célja
9	Szolgáltató státuszának beépítése mint gyakorlati probléma	Az NFSZ számos szerződött szolgáltató-partnerrel áll kapcsolatban, akik az álláskereső és támogatott munkába állók számára nyújtott szolgáltatások egy részét biztosítják. A velük kapcsolatban felmerülő eszközkiadásokról, ill. a szolgáltatók összetételéről épp olyan részletességű statisztika szükséges, mint a NFSZ belső erőforrásból megvalósított támogató eszközöiről és azok szolgáltatóiról.

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás indoklása
9	Szolgáltató státuszának beépítése mint gyakorlati probléma	„Az, hogy az Állami Foglalkoztatási Szolgálat számára naprakészen ismert legyen, hogy hány szakember dolgozik saját hálózatában, legalább annyira fontos, mint az, hogy tudják: hány és milyen háttérrel rendelkező ügyfelük van.” (Frey, 2011) „A szolgáltatás megszervezésének három tipikus módja – belső szakemberekkel végzett szolgáltatás, az MPA decentralizált keretéből támogatási formában finanszírozott szolgáltatás, és az uniós programok keretében közbeszerzéssel finanszírozott szolgáltatások – közül a legjobban a belső erőből nyújtott szolgáltatások tanulmányozhatók. Hiába rögzítenek azonban szinte minden adatot a szolgáltatások igénybevevőiről, a munkanélküliekről, az nem derül ki, hogy a szolgáltató belső, vagy külső szakember volt-e?” (Frey, 2011)

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás alátámasztottsága
9	Szolgáltató státuszának beépítése mint gyakorlati probléma	Az FH elemzője ennek ellentmondott – számára a kritika alapokat nélkülöz, hiszen minden közintézmény precíz nyilvántartással kell, hogy rendelkezzen az alkalmazottakról, ugyanígy a szerződéses állományról. A humán szolgáltatások és képzések nyújtóiról eleve az ügyfelekkel való összerendelés alapján készül(het) munkastatisztika. Tény, hogy a szolgáltató státusza (melynek lehetséges értékei: belső, külső, Munkaerő-piaci Alap decentralizált keretből dolgozó) nem jelenik meg mint dimenzió a szolgáltatási adatkörben, ennek oka az, hogy specifikusan erre mint magyarázó változóra nem jelentkezett explicit igény az adatkérőktől. Mindazonáltal a dimenzió beemelése a megfelelő adatkockába lehetséges.

Sorszám	Módosítás megnevezése	Kockázatok
9	Szolgáltató státuszának beépítése, mint gyakorlati probléma	Plusz adatszolgáltatási terhet ró a partneri szolgáltatókra, adatfelvételi terhet a kirendeltségekre, amely csak idővel mérsékelhető az automatizáció révén.

Adatbázis-dokumentáció – Prioritás (1), (4)

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás célja
10	Adatbázis-dokumentáció	Az Adattárház fejlesztőhöz kötöttségének felszámolása az adatstruktúrák és lekérdezési szkriptek szakmailag korrekt dokumentálása által

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás indokoltsága
10	Adatbázis-dokumentáció	Az Adattárház jelen dokumentáltsági fokán nem adható át másvalaki kezelésébe úgy, hogy a NFSZ szolgáltatási nívója ne sínylené meg egy jelentős időszakon át

Sorszám	Módosítás megnevezése	Módosítás alátámasztottsága
10	Adatbázis-dokumentáció	Az IR-adatbázis maga nincs ledokumentálva (!), csak a kezelőfelülete – azaz a FH belső informatikusai közül a rutinosabbak azok, akik „ráéreznek”, hogy az esetleges belső, egyedi adatkinyerési igények esetén vajon hol lelnek rá egy bizonyos változóra. Jelenleg nincs adatbázis-specifikáció (azaz a dimenziók az adatbázismotort közvetlenül elérve nem beazonosíthatók) – ez pedig a lekötés fő eszköze a Zalasám részéről), a belső informatikusok viszont sok mezőt fel tudtak „cetlizni”, amivel részben ellensúlyozzák a beszállító nehézségét. Mindazonáltal ez az eljárásrend sajátosnak tekinthető.

Sorszám	Módosítás megnevezése	Kockázatok
10	Adatbázis-dokumentáció	A szállító ellenérdekelt ebben a dokumentációs munkában, mind a lekötés „önkéntes” felszámolása, mind az elvégzendő munka tetemes volta miatt.

Felhasznált irodalom

2009. évi együttes jelentés a szociális védelemről és a társadalmi befogadásról. Utolsó elérés:
http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/2009/cons_pdf_cs_2009_07503_1_hu.pdf (2011. május 5.)

Balogh Emese (Szerk.) A szociális ellátórendszer működéséről, kihívásairól. Budapest: Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet, 2004. (KAPOCS Könyvek 7. kötet)

Blutman László: Az Európai Unió joga a gyakorlatban. HVG-ORAC, Budapest, 2010.

http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/2008/napp/hungary_hu.pdf (2011. június 1.)

Gyulavári Tamás – Könczei György: Európai szociális jog Osiris, Budapest 2000

Hajdú József: A szociális biztonsági rendszerek koordinációjának alapkérdései az Európai Unióban. Munkaügyi Szemle 51. évf. 2007 11-12. szám 81-83 p.

Hajdú József: Az Európai Foglalkoztatási Szolgálat (EURES). Munkaügyi Szemle Évf. 50, 2006. 10. szám p. 43-45.

Hajdú József: Az Európai Unió szociális joga – különös tekintettel a szociális biztonsági koordinációra /Social law in the European Union – Social security coordination, JATEPress Szeged, 2008.

Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról. Hetedik átdolgozott kiadás, hvg-orac, 2007.

Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2006. Utolsó elérés:
<http://europa.eu/scadplus/leg/en/cha/c10154.htm> ; Community Programme for employment and solidarity – Progress (2007–2013).
<http://europa.eu/scadplus/leg/en/cha/c11332.htm> (2011. május 14.)

József Hajdú: Coordination of unemployment benefits in European Union. In: Szilbereky Jenő emlékkönyv, Acta Juridica et Politica Tomus LXII. Szeged, Officina Nyomda, 2007.

József Hajdú: Fixed-term employment contracts; A comparative study, eds.: Roger Blanpain and Claire Grant, Vanden Broele Publishers - Brugge, 2009, pp. 199-249.

József Hajdú: Legal basis of the Hungarian family support scheme. *Studia Iuridica Caroliensia*, Vol. No. 1. KRE Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2006 p. 63-86.

József Hajdú: Main challenges of the Hungarian labour law in the last five years, *Transition Studies Review*, Vol. 13 No. 1, 2006 p. 34-37.

József Hajdú: Models and methodologies of temporary work agencies (TWA) in Hungary. *Studia Iuridica Caroliensia*, Vol. No. 2. KRE Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2007 p. 49-80.

József Hajdú: Posting in the context of EU social security coordination, with regard to the Member States' practice. In: Ünnepi Tanulmányok Prugberger Tamás professzor 70. születésnapjára, Miskolc, 2007 pp. 118-140.

József Hajdú: The Hungarian workers' compensation system, *Acta Juridica et Politica Tomus LXVIII. Fasciculus Szeged*, Officina Nyomda, 2006.

József Hajdú: The principle of equal treatment in the context of EU social security coordination. In: Szilbereky Jenő emlékkönyv, *Acta Juridica et Politica Tomus LXIII*. Szeged, Officina Nyomda, 2008. 67-89. old.

József Hajdú: Worker's compensation and employer's liability in Hungary. In: Pocta Igoru Tomesovi, *Vysoká škola aplikovaného práva*, 2006 p. 263-284.

József Hajdú-Attila Kun: The Hungarian pension system in the face of demographic challenges, in: *Opuscula Szegediensia 2* szerk: Lőrincsikné Lajkó Dóra, Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2008 pp. 163-208

Kardos, Gábor: A szociális jogok az EU-ban, különös tekintettel a magyar csatlakozásra. In *Esély* 2004/2

Kátay Gábor (Szerk.) Az alacsony aktivitás és foglalkoztatottság okai és következményei Magyarországon. MNB tanulmányok 79. (2009). Utolsó elérés: 2011. május 28.

Kende Tamás – Szűcs Tamás (szerk.): Bevezetés az Európai Unió politikáiba. Budapest: Complex, 2009.

Mester Dániel: A szociális szolgáltatási rendszer folyamatai 2002–2007 között Szerkesztette: Szociálpolitikai és Munkaügyi Intézet Budapest, 2010.

Nemzeti stratégiai jelentés a szociális védelemről és a társadalmi összetartozásról 2008–2010. Utolsó elérés: <http://ec.europa.eu/>

Osztovits András (Szerk.): Az Európai Unióról és az Európai Unió működéséről szóló szerződések magyarázata. Budapest, Complex, 2011.

Rab Henriett: A szociális jogok alkotmányjogi megközelítése a hazai és nemzetközi környezetben Utolsó elérés:

http://www.debrecenijogimuhely.hu/archivum/4_2008/a_szocialis_jogok_alkotmanyjogi_megkozelitese_a_hazai_es_nemzetkozi_kornyezetben/ (2011. május 29.)

Simonyi Ágnes (Szerk.) Nyomorgó családok és szociális szolgáltatások Szociálpolitikai és Munkaügyi Intézet, 2010. Budapest, 2010.

Szigeti Andrea (2009a): A család- és gyermekvédelem helyzete a szociális jogalkotás tükrében, *Deliberationes*, 2009/1. szám, 115-135.

Szigeti Andrea (2009b): A szociális jogok európai egyezménye és magyarországi végrehajtása, *Jog Állam Politika*, 2009/4. szám, 91-160.

Szigeti Andrea (2010a): A szociális jogok perspektívái a XXI. század elején, *Deliberationes*, 2010/1. szám, 189-209.

Szigeti Andrea (2010b): A szociális jogok jellege az Alkotmány tükrében in: *Látélet közjogunk elmúlt évtizedéből* (Szerk.: Schanda Balázs – Varga Zs. András), PPKE JÁK, Budapest, 2010, 143-161.

Szigeti Andrea (2010c): The Relationship between Social Rights and the Right to Education in the Mirror of Human Rights, *Deliberationes*, 2010/2. szám, 167-195.

Szigeti Andrea (2011): A társadalmi szolidaritás és ennek alkotmányos vetületei, *Deliberationes*, 2011/1. szám, 150-165.

Várnay Ernő - Papp Mónika: Az Európai Unió joga. Budapest, Complex, 2011.

Weller Mónika (1996): Gazdasági és szociális jogok Európában, *Acta Humana*, 7. évf., 1996. No. 22-23., 19-62.

Yves Jorens - József Hajdú: Training and reporting on European Social Security, *European Report 2008*, Gent, 106 p. (Európai Bizottság honlapján: www.europa.eu.int)

Dr. Simkó János: Javaslat a munkaerő-piaci programokra vonatkozó, az Állami Foglalkoztatási Szolgálaton belüli adatbázis módosítására TÁMOP 1.3.1. Miskolc, 2010.

Frey Mária: Aktív munkaerő-piaci politikák komplex értékelése a 2004-2009. közötti időszakban. Szintetizáló tanulmány. TÁMOP 1.3.1 „Budapest, 2011. január

IFUA Horváth and Partners: Vezetői információs rendszerterv (VIR) Végleges dokumentum Projekt száma: TÁMOP-1.3.1-07/1-2008-0002

Dr. Gellén M, Komáromi R.: A munkaügyi és szociális ellátórendszer integrációjának tapasztalatai a HEFOP 2.2.2 projekt keretében megvalósult informatikai fejlesztés alapján

BCE, 2008.= Budapesti Corvinus Egyetem Közgazdaságtudományi Kar Emberi Erőforrások Tanszék: *A munkaügyi ellátórendszer változásainak munkaerő-piaci következményei*. Budapest, 2008. Munkaügyi Kutatások Információs Rendszere, Foglalkoztatási Hivatal. Elérhető: http://mukutir.telco-system.hu/kutatas.plt?ks_no=345. (Utolsó elérés: 2011-09-11.)

Frey, 2010.= Frey Mária Magdolna: *Szintetizáló tanulmány az Állami Foglalkoztatási Szolgálat hosszú távú stratégiájának nemzetközi kutatási tapasztalatokkal való alátámasztásához. Javaslatok a fejlesztési irányok aktualizálására*. Munkaügyi Kutatások Információs Rendszere, Foglalkoztatási Hivatal. Elérhető: http://mukutir.telco-system.hu/kutatas.plt?ks_no=468 (Utolsó elérés: 2011-09-11.)

Gazsó, 2011.= Gazsó Tibor (szerk.): *Térségi együttműködési forma és akciótervek kidolgozása a Foglalkoztatási Szolgálat és egy munkaerő-piaci szempontból lehatárolt térség több szociális szolgáltatói között, melynek célja a térség humán erőforrás fejlesztése és a munkaerő-piaci részvétel erősítése* kutatás Összefoglaló jelentés screening-vizsgálat eredményéről. TÁMOP 1.3.1 1.1.1. alprojekt. (kézirat)

Kaucsek György: *A Munkaügyi Központok szervezeti korszerűsítésének és hatékonyságának kérdései a nemzetközi tapasztalatok alapján*. Munkaügyi Kutatások Információs Rendszere, Foglalkoztatási Hivatal. Elérhető: http://mukutir.telco-system.hu/kutatas.plt?ks_no=208. (Utolsó elérés: 2011-09-11.)

Kaucsek, 2006.= Kaucsek György: *Új szolgáltatás-politika kialakítása*. Munkaügyi Kutatások Információs Rendszere, Foglalkoztatási Hivatal. http://mukutir.telco-system.hu/kutatas.plt?ks_no=270 (Utolsó elérés: 2011-09-11.)

NSZK, 2011.= *Nemzeti szociálpolitikai koncepció*.

Elérhető:
<http://www.szozsak.hu/index.php?page=menupont&oldal=24&nyelv=hu>
(Utolsó elérés: 2011-09-11.)

Pavics, 2010= Pavics Lázár: *A hazai foglalkoztatás tragikus helyzete és az okok vizsgálata*. Budapest 2010. Munkaügyi Kutatások Információs Rendszere, Foglalkoztatási Hivatal. Elérhető: http://mukutir.telco-system.hu/kutatas.plt?ks_no=483.

Sziklai István: *A tartósan munkanélküliek munkaerő-piaci reintegrációja*. In: Európai Foglalkoztatási Stratégia. Lehetőségek és korlátok az új tagállamok számára. Budapest, 2005

SZMI, 2008= Szociálpolitikai és Munkaügyi Intézet: *A szociális szolgáltatások modernizációja és fejlesztése. Kihívás a helyi szociális szolgáltatásnyújtásban közreműködő szakemberek számára*. Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet hivatalos honlapja.
http://www.ncsszi.hu/lezarult-unios-projektek-1_19/hefop-2.2.2-2_40
(Utolsó elérés: 2011-09-11.)

[1] FREY, M. M. (2011): Aktív munkaerő-piaci politikák komplex értékelése a 2004-2009. közötti időszakban. Munkaügyi Kutatások Információs Rendszere, Foglalkoztatási Hivatal, http://mukutir.telco-system.hu/kutatas.plt?ks_no=500

[2] GELLÉN DR., M. & KOMÁROMI, R. (2009): A munkaügyi és szociális ellátórendszer integrációjának tapasztalatai a HEFOP 2.2.2 projekt keretében megvalósult informatikai fejlesztés alapján. Szociális és Munkaügyi Minisztérium,
<http://www.szmm.gov.hu/download.php?ctag=download&docID=20720>

[3] KOLIN, P. (2008): A szociális informatika sajátos kérdései és összefüggése más területek informatikai rendszerével. *Kapocs*. Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet hivatalos honlapja,
http://szmi.hu/kapocs-folyoirat-1_12/kapocs-2008-2_23/kapocs-vii.-evf.-3.-szam-%2836%29-4_103

Executive Summary

In the past years there has been an increasing demand regarding the Hungarian labour and social providing sector within labour professionals and even political decision-makers to harmonize the operation of the labour and social providing services in the closest possible way as there is a notable overlap among the provided individuals, especially in the detrimental regions.

The effectiveness of organizing the providing systems is defined by the content and the quality of the services offered. Another condition of pivotal importance is the effectiveness of life-story monitoring, that is how exact and in-depth information can be gained from the quality registration monitoring system. All these factors lead to the integration of the labour and social providing services, but it must be underlined, that it does not equal with organizational integration of the two professional providing systems.

The integration of services, however, can be developed along a comprehensive strategy supporting the social and economic-political goals of both the social and the labour providing system. Twenty years after the change of regime, the development of such strategy requires the re-investigation of the local governments' role concerning social security. Undoubtedly, in 1990 it was a basic requirement to break down the absolute centralized governing mechanism and to create a democratic state apparatus instead. In opposition to the state-party governed hierarchical system of councils, the equality of the novel type of local governments was created. However, the decentralization of power handed down the majority of public responsibilities to local levels.

In principle, the advantages of the decentralized welfare system – given it is performed with dedication and great professional standard – include the proximity of social institutions to the local community so they recognized and easily adapt to the constantly changing problems. At the same time,

the negative consequence of decentralisation is the growing of territorial inequalities due to the lack of central balancing mechanism the detrimental regions' situation deteriorates and prolong the dependable position from the providing systems.

On the one hand, this leads to an increasing need for financial support from social providing systems, and among budget-deficit circumstances resulting lower-standard social services that do not reach the satisfaction of those provided for. On the other hand, the costs of maintaining an even low-quality providing system is of great significance and distract essential resources for economic growth from the national budget.

One of the negative heritages of the Kádár-system in Hungary is that social security in exchange for civil and political rights strengthens the self-interest patterns on the individual level suppressing the reflex for self-provision. Due to these factors, the prevalence of social solidarity is still rather low and the need for state provision is high, that is the expectations of distributional solutions from the state.

In reality, the demand for state provision still exists and must be taken into consideration regarding a wide strata of society, in other words the majority of Hungarian society expects the macro level solution to their social problems even among the circumstances of market economy. After the objective consideration of the post 1989 macro-social processes and looking at their consequences we clearly understand that apart from the defined forms of state support certain numerous social groups have no other resources to ensure subsistence.

The question concerning the social and labour provisions is whether and how they manage to stabilize the life circumstances, enhance employment and this way improve the self-supporting ability of the supported groups and individuals in order to constantly moderate or cease their dependence from social welfare system. In this respect, the main focus is on the question of output and efficiency of social and labour welfare systems'. The concerning information and consequences based on longitudinal data and concrete analysis in Hungary are quite uncertain and therefore indicate that

the instruments and means of social and labour welfare systems have not been capable to eliminate the dependent relation from the providers. The operation efficiency of the system contains several reserves mainly in the field of unused administrative- and monitoring possibilities given by digital technology and in the poorly established integrated administrative-, monitoring and calculating systems. It is evident that an integrated system could offer several benefits in the everyday administration of the welfare system, in the analysing-, evaluating and calculating tasks or in the methodological improvement in various ways and dimensions. That is the decisive outcome of the empirical researches carried out in frame of the project. The project composes concrete proposals and determines the benefits, results, possible risks and difficulties of the implementation of the integrated services and improving the system and supplies considering these results.

Opponensi vélemény

Készítette: Laki László, szociológus

Dátum: 2011. december 12.

A kutatás egy valóban fontos és hosszú ideje csupán kerülgetett témakört jár körül. Nevezetesen azt, hogy miért nincs hatékony és gyümölcsöző kapcsolat a Foglalkoztatási Szolgálat és más, az állampolgárok számára szintén szolgáltatásokat végző társadalmi intézmények között, miközben láthatóan ez így egy szétforgácsolt és pazarló rendszer, és miközben a különféle szervezetek informálisan (a munkatársakon keresztül) már rákényszerültek a kapcsolatok felvételére. Vagy, hogy miért nem épült ki egy, a modern szaktürokráciákat kiszolgálni képes közös informatikai rendszer, amely nem csupán megszüntetné a felesleges adatfelvételeket, összekapcsolná azokat és több hivatal számára is szolgáltatna bizonyos adatokat, de lehetővé tenné azt is, hogy a bejáratott, rutinszerű feldolgozásokon túl az érintett intézmények szükségleteik szerint új elemzéseket végezzenek, ezzel új információkhoz jutva.

Az anyag világosan és tömören megfogalmazza a céljait, felvázolja azokat a kérdéseket, amelyekre választ keres és javaslatokat dolgoz ki, mint ahogy jól követhetők vizsgálódásainak és mérlegelésének a szempontjai és megfontolásai is. Meglehetősen feszes keretbe foglalva ismerteti a kutatás eljárásait, eredményeit, javaslatait és ezek várható szervezeti és szolgáltatási hatásait, előnyeit, lehetséges zavarait, kockázatait stb..

A problémaközpontú megközelítés és feldolgozás lényegre törő, tárgyyszerű, de mégsem száraz és unalmas, legalábbis számomra, és talán azok számára sem, akik kicsit jobban ismerik a munkanélküliek – ennek részeként a vidéki foglalkoztatottság, munkanélküliség, szegénység vagy kiszolgáltatottság – problémáit, és az ezekkel foglalkozó munkaügyi és egyéb szervezetekre, önkormányzatokra háruló feladatok körét, lehetőségeit és korlátait.

Az anyag áttekintést ad a szociális ellátások hazai rendszeréről – elsősorban is jogi szempontokat érvényesítve – mint ahogy betekintést kínál a rendszerváltás után kiépülő munkaügyi szervezet kialakításának, tevékenységének, folytonos átalakításának, finanszírozása, belső viszonyai politikai és egyéb okok miatti funkció-elmozdulásainak stb. folyamataiba.

Jóllehet a záró tanulmány igyekszik mindvégig megőrizni a fentiekben jelzett tárgyyszerű, tömör és szakmailag szinte a végsőkéig precíz megközelítés- és feldolgozásmódját – nevezzük ezt (leíró és nem minősítő értelemben) technokrata megközelítésnek – azonban a problémák leírásakor, és a társadalmi, a szervezeten belüli vagy a szervezetek közti zavarok, érdek-eltérések és konfliktusok azonosítása esetén ezen átüt a „társadalmi érzékenység”. Másként fogalmazva az a ki nem mondott felismerés, hogy a problémák egy jelentős része nem a jogalkotás területéről, a munkaügyi szervezet belső szabályozatlanságaiból, munkatársainak felkészületlenségeiből, a különböző szolgáltató intézmények sajátos érdekeiből, a lappangó szervezeti rivalizálások ütközéseiből stb. következnek, hanem a „külső” világból. Vagyis számos esetben olyan gondok jelennek meg, amelyek a magyar társadalmi, gazdasági, politikai, állami, önkormányzati és kulturális környezet realitásaiból, a beruházások és munkahelyteremtés állapotából, vagy az intézmények szolgáltatásait igénybe vevők megélhetésének nehézségeiből és életszervezésének sajátosságaiából következnek.

Mindezeket azért említem, mert bár a záró tanulmány olvasása kapcsán egyértelmű, hogy e technokrata megközelítésnek nem csupán a műfaj az oka, amely a szervezetfejlesztésre vagy az informatikai rendszer átalakítására koncentrál, hanem az elvégzett kutatás tárgyköréből („... térségi együttműködési forma és akciótervek...”) adódó követelmény, mégis kiérezhető az anyag szerzőinek megfogalmazásaiból egyfajta hiányérzet. Nyilván bennük is felmerült az a kérdés – mi több igény – hogy lehet-e olyan szűk értelemben vett szervezetszociológiai vizsgálatot végezni és szervezetfejlesztési anyagot írni, amely mögött alig vagy csak nagyon leegyszerűsítve jelenik meg valamiféle társadalmi környezet elemzése.

Pontosabban fogalmazva egy olyan társadalomkép, amely viszonylag jól leírható képpel rendelkezik a közel két évtizede kialakult és kialakított újkapitalizmusról.

Mire is gondolok? Például arra, hogy a tanulmány a szervezeti és szolgáltatási dimenzióra koncentráló tárgyalásmód miatt érthető okokból nem térhet ki kellő részletességgel a XXI. század eleji Magyarország konkrét szociális gondjainak leírására és értelmezésére, és ezt a – nyilván egy társadalomkutató számára jelentkező – hiányérzetet azzal sem feledteti, hogy a szociális problémák kezelésére adott válaszok szabályozási metszetének bemutatását egy történeti dimenzióval szélesíti ki. Érdekes felvetni, hogy e kérdések véleményem szerint azért sem megkerülendők, mert sok, a zárótanulmányban felsejlő probléma értelmezéséhez alapot adhatnak. Mondjuk ahhoz, hogy miért a rendszerváltás idején hozzák létre meglehetősen sietséggel a munkaügyi szervezetrendszert, ezt milyen funkciókra gondolták kiépíteni, vagy, hogy miért alakították át ismét és ismét a szolgáltatások egész rendszerét, amely mára – mint az anyag joggal állapítja meg – átláthatatlan állapotokat tükröz.

Az okok közt szerepel, hogy a gyárkapun belüli munkanélküliség ismert jelensége tovább már nem volt az addig megszokott módon kezelhető, és egyértelműen szét kellett választani, hogy mi tartozik a foglalkoztatás és mi a szociális ellátás körébe. Aztán azért, mert ennek már a korabeli munkaerőpiac összeomlásakor – Magyarországon csak 1989. és 1993. között közel másfél millió munkahely szűnt meg – a politika alapvetően feszültségoldó szerepet szánt a munkaügyi ellátórendszernek, így az ellátásokat ennek megfelelően liberalizálták, melynek a következményeivel későbbi kormányoknak kellett számolnia. Úgy látom, hogy a leszázalékolás tömeges előfordulása – amely napjainkra alig megoldható gondná nőtte ki magát – a kilencvenes évek első felében azt célozta, hogy a politika az elbocsájtásokból adódó súlyos társadalmi feszültségeket részben az egészségügybe terelje, és ne engedje megjelenni az adekvát szférában, vagyis tiltakozások-tüntetések, szakszervezeti fellépések stb. formájában.

Ez sokba került a magyar társadalomnak, de az egymást váltó kormányok csak akkor kezdtek tenni valamit, amikor a pénzhiány miatt erre kényszerültek.

Persze, ha a gazdaságban nincs dinamika és nincsenek beruházások – így közel másfél évtizede a foglalkoztatottak száma alig változik, a foglalkoztatottság szintje pedig rendkívül alacsony szinten stagnál – akkor vajon hova közvetíti ki munkaügyi hivatal a nála jelentkező munkanélkülieket. Ebben az esetben a leszázalékoltak munkaerő-piaci visszatérésének sincsenek meg a feltételei, magyarul a fent jelzett politikai eredetű alapprobléma továbbra is fennáll, csakhog – mint látható – mára ismét visszacsúszott a politika síkjára.

A zárótanulmány joggal állapítja meg, hogy a magyar társadalomban húsz évvel a rendszerváltás után is alacsony szintű a társadalmi szolidaritás, alacsony az öngondoskodásra való képesség, és magas az állami gondoskodás iránti igény. Ezeket kizárólag az államszocializmus időszakának állapotaiból nem lehet magyarázni, hiszen két évtizeddel a rendszerváltás után máig kialakult félperifériás állapotok is fontos szerepet játszanak e jelenségek állandósulásában. Ugyanis a rendszerváltás során a lakosság többsége semmiféle kapitalizmusban használható vagyonhoz-jószághoz nem jutott, sőt tömeges elszegényedés következett be – Andorka Rudolf számításai szerint, amíg a nyolcvanas években (a KSH kritériumai alapján) a lakosság 10 százaléka volt szegénynek tekinthető, addig 1995-ben már 30-35 százaléka – akkor érthető, hogy nem is olyan nagy talány, hogy miért ilyen magas az öngondoskodás hiánya és az állami gondoskodás iránti igény. És mitől legyen magas a társadalmi szolidaritás, ha Andorka Rudolf, valamint Kopp Mária és munkatársai szerint rendkívül magasak a jövedelemkülönbségek és a szociológiai értelemben vett depressziósok aránya is jelentősen megugrott a rendszerváltást követően. (Kopp-Skrabski-Lőke--Szedmák: Magyar lelkiállapot az átalakuló társadalomban, Századvég, 1996. ősz.)

Mit is jelent a félperifériás kapitalizmus? Azt, hogy a továbbra is megmaradt a duális (dezintegrált) gazdaság, hogy a jövedelemkülönbségek jelentősen

nőttek, hogy az ország a gazdasági teljesítőképesség tekintetében területileg fragmentálódott, a munkaerőpiac szegmentált állapotban van, továbbá a társadalom szélsőségen polarizált, viszonyrendszere pedig anarchizálódott. Andorka a jövedelemkülönbségek növekedését látva már 1996-ban azt állapítja meg, hogy szó sincs a „középrétegek megerősödéséről” és egy vékony, de a társadalomról nem leszakadó „alsó réteg” kialakulásáról, viszont „ezzel szemben olyan tendenciák mutatkoznak, amelyek a „latin-amerikai” társadalmi szerkezetet látszanak leképezni: kis és igen gazdag hatalmi és gazdasági elit, gyenge középrétegek és nagy tömegű szegénység”. (Andorka Rudolf: A társadalmi integráció gyenge kötése – rendszerátalakulás Magyarországon, Századvég, 1996/1.)

Mit is jelent a területi fragmentáltság? Azt, hogy ebben a kis országban szélsőséges területi különbségek alakultak ki már az ezredfordulóra: amíg az egy lakosra jutó GDP Budapesten 20.400 dollár volt 1999-ben, addig Győr-Moson-Sopron megyében már csak 14.000 ezer, Csongrádban 9.200, Baranyában 8.300, Hajdú-Biharban 7.700, Békésben 7.300, Nógrádban pedig 5.900 USA dollár. (A szegénység enyhítéséért-helyzetkép és javaslatok, Országjelentés a „humán fejlettségről” 2000-2002, MTA Világgazdasági Kutató Intézet, United Nations Development Programme, Bp. 2003). Azóta a helyzet jelentősen romlott, hiszen a „hátrányos helyzetű” térségeket az elmúlt évtizedben sem nagyon keresték a nagyobb beruházók, a KKV szektor pedig szintén nem mutatott képességet, nem is kapott lehetőséget a beruházások növelésére. A munkaügyi szervezet és a szociális ellátó rendszerek működésének hatékonyságát, lehetőségeit, korlátait stb. tehát jelentősen kondicionálják ezek a körülmények a vizsgálatba bevont megyékben és kistérségekben is.

Aztán az az alapprobléma, hogy a regisztrált munkanélküliek rendkívül magas aránya alapiskolát vagy azt sem végzett az érintett megyékben, felveti az újkapitalizmus oktatási-képzési rendszere működésének a kérdését. Miként lehet, hogy két évtizeddel a rendszerváltás után ez az iskolázatlan-szakképzetlen réteg változatlanul magas arányban kerül be a

munkaerőpiacra – miközben egyre kevesebb a gyerek –, mellyel most már a foglalkoztatási szolgálatnak kéne valamit kezdeni? Ez az iskolarendszer alacsony teljesítményére és diszfunkcionális működésére utal, és persze arra: ha egy társadalmi intézmény képtelen ellátni alapfunkcióit, akkor annak „eredményei” egy másik társadalmi szolgáltató intézményben is lecsapódnak, behatárolva ez utóbbi szervezeti lehetőségeit-teljesítményét. Ugyanez áll a helyi önkormányzatok szociális szolgáltatásaira is, hiszen ha ezekre csak nagyon kevés pénz jut, akkor a probléma kezeletlen marad, és ennek következményei megjelenhetnek a munkaügyi szervezetben is.

Mindent egybevéve mindezek arra utalnak, hogy hazánkban egy súlyos intézményi válság alakult ki. Ugyanis amikor egy társadalomban a különböző, de egymáshoz kapcsolódó szocializációs, képző, szociális stb. intézmények – pl. család, iskola, önkormányzat, állam – képtelenek ellátni társadalmi alapfunkcióikat, és ezek következményeit-hátrányait más együttműködő intézmények sem képesek ellensúlyozni, kivédeni, korrigálni vagy javítani, akkor az egész intézményrendszer válságát regisztrálhatjuk, hiszen a megoldatlan problémák sokasága a megoldás esélye nélkül csúszkál a szervezetrendszerben. Mindezt azért hangsúlyoznám, mert a záró tanulmány – ugyan nem így megfogalmazva – hasonló következtetésre jutott, nyilvánvalóvá téve egyfelől a munkaügyi szervezet teljesítményének és fejlesztésnek a „belső” lehetőségeit-korlátait, másfelől annak a szükségességét, hogy valóban a jelenleginél sokkal nagyobb igény, sőt kényszer lenne a szociális szolgáltatókkal való együttműködés kialakítására.

Szintén nem megkerülhető kérdés a szervezetfejlesztés összefüggésében – bár nincs mód ezzel most részletesen foglalkozni – a munkaügyi szolgáltató rendszer finanszírozásának kiszámíthatatlansága, a megszorítások évtizedes állandósulása és az ezt „reformként” beállító politikai beavatkozások-átstrukturizálások, melyek szintén jelentősen rontották a szervezet működését, hatékonyságát, a dolgozók biztonságérzetét és motiváltságát. Ugyanez elmondható az önkormányzatok, a kistérségek stb. és az általuk működtetett szociális ellátórendszereket érintő „reformokról” is.

Sorolhatnám még a záró tanulmányban megjelölt és kiemelt problémák körét, de talán az eddigiekből is kiderül, hogy kutatás rengeteg fontos tényezőt a felszínre hozott, azonosított és megjelölt, melyek túlmutatnak a technokrata értelemben vett megközelítésen és feldolgozáson, jelezve, hogy egy ponton túl az adott szervezetre vonatkozó kutatások nem adnak adekvát válaszokat a szervezet tágabb társadalmi környezetére vonatkozó ismeretek nélkül.

Megismételném tehát, hogy a kutatást és a záró tanulmányban megfogalmazott javaslatokat megalapozottnak és megfontolandónak tartom, és – ha tehetek javaslatot – indokoltnak gondolnám folytatni e témakör kutatását, és persze a szervezetfejlesztés tapasztalatainak nyomon követését és vizsgálatát. És azt is ismételten hangsúlyoznám, hogy a vizsgált szervezetek és szervezetrendszerek kutatásakor javasolnám ezeket tágabb társadalmi beágyazottságukban kutatni.