

TÁMOP – 1.3.1 – 07/1-2008-0002

A FOGLALKOZTATÁSI SZOLGÁLAT FEJLESZTÉSE AZ INTEGRÁLT MUNKAÜGYI ÉS SZOCIÁLIS RENDSZER RÉSZEKÉNT

1.1.5 „Szolgáltatási akkreditáció modellezése” alprojekt

Záró tanulmány

2011. 11. 30.

Szerzők:

Garas Ildikó

György Attila

Gyulavári Tamás

Jójárt Ágnes

Köves Alexandra

Tartalom

Tartalom	3
Rövidítések jegyzéke	5
Vezetői összefoglaló.....	6
1 Bevezetés	9
1.1 Szakmapolitikai kontextus.....	9
1.2 Az alprojekt céljainak és tevékenységeinek bemutatása	10
1.3 A kutatás céljainak bemutatása.....	11
1.4 A projekt működtetése.....	12
1.5 A kutatás módszertana	12
2 A munkaerő-piaci szolgáltatások akkreditációjának modellezése	14
2.1 A modellezés folyamata	14
2.1.1 Az akkreditációs eljárás adaptálása a projekthez.....	14
2.1.2 Az akkreditációs felhívás elkészítése és kiírása	15
2.1.3 Az akkreditációs kérelmek elbírálásának menete.....	17
2.2 A munkaügyi szervezet szolgáltatási rendszerének teszt akkreditációja.....	25
2.2.1 A teszt akkreditációs eljárás menete a munkaügyi központok esetén.....	25
2.3 Az akkreditáció modellezésének tapasztalatai	27
2.3.1 A modell akkreditációs eljárás tapasztalatai összegyűjtésének módszertana	27
2.3.2 A kérdőívek kiértékelése	29
2.3.3 Általános tapasztalatok.....	41
2.3.4 A munkaügyi központok akkreditációjának tapasztalatai	49
2.4 Javaslatok az akkreditáció bevezetéséhez	58
3 A szolgáltatásvásárlás rendszerének átalakítása	60
3.1 Célok és alapelvek.....	60
3.1.1 A szolgáltatásvásárlási rendszer céljai	60
3.1.2 A szolgáltatásvásárlási rendszer alapelvei	60
3.2 Lehetséges megoldási alternatívák	62
3.2.1 Pályázati rendszer.....	62
3.2.2 Közbeszerzés	69
3.3 A javasolt szolgáltatásvásárlási modell.....	78
3.3.1 A javasolt szolgáltató-kiválasztási mechanizmus leírása	78
3.3.2 A szolgáltatók leszerződése	84
3.3.3 A szolgáltatások és szolgáltatók értékelése	87
3.3.4 A javasolt modell és az akkreditáció kapcsolata	96
3.3.5 A jelenlegi rendszer összevetése a javasolt modellel.....	97
4 Modell szolgáltatásvásárlási eljárás	100
4.1 A modellezés folyamata	100

4.1.1	A szolgáltatásvásárlási eljárás adaptálása a projekthez.....	101
4.1.2	A szolgáltatásvásárlási pályázati felhívás elkészítése és kiírása	101
4.1.3	A szolgáltatásvásárlási pályázatok elbírálásának menete.....	104
4.2	A szolgáltatásvásárlás modellezésének tapasztalatai.....	107
4.2.1	A modell szolgáltatásvásárlási eljárás tapasztalatai összegyűjtésének módszertana	107
4.2.2	A kérdőívek kiértékelése	109
4.2.3	Általános tapasztalatok.....	120
4.2.4	Javaslatok a szolgáltatásvásárlási rendszer átalakítására	121
5	A munkaerő-piaci szolgáltatásvásárlás, és az ahhoz köthető akkreditációs rendszer kialakításának jogszabályi feltételei	124
5.1	A jogi koncepció célja	124
5.2	A jogi koncepció elemei.....	124
5.2.1	Jelenlegi jogi környezet	124
5.2.2	A jogi koncepcióban érintett jogszabályok.....	125
5.3	Az Flt. módosítása	125
5.3.1	Az Flt. hatályos szabályai.....	125
5.3.2	Javaslatok az Flt. módosítására	127
5.3.3	A 30/2000. (IX. 15.) GM rendelet módosítása, vagy új kormányrendelet alkotása.....	135
5.3.4	Miniszteri rendelet az akkreditációs díjról	160
6	Következtetések, konklúzió	162
7	Irodalomjegyzék	163
8	Opponens írásos véleménye	165
9	English summary	170
10	Mellékletek	173

Rövidítések jegyzéke

GM rendelet – 30/2000. (IX. 15.) GM rendelet a munkaerő-piaci szolgáltatásokról

NFSZ – Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat

Flt. – Foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény

Ket. – Közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény

FSZH – Foglalkoztatási és Szociális Hivatal

Vezetői összefoglaló

Jelen dokumentum a Foglalkoztatási Hivatal által végrehajtott TAMOP 1.3.1 „A foglalkoztatási szolgálat fejlesztése” kiemelt projekt Szolgáltatásfejlesztési komponensén belül az 1.1.5 „Szolgáltatási akkreditáció modellezése” alprojekt kutatásának eredményeit tartalmazza. A kutatás előzményeként az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány által lebonyolított TAMOP 2.6.1 „Az akkreditáció rendszerének kialakítása” című kiemelt uniós projekt szolgált, amelyben kialakításra kerültek a munkaerő-piaci szolgáltatások sztenderdjei, valamint részletes javaslat készült a szolgáltatásokat nyújtó szervezetek akkreditációjának rendszerére. Jelen kutatás arra irányult, hogy az ott elkészült javaslat modellezése történjen meg annak érdekében, hogy a munkaügyi szervezet munkaerő-piaci szolgáltatásainak és a szolgáltatási támogatás megújításának szakmai tartalma összhangba kerülhessen; valamint megtörténjen az akkreditációs folyamat rövid tesztelése a munkaerő-piaci szolgáltatások támogatásának teljes folyamatában. A kutatás kiterjedt a munkaerő-piaci szolgáltatásvásárlás rendszerének vizsgálatára is, feltárta a szolgáltatásvásárlás lehetséges modelljeit, és javaslatot tett a legideálisabb modell alkalmazására. A kutatás során vizsgálat alá került a vonatkozó hatályos jogi szabályozás, és a kutatás végén javaslat született a jogszabályi környezet, valamint a kapcsolódó eljárásrendek megfelelő módosítására.

A kutatás első szakaszában az akkreditációs eljárás modellezésére került sor Magyarország két megyéjében: Borsod-Abaúj-Zemplén, illetve Vas megyében. A rendelkezésre álló idő rövidségére való tekintettel a TAMOP 2.6.1. projektben kidolgozott akkreditációs eljárásrend átdolgozása történt meg, valamint kialakítottuk a teszt eljáráshoz szükséges iratmintákat. Az akkreditációs folyamat tesztelésével párhuzamosan elméleti műhelymunka keretében – a lehetséges variációk áttekintése után – tettünk javaslatot a szolgáltatásvásárlás modellezésének módszertanára. A teszt akkreditációs folyamat lezárultával, a kutatás második fázisában ennek megfelelően kiírásra került a modell szolgáltatásvásárlási pályázat, amelyen az akkreditált szervezetek meghívás alapján indulhattak. Ehhez a folyamathoz szintén elkészültek a pályázathoz szükséges felhívások, szerződés-sablonok, eljárásrendek, valamint iratminták. A két gyakorlati fázis lebonyolítása után személyes interjúk során, kérdőívek segítségével gyűjtöttük, és rendszereztük a résztvevő szervezetek tapasztalatait mind az akkreditációs, mind a szolgáltatásvásárlási eljárásra vonatkozóan.

A kutatás utolsó szakaszában az akkreditációs és szolgáltatásvásárlási modellezés során összegyűjtött adatok szakmai elemzésére került sor. Ennek során elméleti műhelymunka keretében dokumentáltuk a tapasztalatokat, és javaslatot tettünk az akkreditáció esetében a - már kidolgozott - koncepció javítására; a szolgáltatásvásárlás esetében pedig a rendszer átalakításának lehetséges módjára. A szakmai elemzés vizsgálta továbbá az akkreditációs eljárás és a szolgáltatásvásárlás közötti kapcsolat szorosságát, és a két eljárás egymásra gyakorolt lehetséges hatásait. Az elemzés eredményeképpen szintén elkészült a hatályos jogszabályi környezet átalakítására vonatkozó javaslat is.

Az akkreditációs rendszer tesztelése alátámasztotta az eredeti koncepció kivitelezhetőségét. A visszajelzések alapján a résztvevők az eljárást a bírálati szempontok összetettségéhez mérten egyszerűnek és teljesíthetőnek tartották. A felmerülő problémák, illetve hiányosságok egy része már az eredeti koncepció kidolgozásakor is problémát jelentettek (például a kis szervezetek hátrányba kerülése, vagy az állandóan változó megvalósítói kör kezelésének kérdésköre). A leginkább szembetűnő, újszerű tapasztalat a szolgáltatások különböző helyszíneken történő ugyanolyan szintű biztosításának megoldhatatlansága volt, amelyet azonban csak az alacsonyabb pontszámra történő akkreditáció oldhat fel. A gyakorlati tesztelés különösen érzékelhetővé tette az informatikai megoldás igényét az eljárás egyszerűsítésének, valamint átláthatóságának érdekében.

A szolgáltatásvásárlás jelenleg rendelkezésre álló potenciális eszközeinek felmérése után (pályázatok, és közbeszerzési eljárások különböző módszerei), a szakértők javaslatot tettek egy ún. automatikus pályázat tesztelésére. Az automatikus pályázat feltételezi, hogy az akkreditáció során már a kérelmezők alátámasztották, és szakértők részleteiben megvizsgálták a szolgáltatók alkalmasságát adott munkaerő-piaci szolgáltatás tekintetében, így azok bírálata a szolgáltatásvásárlás fázisában – az akkreditáció meglétének előírása esetén – felesleges, és erőforrás-pazarló. Amennyiben a szolgáltatásvásárló pontosan definiálni képes, hogy milyen szolgáltatást, milyen feltételekkel rendel meg a szolgáltatótól, úgy az akkreditált szervezetek benyújtják „ajánlataikat”, amelyeket tisztán objektív szempontok alapján lehet sorrendbe állítani. Ezáltal létrejön egy rugalmas, gyors, átlátható és mindkét fél részére kis költségekkel járó kiválasztási folyamat, amelyet éppen ezért a munkaügyi központok az igények pontos ismeretében tudnak - akár gyakrabban - kiírni. A javaslatok szerint a szolgáltatásvásárló és a szolgáltató között sokkal inkább egy partneri megrendelő-vállalkozó viszonyhoz hasonló kapcsolat jön létre, mint a megszokott alá-felé rendeltséggel járó támogató-támogatott jogviszony. Ezt visszatükrözi a kötendő szerződések tartalma, valamint az a tény, hogy a részletes költségkimutatások, és

az ezzel járó rendkívül idő-, és erőforrás-igényes elszámolási eljárások helyett a kimenet alapú finanszírozás is bevezethető. A modellezés és az azt követő interjúk nagy részben alátámasztották ennek a kevésbé bürokratizált eljárásnak a létjogosultságát.

A két eljárás valódi egymásra épülése azonban elengedhetetlen ahhoz, hogy ténylegesen kiszámíthatóbban, átláthatóbban és rugalmasabban lehessen bevonni a nem állami szervezeteket a munkaerő-piaci szolgáltatások nyújtásába. Az egymásra épülés igényét komolyan figyelembe kell venni a szervezeti döntések meghozatalánál (melyik funkciót milyen szervezethez telepítik); a jogszabályi környezet kialakításakor (ideális esetben közös jogszabályok kezelik a két területet); valamint a működési mechanizmusok kiépítésekor (eljárásrendi egyeztetési kötelezettségek beépítésével).

A szolgáltatásvásárlási rendszer egységességét nem kizárólag az akkreditációs rendszerrel történő összhang biztosíthatná, hanem szükséges lenne a finanszírozási forrástól független egységes mechanizmusok létrejötte. Jelenleg ugyanis a kizárólag nemzeti, és az uniós társfinanszírozású forrásokból finanszírozott szolgáltatásvásárlások kezelése mind tervezési, kiválasztási, elszámolási szempontokból eltérően történik, mind a munkaügyi központokon belül elkülönül kezelésük, és összehangolásuk véletlenszerű.

Az eddig felsorolt főbb szempontok adták alapját a jogszabályi környezet kiépítésére vonatkozó javaslatnak is, melynek főbb elemei az egységességre való törekvés; a valódi szolgáltatói jogviszony létrehozása; az akkreditációs és szolgáltatásvásárlási rendszer összhangjának megteremtése; valamint a rugalmasság biztosítása a gyors és egyszerű eljárások bevezetésével.

A két említett kiemelt projekt teljes körűen megteremtette a feltételeit annak, hogy a rendszer létrehozására vonatkozó döntés megszületése esetén, a jogszabályi környezet kialakítása, valamint az éles rendszer bevezetése mielőbb megtörténhessen.

1 Bevezetés

1.1 Szakmapolitikai kontextus

Magyarországon az aktív munkaerő-piaci eszközök részeként a munkaerő-piaci szolgáltatások nyújtása több mint egy évtizedes múltra tekint vissza. A munkaerő-piaci szolgáltatások nyújtását túlnyomórészt eddig a Nemzeti Foglalkoztatás Szolgálat (a továbbiakban NFSZ) végezte, azonban az utóbbi időben számos olyan egyéb szervezet jelent meg a piacon, amelyek professzionális ismeretekkel rendelkeznek, és sikeresen nyújtottak a célcsoport részére valamilyen munkaerő-piaci szolgáltatást. Elkezdődött tehát egyfajta együttműködés az NFSZ és az egyéb szervezetek között, amely azonban a jelenlegi formájában egyik fél igényeit sem elégíti ki: a külsős szervezetek részére a jelenlegi állapot kevésbé kiszámítható, így a működésük során nehezen tudnak előre tervezni, míg az NFSZ részéről a jelenlegi állapot nem nyújt kellő garanciát arra, hogy a szolgáltatás nyújtásába bevont szervezettől a legmagasabb minőségű szakmai teljesítést kapja.

Ezen két probléma megoldását tűzte ki céljául többek között az Új Magyarország Fejlesztési Terv Társadalmi Megújulás Operatív Programja keretében finanszírozott – az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány által megvalósított - *TAMOP 2.6.1 Az akkreditáció rendszerének kialakítása* című projekt¹.

A 2010-es évben a TAMOP 2.6.1. projekt keretén belül szakértők kidolgozták a munkaerő-piaci szolgáltatások egységes szakmai leírásait, illetőleg a munkaerő-piaci szolgáltatást nyújtó szervezetek akkreditációjának javaslatát. A kidolgozott akkreditációs rendszer fő célja az volt, hogy a munkaerő-piaci szolgáltatást nyújtó szervezetek részére egy egységes szakmai követelményrendszert állítson fel, és a rendszer bevezetését követően közpénz (állami vagy uniós forrás) felhasználásával kizárólag akkreditációval rendelkező szervezetek nyújthassanak munkaerő-piaci szolgáltatást.

Az említett projekt keretén belül a szakértők a szervezetekkel szemben támasztott akkreditációs követelményeket egy ún. követelménymátrixban foglalták össze. A követelménymátrix minden egyes sora egy-egy akkreditációs követelmény leírását tartalmazza, és az egyes sorokon belül az egymást követő oszlopok az adott követelményen belüli egyre magasabb szinteket jelölik. Valamennyi követelmény

¹ www.tamop261.hu

Az 9. számú melléklet a koncepció kivonatát tartalmazza

tekintetében az adott szervezet egy meghatározott pontszámot kap annak megfelelően, hogy melyik szintet teljesíti. A követelménymátrix lépcsőzetesen egymásra épülő követelményszintjei lehetőséget nyújtanak arra, hogy az akkreditációs minimumpontszám megszerzésén túl a szervezet a magasabb szintű követelményszintek teljesítése esetén magasabb pontszámokat szerezzen, ezáltal az akkreditált szervezetek között is könnyen felállítható egy szakmai sorrend, amely segítséget nyújthat az adott szolgáltatás megrendelője részére. A koncepcióban részletesen kidolgozásra került az akkreditációs rendszer, az akkreditációt kérelmező szervezetekkel szemben támasztott követelményrendszer és a közigazgatási eljárás alapján nyugvó akkreditációs eljárás menete. A projekt keretén belül az abban részt vevő civil szervezetek széles körű bevonására került sor az ország egész területén. A projekt munkafolyamata során szakaszonként rendszeres egyeztető fórumok megtartására került sor, így az érintett civil szervezetek számos alkalommal formálhattak véleményt a készülő anyagról.

Szintén a TÁMOP 2.6.1. projekt keretén belül került sor az egyes munkaerő-piaci szolgáltatások szakmai sztemerdjeinek kialakítására. A szakértők mindösszesen 48 munkaerő-piaci szolgáltatás szakmai sztemerdjét dolgozták ki. Igényként merült fel az érintett szervezetek részéről, hogy – tekintettel arra, hogy a valóságban általában nem egyes szolgáltatások, hanem szolgáltatáscsoportok megrendelésére kerül sor – a 48 szolgáltatást szakmai szempontok alapján csoportosítani kellene.

1.2 Az alprojekt céljainak és tevékenységeinek bemutatása

A fentebb részletezett TÁMOP 2.6.1. projekttel párhuzamosan az NFSZ átalakítása és szakmai tevékenységének korszerűsítése keretében a munkaügyi szervezet munkaerő-piaci szolgáltatásainak és a szolgáltatási támogatás megújításának koncepcióján is dolgozott egy munkacsoport.

Ezekből kifolyólag a kutatási alprojekt célja az említett két munkaterület tartalmának összehangolása, valamint az akkreditációs folyamat rövid tesztelése a munkaerő-piaci szolgáltatások támogatásának teljes folyamatában.

A jelenlegi projekt az alábbi tevékenységek megvalósítását tűzte ki célul:

- a TÁMOP 2.6.1. projekt által kialakított szolgáltatási akkreditáció gyakorlatban történő rövid modellezése, tesztelése,
- a modellezés keretében 6 db a jelenlegi munkaerő-piaci igényeknek leginkább megfelelő projekt kiválasztásán és megvalósításán keresztül az új rendszer alkalmazhatóságának tesztelése,

- a munkaerő-piaci szolgáltatásokat és azok támogatását szabályozó, időközben elavulttá vált 30/2000. GM rendelet megújításának és az akkreditációs rendszerrel való összhangjának előkészítése,
- a szolgáltatások támogatási rendszerét biztosító eljárási rend megújításának és az akkreditációs rendszerrel való összhangjának előkészítése.

1.3 A kutatás céljainak bemutatása

A munkaerő-piaci szolgáltatást végző szervezetekkel szemben támasztott elvárások egységes rendszerét, valamint a munkaerő-piaci szolgáltatások egységes sztenderdjeit 2010-ben a szakértők elkészítették. A rendszer elméleti szintű kialakítása ez által megvalósult, azonban annak gyakorlati bevezetése minisztériumi szintű döntést, jogszabályi összhang megteremtését igényli. A rendszer tényleges bevezetését megelőzően szükséges volt tehát modellezés keretében a bevezetést megalapozó kutatás lebonyolítása.

A kutatás célja az elméletben kidolgozott eljárások gyakorlati megvalósíthatóságának modellezés keretében történő vizsgálata, továbbá a szükséges módosításokra, fejlesztésekre, valamint a jogi környezet változtatására vonatkozó javaslattétel volt.

A TÁMOP 2.6.1. projektben kidolgozott akkreditáció legfőbb célja az volt, hogy a rendszer biztosítsa a munkaerő-piaci szolgáltatást igénybe vevő ügyfelek egyenletes, növekvő színvonalú ellátását, függetlenül attól, hogy a szolgáltatást ki nyújtja. E cél megvalósításának elsődleges, de nem egyetlen eszköze az akkreditáció. A szolgáltatás minőségére kihatással lehet továbbá az is, hogy az akkreditációt megszerzett szervezetektől a szolgáltatásvásárló mely formában, milyen feltételek mellett rendeli meg az adott munkaerő-piaci szolgáltatás(oka)t. Erre tekintettel jelen kutatás kiterjed a munkaerő-piaci szolgáltatásvásárlás rendszerének vizsgálatára is, feltárja a szolgáltatásvásárlás lehetséges modelljeit, és javaslatot tesz a legideálisabb modell alkalmazására. Annak ellenére, hogy a kutatás ideje alatt a kiválasztott szolgáltatók megvalósítottak konkrét munkaerő-piaci szolgáltatásokat, azok végrehajtási időszakában felmerülő esetleges szakmai problémák csak akkor tartoztak volna a kutatás tárgyába, ha azok az akkreditációval kapcsolatosan merültek volna fel.

A kutatás során vizsgálat alá került a vonatkozó hatályos jogi szabályozás, amelynek eredményeként a tanulmány javaslatot tesz a jogszabályi környezet és a kapcsolódó eljárásrendek megfelelő módosítására.

1.4 A projekt működtetése

A projekt szakmai irányítását a projektvezető végezte, ugyanakkor a projekt tekintetében a stratégiai jellegű döntések meghozatala az ún. projekt-team döntési jogkörébe tartozott. A projekt megvalósítása során hét alkalommal projekt-team megbeszélésre került sor, ahol a kutatás előrehaladásához képest a felmerülő kérdésekről, és a kutatás további menetéről határoztak a résztvevők.

A projektben közreműködő kutatást végző személyek saját munkacsoportjukon belül rendszeresen személyesen vitatták meg a kutatással kapcsolatos kérdéseket, feladatokat.

A kutatást végzők a projekt során végig szoros szakmai kapcsolatban álltak a két „pilot” megye (Vas és Borsod-Abaúj-Zemplén megye) munkaügyi központjainak munkatársaival..A projekt indulását követően a munkaügyi szervezet munkatársai részére a kutatást végzők képzést is tartottak, ahol megismertették a résztvevőket a TÁMOP 2.6.1. projekt eredményeivel, valamint a jelen projektben lezajlott kutatás céljával és menetével.

A kutatásban résztvevők a projekt előrehaladásáról négy helyszínen megtartott információs nap keretében tájékoztatták a munkaügyi szervezet érintett munkatársait és az egyéb érdeklődőket.

A fentiekén túl szakmai workshopok megrendezésére is sor került a projekt keretein belül, ahol széles körben nyílt lehetőség a szakmai egyeztetésre.

1.5 A kutatás módszertana

A kutatás során először az akkreditációs eljárás modellezésére, ennek keretén belül széles körű adatgyűjtésre került sor. Az akkreditációs eljárás modellezéséhez a kutatók kidolgozták a TÁMOP 2.6.1. projektben kialakított akkreditációs eljárásrend ezen modellezéshez alkalmazható speciális változatát. A modellezés során a kutatók végig figyelemmel kísérték a teszt-eljárás menetét, és előre kidolgozott szempontrendszer alapján gyűjtötték, rendszerezték, dokumentálták a saját, illetőleg valamennyi résztvevő észrevételét, valamint a modellezés során keletkezett további adatokat. A kutatók ezen túlmenően megfelelő szakmai tanácsokkal látták el az akkreditációs eljárás résztvevőit. A kutatók törekedtek arra, hogy a kutatás során valamennyi résztvevőnek a lehető legszélesebb körben biztosítsák az észrevételezés és kérdésfeltevés lehetőségét. A kutatást végzők ennek érdekében a teljes modellezési eljárás alatt folyamatosan közvetlen

kapcsolatban álltak az eljárás valamennyi szereplőjével. Ezen empirikus tapasztalatszerzés fontos eszközei voltak az akkreditációs eljárással összefüggésben résztvevő-specifikusan kialakított kérdőívek.

Az elméleti műhelymunka körében feltárássra került a munkaerő-piaci szolgáltatások vásárlásának összes lehetséges modellje, amelyekre vonatkozóan a kutatók egyenként összegyűjtötték és rendszerezték az adott modell alkalmazásának várható előnyeit és hátrányait.

A teszt akkreditáció lezárultát követően a szolgáltatásvásárlás modellezése is megtörtént. Ennek során szintén speciálisan kidolgozott kérdőívek segítségével történt az adatgyűjtés, és itt is elvárásként merült fel a széles körű észrevételezési lehetőség, valamint a kutatók és a résztvevők közötti közvetlen kapcsolat követelménye. A kutatók ezen eljárás során is végig szakmai tanácsokkal látták el a pályázati folyamat valamennyi szereplőjét.

A kutatás második felében az akkreditációs és szolgáltatásvásárlási modellezés során összegyűjtött adatok szakmai elemzésére került sor. Ennek során elméleti műhelymunka keretében a kutatók széles körben vizsgálat alá vették a TÁMOP 2.6.1. projekt keretében kidolgozott akkreditációs rendszert, és az összegyűjtött adatok elemzését követően kialakított szakmai álláspont alapján, a problémák feltárása után – ahol szükséges volt – javaslatot tettek a kidolgozott koncepció javítására. A szakmai elemzés vizsgálta továbbá az akkreditációs eljárás és a szolgáltatásvásárlás közötti kapcsolat szorosságát, e két rezsim egymásra gyakorolt lehetséges hatásait, és a kutatók megfogalmazták szakmai javaslatukat a két rendszer egymásra építésének módjára vonatkozóan.

A hatályos jogi környezet feltárásánál is első lépésben adatgyűjtésre került sor: a kutatók elvégezték a jelenleg hatályban lévő vonatkozó jogszabályok jegyzékének összeállítását, majd pedig jogszabályelemzésre került sor, amelyet követően nyílt lehetőség a jogszabály alkotási szükséglet pontos megfogalmazására.

2 A munkaerő-piaci szolgáltatások akkreditációjának modellezése

Ahhoz, hogy a kutatás során az akkreditációval kapcsolatban felmerült kérdésekre megfelelő és pontos válaszokat tudjunk adni, szükség volt a TÁMOP 2.6.1. projektben kidolgozott akkreditációs rendszer és eljárás modellezésére, egy ún. „teszt-akkreditáció” lefolytatására.

A projektvezetés döntése alapján a teszt-akkreditációs eljárás lefolytatására két megyében került sor: Borsod-Abaúj-Zemplén és Vas megyében.

2.1 A modellezés folyamata

Az ún. teszt-akkreditációs eljárás megvalósítása több lépésben történt: első lépésként az alább írtak szerint sor került a TÁMOP 2.6.1. projekt során kialakított akkreditációs eljárásrend átdolgozására, majd a két érintett megyében külön-külön akkreditációs pályázat jelent meg. A pályázatok beérkezését követően megtörtént az akkreditációs kérelmek elbírálása, és az érintettek kiértékelése.

2.1.1 Az akkreditációs eljárás adaptálása a projekthez

A modellezés folyamán felmerültek olyan lényeges különbségek a TÁMOP 2.6.1 és a jelen kutatási projekt munkavégzési körülményei között, amelyek indokoltá tették a kialakított akkreditációs eljárásrend átdolgozását. Ezek a következők voltak:

- a TÁMOP 2.6.1. projekt során kidolgozott akkreditációs eljárásrend egy időben hosszabb folyamatot foglal magában, mint amennyit a kutatási ütemezés lehetővé tett;
- a TÁMOP 2.6.1. projektben kidolgozott rendszer az országban működő valamennyi civil szervezet számára nyitott volt, a teszt-akkreditáció viszont kizárólag a kijelölt két megyében, Vas és Borsod-Abaúj-Zemplén megyében székhellyel vagy telephellyel rendelkező szervezetek számára volt elérhető;
- a TÁMOP 2.6.1. projektben kidolgozott akkreditációs rendszer kifejezetten a civil szervezetek munkaerő-piaci akkreditációjára vonatkozott, a jelen kísérleti projektben pedig a kérelmezők köre nem szűkölt le kizárólag a civil szervezetekre. Bármely jogi személyiséggel rendelkező szervezet, illetőleg jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaság, valamint egyéni vállalkozó (a továbbiakban együttesen: szervezet) benyújthatott akkreditációs

kérelmet, amelynek a székhelye vagy telephelye Vas, vagy Borsod-Abaúj-Zemplén megyében van;

- a TÁMOP 2.6.1. projektben kidolgozott akkreditációs eljárásrend az ott kialakított és nevesített 48 munkaerő-piaci szolgáltatás akkreditációjára vonatkozott, viszont a teszt-akkreditációban megyénként csak néhány szolgáltatás tekintetében (lásd lejjebb) kérelmezhatték a szervezetek az akkreditációt;
- a TÁMOP 2.6.1. projektben kialakított akkreditációs rendszer alapja egy internetes portálon keresztül elérhető informatikai rendszer lett volna, amely azonban a jelen teszt-akkreditációban még nem állt rendelkezésre;
- a TÁMOP 2.6.1. rendszerben kialakított akkreditációs eljárásrend széles körben tartalmaz jogorvoslati lehetőséget a meghozott döntésekkel szemben, míg a teszt-akkreditáció egy kísérleti projekt keretén belül került megvalósításra, így a döntéssel szembeni jogorvoslati lehetőségek kizárásra kerültek.

A modellezés első lépéseként az akkreditációs eljárásrendet adaptáltuk a jelen kutatási projekthez úgy, hogy a korábbi akkreditációs eljárásrend kulcsfontosságú részletei változatlanok maradtak. Így az akkreditációs eljárásrendben lerövidítettük az eljárási határidőket, illetőleg pontosítottuk az akkreditációban részt vevők részére készített tájékoztató anyagokat és segédleteket, illetve az akkreditációs adatlap és annak mellékletei is megfelelően módosított tartalommal - Excel formátumban - kerültek kidolgozásra.

2.1.2 Az akkreditációs felhívás elkészítése és kiírása

Miután rendelkezésre álltak a megfelelő szakmai anyagok, egy kísérleti akkreditációs felhívás megjelentetésére került sor. A felhívás elkészítésekor az volt a cél, hogy mindkét megyében olyan eltérő jellegű szolgáltatásoknál kerüljön sor a pályázat kiírására, amelyek a legszélesebb körben lehetővé teszik az akkreditáció során a gyakorlatban esetlegesen felmerülő valamennyi kérdés és probléma feltárását.

Tekintettel arra, hogy a TÁMOP 2.6.1 projektben részt vevő civil szervezeteken kívül a rendszer újdonságot jelentett a többi érintett részére, így a kiírás mellett megfelelő tájékoztató és útmutató anyagoknak is rendelkezésre kellett állniuk ahhoz, hogy a kérelem benyújtása egy olyan szervezet részére se jelentsen nehézséget, amely először találkozik a munkaerő-piaci szolgáltatások akkreditációs rendszerének koncepciójával. A tájékoztató anyagok mellett mindkét

megyében megfelelő szakértelemmel rendelkező munkatársat is kijelöltek, hogy a jelentkezők a további felmerülő kérdéseikre is választ kaphassanak.

Az akkreditációs felhívások a két érintett megye munkaügyi központjainak honlapján (www.vasmmk.hu, és <http://emrmk.munka.hu>) jelentek meg.

A felhívás nyitott volt valamennyi Vas megyében, vagy Borsod-Abaúj-Zemplén megyében székhellyel vagy telephellyel rendelkező szervezet számára, ugyanakkor 10-nél több pályázó esetén előszűrés történt volna az akkreditációs felhívás szerint annak érdekében, hogy korlátozhassuk a tesztelésbe bevont szervezetek számát.

Az akkreditációs felhívásban már szerepelt azon tájékoztatás, miszerint az akkreditációt elnyerő szervezetek részére a későbbiekben pályázatot írunk ki meghatározott munkaerő-piaci szolgáltatások nyújtására, azonban az akkreditáció megszerzése önmagában nem jelenti azt, hogy az adott szervezettel szolgáltatás nyújtására szerződést fognak kötni.

Borsod-Abaúj-Zemplén megyében a szervezetek az alábbi munkaerő-piaci szolgáltatások tekintetében kérhették akkreditációjukat:

1. Képzési és állásbörze
2. Újraorientáló csoportos foglalkozás
3. Motivációs csoportfoglalkozás
4. Pályaorientációs csoportfoglalkozás
5. Egyéni igények és szükségletek felmérése
6. Képzésre történő fejlesztő felkészítés

Vas megyében a szervezetek az alábbi munkaerő-piaci szolgáltatások tekintetében kérhették akkreditációjukat:

1. Munkaerő-piaci információk nyújtása munkáltatóknak
2. Pályaválasztási kiállítás
3. Álláskeresési technikák oktatása
4. Álláskereső Klub
5. Munkavállalói kulcsképeket és kulcskompetenciákat fejlesztő csoportos foglalkozás
6. Igényfeltáró csoportos foglalkozás
7. Rehabilitációs mentori szolgáltatás

A határidőn belül beérkezett akkreditációs kérelmek száma mindkét megyében 10-nél kevesebb volt, így nem volt szükség a kérelmezők között az előzetes szűrő alkalmazására.

Borsod-Abaúj-Zemplén megyében összesen kilenc szervezet adta be az akkreditációs kérelmét:

- Borsod Tranzit Nonprofit Kft.,
- Emberért, az Emberségért Alapítvány,
- Regionális Civil Központ Alapítvány,
- Szimbíózis a Harmonikus Együtt-létért Alapítvány,
- Kapcsolat -Kihívás Alapítvány,
- Önálló Másság Életminőség Fejlesztő Alapítvány,
- Sátoraljaújhelyi Munkanélküliek és Álláskereső Egyesülete,
- Újra Dolgozom Programok Országos Szövetsége,
- HÍD Egyesület.

Vas megyében összesen hét szervezet adta be akkreditációs kérelmét:

- Németh Rita egyéni vállalkozó,
- Együtt Nádasdért Egyesület,
- Változó Világért Alapítvány,
- Regionális Szociális Forrásközpont Nonprofit Kft.,
- Vas Megye és Szombathely Város Vállalkozásfejlesztési Alapítványa,
- Kaluba Bt.,
- Modern Értékekért Közösség Civil Kezdeményezés Vasvár és Térsége Fejlődéséért Egyesület.

2.1.3 Az akkreditációs kérelmek elbírálásának menete

A kutatáshoz adaptált akkreditációs eljárásrend alapján az akkreditációs kérelmek elbírálása az alábbi lépések szerint történt meg:

Regisztrációs e-mail megküldése

A kérelem beérkezését követően az elbíráló szervezet egy regisztrációs e-mailt küldött vissza a kérelmezőnek. A regisztrációs e-mailben a kérelmező értesítést

kapott arról, hogy a kérelme megérkezett, és az elbírálása elkezdődött, illetőleg tartalmazta az adott kérelem ügyében eljáró ügyintéző nevét, telefonszámát és egyéb elérhetőségét.

Szakértő felkérése

A regisztrációs e-mail elküldését követően a szakértő felkérésére került sor. A szakértő feladata az, hogy megfelelő szakmai támogatást nyújtson a kérelem elbírálójának és a kérelmezőnek egyaránt. A szakértő részt vett a teszt akkreditációs eljárás során a helyszíni szemlével egybekötött konzultáción. A szakértő részére a kérelem, illetőleg annak valamennyi melléklete a helyszíni szemle időpontját megelőzően kiküldésre került.

A szakértő az alábbi feladatokat látta el az akkreditációs eljárás során:

1. megvizsgálta a benyújtott dokumentumok szakmai megalapozottságát és koherenciáját,
2. ellenőrizte a dokumentumban foglaltak és az akkreditáció alapjául szolgáló követelmények összhangját,
3. helyszíni szemlét tartott, amelynek során megvizsgálta:
 - a) *a benyújtott dokumentumok valóságtartalmát, továbbá*
 - b) *azt, hogy a szervezet rendelkezik-e az akkreditációs követelményrendszerben meghatározott feltételekkel.*

Az akkreditációt elbíráló szervezet által felkért szakértő az akkreditációs eljárás teljes folyamata során szakmai segítséget nyújtott az akkreditációt kérő szervezet részére: ugyanaz a szakértő végezte el a szakmai vizsgálatot és az esetleges helyszíni szemlét, ő vett részt a szemlével egybekötött konzultáción, és adta a döntés alapjául szolgáló szakmai véleményt.

A helyszíni szemle és konzultáció lefolytatása

A szakértői kirendelő elküldését követően az akkreditáló szerv ügyintézője felvette a kapcsolatot a kérelmező szervezet képviselőjével illetve a szakértővel, és rövid úton, akár telefonon is, megtörtént a helyszíni szemle és konzultáció időpontjának leegyeztetése. Az időpont egyeztetést követően az elbíráló szervezet ügyintézője elektronikus úton, e-mailben értesítette a kérelmező szervezetet és a szakértőt a helyszíni szemle és konzultáció időpontjáról. A helyszíni szemle időpontja előtt mind az akkreditációs ügyintéző, mind pedig a kirendelt szakértő alaposan áttanulmányozta a kérelmező által beküldött anyagokat, és előzetesen felkészült a vizsgálatra.

A helyszíni szemlére az akkreditációt kérő szervezet székhelyén került sor a felek által előre leegyeztetett időpontban.

A helyszíni szemlén az akkreditációs ügyintéző, a kirendelt szakértő és a kérelmező szervezet képviselőjére jogosult személy vett részt.

A helyszíni szemlén került sor a másolati példányban benyújtott dokumentumok eredeti példányainak megtekintésére, illetőleg a kérelemben megjelölt feltételek teljesülésének szemrevételezésére, vizsgálatára.

Miután a helyszíni vizsgálat megtörtént, a felek konzultációt folytattak le a kérelmező szervezet valamelyik hivatalos helyiségében.

A konzultáció keretében a szakértő és az ügyintéző ismertette a kérelmezővel az eddigi megállapításait, és az akkreditációt kérő szervezet kérdéseket tehetett fel a szakértőnek és az ügyintézőnek.

Amennyiben az ügyintéző valamilyen formai hiányosságot tapasztalt, úgy ezt a helyszíni jegyzőkönyvben jelezte a kérelmezőnek.

Formai hiányosságnak tekintettük az alábbiakat:

- a kérelmező nem megfelelő formátumú nyomtatványon nyújtotta be a kérelmet,
- a kérelmező nem töltötte ki a kérelem összes szükséges rovatát,
- a kérelmező nem csatolt valamely kötelezően előírt mellékletet.

Amennyiben a szakértő azt állapította meg, hogy az akkreditáció szakmai feltételei nem teljesültek maradéktalanul, úgy felhívta az akkreditációt kérő szervezet figyelmét a még teljesítendő feltételekre. A jelzett hiányosságokat az akkreditációs ügyintéző a konzultációs jegyzőkönyvben rögzítette, és egyben jegyzőkönyvbe foglaltan megfelelő (legfeljebb 5 naptárinap) határidő biztosítása mellett felhívta az akkreditációt kérő szervezetet a jelzett hiányosságok pótlására, illetőleg a megadott hibák javítására. A konzultációról jegyzőkönyv készült, amelyet az ügyintéző, a szakértő, és a kérelmező szervezet képviselője írt alá.

Az ügyintéző a jegyzőkönyvben felhívta az akkreditációt kérő szervezet figyelmét, hogy amennyiben a kérelmező szervezet a felhívásban foglaltaknak határidőben nem tesz eleget, úgy az akkreditáló szervezet a rendelkezésre álló adatok alapján fog határozni. A jegyzőkönyvet a szervezet képviselője a helyszínen megkapta.

Hiánypótlás kézhezvétele

Amennyiben a kérelmezőnél valamely formai vagy szakmai hiányosságot állapítottak meg, úgy a kérelmező a megszabott határidőn belül elektronikus úton, PDF formátumban megküldte a hiányzó dokumentumokat az elbíráló szerv részére. Szakmai hiánypótlás esetén az ügyintéző a dokumentumokat haladéktalanul továbbította a szakértő részére. A szakértő ezt követően elkészítette a döntés meghozatalához szükséges szakmai álláspontját, és nyilatkozott, hogy álláspontja szerint teljesültek-e maradéktalanul az akkreditáció szakmai feltételei.

A formai hiánypótlások esetén az ügyintéző vizsgálta meg, hogy sikerült-e maradéktalanul orvosolni őket.

Döntés meghozatala

A szakmai álláspont megismerését követően került sor a döntés meghozatalára. Az elbíráló szerv a döntést az eljárás megindulásától számított 20 napon belül volt köteles meghozni. Az eljárási határidőbe a hiánypótlás időtartama nem számított bele.

Az akkreditáló szerv az akkreditációt kérő szervezet kérelmének helyt adott, amennyiben azt állapította meg, hogy valamennyi akkreditációs feltétel maradéktalanul teljesült. Az akkreditáló szerv a helyt adó határozat meghozatalával egyidejűleg az akkreditációt kérő szervezet részére kibocsátotta az akkreditációs tanúsítványt.

Az akkreditáló szerv a kérelmet elutasította, ha megállapította, hogy a kérelem, illetőleg a mellékletekben foglaltak nem feleltek meg az akkreditációs követelményeknek. Az elutasító határozatban az akkreditáló szervezet részletesen megindokolta, hogy melyek azok a tényezők, amelyek a kérelem elutasításához vezettek.

Döntés megküldése

A meghozott döntést az akkreditáló szerv haladéktalanul, de legfeljebb 3 napon belül elektronikus úton megküldte a kérelmező részére. Pozitív bírálat esetén az akkreditációs tanúsítványt az akkreditáló szerv postai úton juttatta el a kérelmező részére.

A beadott akkreditációs kérelmek eredményei

Borsod-Abaúj Zemplén megyében a benyújtott akkreditációs kérelmek elbírálása az alábbiak szerint alakult²:

- **Borsod Tranzit Nonprofit Kft.:** összesen három szolgáltatásra adta be a kérelmét, mindháromra megkapta az akkreditációt az alábbi pontszámmal:
 - 3. szolgáltatás: 77 pont
 - 4. szolgáltatás: 128 pont
 - 6. szolgáltatás: 116 pont
- **Emberért, az Emberségért Alapítvány:** a szervezet mind a hat kiírt munkaerő-piaci szolgáltatásra beadta a pályázatát, amelyből a 2-6. szolgáltatásra megkapta az akkreditációs tanúsítványt, míg az 1. szolgáltatásnál hiányosságokra tekintettel a kérelme elutasításra került. A szervezet az alábbi pontszámokat kapta az akkreditáció során:
 - 2. szolgáltatás: 156 pont
 - 3. szolgáltatás: 159 pont
 - 4. szolgáltatás: 155 pont
 - 5. szolgáltatás: 158 pont
 - 6. szolgáltatás: 160 pont
- **Regionális Civil Központ Alapítvány:** valamennyi munkaerő-piaci szolgáltatásra beadta az akkreditációt, és mindegyikre meg is kapta a tanúsítványt az alábbi pontszámmal:
 - 1. szolgáltatás: 163 pont
 - 2. szolgáltatás: 165 pont
 - 3. szolgáltatás: 164 pont
 - 4. szolgáltatás: 167 pont
 - 5. szolgáltatás: 170 pont

2

-
1. Képzési és állásbörze
 2. Újraorientáló csoportos foglalkozás
 3. Motivációs csoportfoglalkozás
 4. Pályaorientációs csoportfoglalkozás
 5. Egyéni igények és szükségletek felmérése
 6. Képzésre történő fejlesztő felkészítés

- 6. szolgáltatás: 171 pont
- **Szimbiózis a Harmonikus Együtt-létért Alapítvány:** három szolgáltatás tekintetében nyújtotta be a kérelmét (2. 4. és 6. szolgáltatás), de csak egy szolgáltatásra szerezte meg az akkreditációt:
 - 6. szolgáltatás: 140 pont
- **Kapcsolat - Kihívás Alapítvány:** öt szolgáltatásra adta be a kérelmét, és mindegyikre meg is kapta az akkreditációs tanúsítványt az alábbi pontokkal:
 - 2. szolgáltatás: 152 pont
 - 3. szolgáltatás: 155 pont
 - 4. szolgáltatás: 152 pont
 - 5. szolgáltatás: 153 pont
 - 6. szolgáltatás: 154 pont
- **Önálló Másság Életminőség Fejlesztő Alapítvány:** négy szolgáltatásra adta be a kérelmét, és mindegyikre meg is kapta az akkreditációs tanúsítványt az alábbi pontokkal:
 - 2. szolgáltatás: 125 pont
 - 3. szolgáltatás: 122 pont
 - 4. szolgáltatás: 125 pont
 - 5. szolgáltatás: 126 pont
- **Sátoraljaújhelyi Munkanélküliek és Álláskeresők Egyesülete:** két szolgáltatásra adta be a kérelmét, és mindegyikre meg is kapta az akkreditációs tanúsítványt az alábbi pontokkal:
 - 3. szolgáltatás: 88 pont
 - 5. szolgáltatás: 85 pont
- **Újra Dolgozom Programok Országos Szövetsége:** négy szolgáltatásra adta be a kérelmét, és mindegyikre meg is kapta az akkreditációs tanúsítványt az alábbi pontokkal:
 - 2. szolgáltatás: 126 pont
 - 3. szolgáltatás: 127 pont
 - 4. szolgáltatás: 125 pont

- 6. szolgáltatás: 127 pont
- **HÍD Egyesület:** valamennyi munkaerő-piaci szolgáltatásra beadta az akkreditációt, és mindegyikre meg is kapta a tanúsítványt az alábbi pontszámmal:
 - 1. szolgáltatás: 144 pont
 - 2. szolgáltatás: 146 pont
 - 3. szolgáltatás: 147 pont
 - 4. szolgáltatás: 145 pont
 - 5. szolgáltatás: 147 pont
 - 6. szolgáltatás: 148 pont

Vas Megyében³ a benyújtott akkreditációs kérelmek elbírálása az alábbiak szerint alakult:

- **Németh Rita egyéni vállalkozó:** egyedül az 5. szolgáltatásra pályázott, de a hiánypótlás ellenére nem teljesítette a feltételeket, így a kérelme elutasításra került
- **Együtt Nádasdért Egyesület:** az 1. és a 3. szolgáltatásra nyújtotta be a pályázatát, de a hiánypótlás ellenére nem teljesítette a szükséges feltételeket, így a kérelme elutasításra került
- **Változó Világért Alapítvány:** öt szolgáltatásra adta be a kérelmét, és mindegyikre meg is kapta az akkreditációs tanúsítványt az alábbi pontokkal:
 - 1. szolgáltatás: 100 pont
 - 2. szolgáltatás: 98 pont
 - 3. szolgáltatás: 86 pont
 - 5. szolgáltatás: 142 pont
 - 6. szolgáltatás: 75 pont

1. Munkaerő-piaci információk nyújtása munkáltatóknak
2. Pályaválasztási kiállítás
3. Álláskeresési technikák oktatása
4. Álláskereső Klub
5. Munkavállalói kulcsképeségeket és kulcskompetenciákat fejlesztő csoportos foglalkozás
6. Igényfeltáró csoportos foglalkozás
7. Rehabilitációs mentori szolgáltatás

- **Regionális Szociális Forrásközpont Nonprofit Kft.:** öt szolgáltatásra adta be a kérelmét, és mindegyikre meg is kapta az akkreditációs tanúsítványt az alábbi pontokkal:
 - 1. szolgáltatás: 118 pont
 - 3. szolgáltatás: 103 pont
 - 5. szolgáltatás: 208 pont
 - 6. szolgáltatás: 114 pont
 - 7. szolgáltatás: 202 pont
- **Vas Megye és Szombathely Város Vállalkozásfejlesztési Alapítványa:** csak egy szolgáltatás tekintetében kérte az akkreditációt, amelyre meg is kapta a tanúsítványt az alábbi ponttal:
 - 1. szolgáltatás: 158 pont
- **Kaluba Bt.:** három szolgáltatásra adta be a kérelmét, és mindegyikre meg is kapta az akkreditációs tanúsítványt az alábbi pontokkal:
 - 3. szolgáltatás: 101 pont
 - 4. szolgáltatás: 120 pont
 - 6. szolgáltatás: 107 pont
- **Modern Értékekért Közösség Civil Kezdeményezés Vasvár és Térsége Fejlődéséért Egyesület:** az összes szolgáltatásra beadta az akkreditációs kérelmét, de csak egyetlen szolgáltatásra kapta meg az akkreditációs tanúsítványt az alábbi ponttal:
 - 6. szolgáltatás: 67 pont.

Összesítve a két megye adatait megállapítható, hogy a pályázó 16 szervezet közül 14 szervezet kapott akkreditációt valamely munkaerő-piaci szolgáltatás nyújtására (Borsod-Abaúj-Zemplén megyében az összes pályázó, míg Vas megyében 5 pályázó), és a 16 szervezet közül 11 szervezet kapta meg az összes, általa kérelmezett szolgáltatásra az akkreditációs tanúsítványt (ebből 7 szervezet Borsod-Abaúj-Zemplén megyében, és 4 szervezet Vas megyében).

2.2 A munkaügyi szervezet szolgáltatási rendszerének teszt akkreditációja

2.2.1 A teszt akkreditációs eljárás menete a munkaügyi központok esetén

Jelen kutatás a munkaerő-piaci szolgáltatást nyújtó szervezeteken kívül a munkaügyi központok kísérleti akkreditációjára is kiterjedt. A munkaügyi központok akkreditációját az a tény tette szükségessé, hogy számos olyan munkaerő-piaci szolgáltatás létezik, amelyet a saját humánerőforrásuk felhasználásával önmaguk nyújtanak, így tehát a munkaügyi központok tekintetében is vizsgálni kellett, hogy azok megfelelnek-e az akkreditációs követelményeknek.

Léteznek olyan sajátosságok, amelyek miatt jelentősen különbözik egy munkaügyi központ és egy külsős szolgáltató szervezet egymástól. Az akkreditációs követelményrendszert a kutatást végzők a különbözőségek miatt átalakították, tekintettel az alábbiakra:

1. A munkaügyi központokat jogszabály hozta létre, így az ő esetükben a követelménymátrix 1. és 2. sorában foglaltakat (szervezet bejegyzése, földrajzi elhelyezkedése) a kutatást végzők nem vizsgálták.
2. A munkaügyi központok jellemzően egy szolgáltatást több helyszínen nyújtanak, így meg kellett jelölniük valamennyi szolgáltatás tekintetében egy ún. referencia helyszínt, amelyre az akkreditációs pontokat kapják, de egyidejűleg meg kellett jelölniük valamennyi olyan kirendeltséget is az adatlapban, ahol az adott szolgáltatást nyújtják.
3. A munkaügyi központok költségvetését, pénzügyi, gazdasági hátterét jogszabályok határozzák meg, így a követelménymátrix 5. sorában foglaltakat (a szervezet anyagi stabilitása) a kutatást végzők szintén nem vizsgálták.
4. Központi szervezeti és működési szabályzata van a munkaügyi szervezeteknek, amely az akkreditáció időpontjában a szervezeti átalakítások miatt módosítás alatt volt, így a kutatást végzők a munkaügyi központok esetében átmenetileg eltekintettek a szervezeti és működési szabályzat vizsgálatától.

A munkaügyi központok részére – ellentétben a külsős szolgáltatókkal – az akkreditációval kapcsolatban pályázat nem került kiírásra, így az ő szakmai minősítésüket a kutatásban részt vevő szakértők végezték.

Az akkreditáció menetét a kutatást végző szakértők közvetlenül egyeztették az érintett munkaügyi központokkal.

Hasonlóan az egyéb szervezetek részére készült pályázati útmutatóhoz, a munkaügyi szervezetek részére is készült egy ún. eljárási útmutató, amelyben az eljárás menetéről, valamint a kitöltendő és csatolandó dokumentumokról kaptak tájékoztatást.

A korábbi egyéb szervezetek akkreditációja során szerzett tapasztalatok alapján a munkaügyi központok akkreditációja keretében pontosításra került, hogy mely dokumentumok azok, amelyeket az adatlappal együtt PDF formátumban csatolniuk kell, és melyek azok, amelyeket elegendő csak a helyszíni szemle során bemutatni.

A munkaügyi központok közvetlenül az eljárási útmutatóban megjelölt szakértők részére küldték meg az adatlapot és annak mellékleteit. Ezt követően a szakértő egyeztetett az érintett munkaügyi központ munkatársaival a helyszíni szemle és konzultáció időpontját illetően.

A munkaügyi központok részére még a helyszíni szemle előtt 2011. október 6. napján a kutatást végzők egy tájékoztatási napot tartottak, ahol a munkatársak feltehetik kérdéseiket, ugyanakkor – hasonlóan az egyéb szervezetek teszt akkreditációjához – a helyszíni szemle során is lehetőség nyílt a konzultációra.

A helyszíni szemle során a kutatást végző szakértő megtekintette a szolgáltatásnyújtási helyszíneket, valamint a be nem csatolt dokumentációt.

A közreműködő szakértő az eljárás végén egy szakértői véleményben fogalmazta meg, hogy az érintett munkaügyi központ megfelel-e az akkreditációs feltételeknek, vagy nem. A munkaügyi központok esetében a kísérleti akkreditációs tanúsítvány kiadására nem került sor.

2.3 Az akkreditáció modellezésének tapasztalatai

2.3.1 A modell akkreditációs eljárás tapasztalatai összegyűjtésének módszertana

A TÁMOP 2.6.1 projektben kidolgozott akkreditációs eljárás tesztelése a Foglalkoztatási Hivatal által végrehajtott TAMOP 1.3.1 „A foglalkoztatási szolgálat fejlesztése” kiemelt projekt Szolgáltatásfejlesztési komponensén belül az 1.1.5 „Szolgáltatási akkreditáció modellezése” alprojekt keretében történt meg.

A kísérleti akkreditációs eljárás két megyében Vas és Borsod-Abaúj-Zemplén megyében került lebonyolításra. Az akkreditációs eljárás modellezéséhez első körben a kutatók kidolgozták a TÁMOP 2.6.1. projektben javasolt akkreditációs eljárásrend mostani modellezéséhez átdolgozott speciális változatát. Ezek után kidolgozásra került a módosított eljárásrend, az adatlap, a szolgáltatások követelményére épülő önértékelés, csatolandó dokumentumok listája és a pályázati kiírás.

Az akkreditáció széleskörű alkalmazhatósága miatt, a TÁMOP 2.6.1 projekt civil célcsoportja mellett piaci szolgáltatók akkreditációjára is sor került, valamint a két megyei munkaügyi központ és az általuk kijelölt kirendeltségek akkreditációja is megvalósult.

Az akkreditációs eljárás menete az alábbi lépésekből állt:

1. A projekt team tagjaival közösen az akkreditálni kívánt szolgáltatások kiválasztása megyénként,
2. pályázati kiírás kidolgozása,
3. munkaügyi központok munkatársainak felkészítése az eljárás lebonyolítására,
4. kiírás megjelentetése,
5. a szolgáltatók akkreditálása,
6. akkreditációs döntés,
7. kérdőívezés, személyes konzultáció az akkreditációt kérő szolgáltatók munkatársaival,
8. szakmai műhelymunka az akkreditációban résztvevő munkaügyi központok munkatársaival.

A teszt-eljárás során a cél az volt, hogy a kutatók végig folyamatosan figyelemmel kísérjék az eljárás menetét, és előre kidolgozott szempontrendszer alapján gyűjtsék, rendszerezzék és dokumentálják a saját, illetőleg valamennyi résztvevő

észrevételeit, valamint a modellezés során keletkezett további adatokat. A kutatók továbbá megfelelő szakmai tanácsokkal látták el az akkreditációs eljárás résztvevőit. Alapvető szakmai elvárás az észrevételek rögzítésénél, hogy valamennyi résztvevőnek a lehető legszélesebb körben kell biztosítani az észrevételezés és kérdésfeltevés lehetőségét. A kutatást végzők ennek érdekében a teljes modellezési eljárás alatt folyamatosan közvetlen kapcsolatban állnak az eljárás valamennyi szereplőjével.

A kísérleti akkreditációba bekapcsolódó szervezetek véleményét, értékelését, elégedettségét kérdőíves vizsgálat során ismertük meg, melynek adatfelvételét 2011. augusztus 22-től szeptember 20-ig végeztük. Fontos kiemelni, hogy az összes akkreditációra jelentkező szolgáltatót megkerestük. Az akkreditációs követelményt nem teljesítő szervezetek képviselőinek tapasztalata is fontos hozadéka volt a kutatásnak. A kérdőívet, mely egyaránt tartalmazott nyitott és zárt kérdéseket a szakértői team tagjai személyesen, kérdezték le és online módon rögzítették a válaszokat. Szintén szeptemberben került sor a munkaügyi központok munkatársaival való találkozásra. A műhelymunka során az akkreditációs eljárás értékelése történt meg. A kérdőívek feldolgozásának módját és a tapasztalatokat a következő fejezet tartalmazza részletesen.

2.3.2 A kérdőívek kiértékelése

Két területen vizsgáltunk, az akkreditáció megszerzésének folyamatát valamint a szolgáltatásvásárlás folyamatát volt lehetőségük értékelni a résztvevőknek. A kérdőívet, mely egyaránt tartalmazott nyitott és zárt kérdéseket a szakértői team tagjai személyesen, kérdezték le és online módon rögzítették a válaszokat. A kérdőívekben minden zárt kérdés esetén 5 fokozatú skálát alkalmaztunk, ahol a legalacsonyabb érték (1) jelentette az elmarasztaló értékelést, a 3-as a semlegest, a legmagasabb (5) pedig az elismerőt.

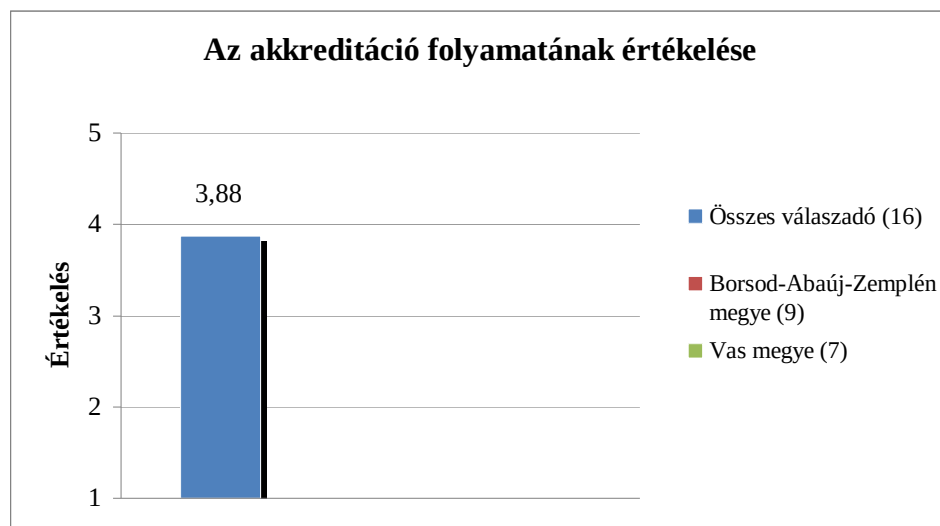
A kísérleti akkreditáció folyamatát vizsgáló adatfelvétel során 9 szervezet képviselője nyilatkozott Borsod-Abaúj Zemplén megyéből, 7 szervezet Vas megyéből, azaz minden érintett szervezet válaszát megismerhettük. A próbavásárlási folyamatról Borsod megyében 7 szervezet, Vas megyében 3 szolgáltatót kérdeztünk meg. Ebben a vizsgálatban a „nyertes” és „nem nyertes” szolgáltatók egyaránt nyilatkoztak.

Mindkét elégedettségvizsgálat során az elemzésekben figyelmet fordítottunk a két megye eredményeinek összevetésére, az esetleges területi különbségek bemutatására.

A vizsgálat két területének eredményeit külön-külön foglaljuk össze.

Munkaerő – piaci szolgáltatások akkreditációs folyamatának értékelése

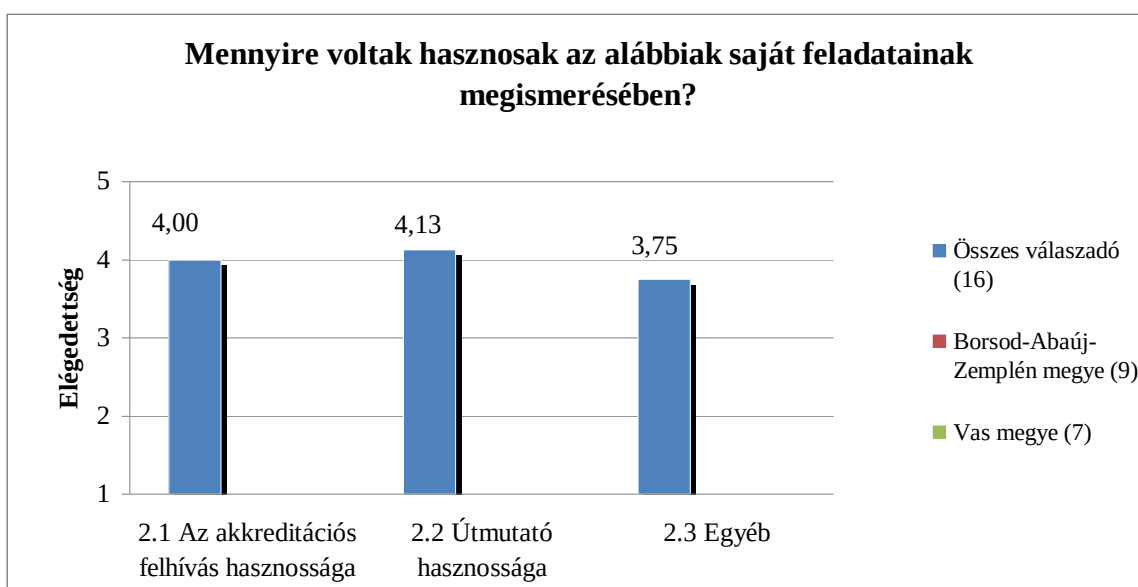
Maga az akkreditációs folyamat pozitív értékelést kapott. A résztvevő szervezetek nem találták sem bonyolultnak, sem teljesíthetetlennek a feladatokat. A regisztráció sem okozott nehézséget számukra. A többség előnyként említette a korábbi pályázati tapasztalatait, illetve a TÁMOP 2.6.1 –es projektben való részvételt. Ez utóbbi a résztvevők számára egyértelmű könnyebbséget jelentett. Pozitív tényezőként említették a munkaügyi központ illetékes munkatársának segítő hozzáállását. A fenti TÁMOP projektben részt nem vettek számára elsőre bonyolultnak tűnt az akkreditációs dokumentáció, annak megértése és elkészítése sok időt igényelt, de számukra sem jelentett megoldhatatlan feladatot. A nyomtatványokat összességében megfelelőnek, könnyen értelmezhetőnek értékelték a válaszadók, minőségi kifogás nem merült fel. A feladatok sokaságának okát volt, aki a nyomtatványok mennyiségében látta, de volt olyan, aki a csupán rendelkezésre álló időt érezte rövidnek.



1. sz. diagram

Az akkreditációs folyamat bonyolultságának értékelése kulcsfontosságú egy kísérleti eljárásban, mert ezen mérhető le, hogy a tényleges bevezetéskor hogyan fogadják majd a szolgáltatók a rendszert. A 3.81-es átlag a pozitív tartományba helyezi az értékelést, de nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy a válaszadók 44%-a 3-ast vagy annál rosszabb értékelést adott. Összességében az értékelések alapján törekedni kell a nagyobb átláthatóság biztosítására.

Az akkreditációs felhívás és útmutató értékelése



2. sz. diagram

Az akkreditációs folyamat lényege a szervezet önértékelésétől függ, azaz saját döntése alapján választ szolgáltatást, melyet akkreditáltatni kíván és ezzel kapcsolatban saját maga értékeli a szempontok alapján az alkalmasságát. Ehhez a kezdeti lépéshez fontos, hogy az akkreditációs felhívás és a hozzá kapcsolódó útmutató pontosan tisztázza a kérelmező feladatait a folyamatban. Jelen esetben ezt a szervezetek jónak ítélték meg (4-es és afölötti átlaggal). Az útmutató hasznosságát a Vas megyei szervezetek valamivel magasabbra értékelték. Az "egyéb" kategóriába azokat a dokumentumokat sorolták a válaszadók, amelyek mellékletként kapcsolódtak a dokumentációhoz (pl. követelménymátrix, sztenderdek).

Az útmutató nem adott tökéletes választ az adatlap önértékelésre vonatkozó részére, ezért ezzel kapcsolatban nagyon sok kérdés merült fel, és sok mindent kellett a hiánypótlásban orvosolni emiatt.

Az akkreditáció elbírálásának folyamatát kiegészítő szempontok

A válaszadók fele semmilyen, az akkreditáció elbírálásának folyamatából hiányzó elemet nem említett, kellően részletesnek találta a folyamatot. A válaszadók másik része viszont több hiányosságra hívta fel a figyelmet, illetve szakmai vagy tartalmi változtatásokra tett javaslatot. Ilyen javaslatként merült fel, hogy az együttműködések terén ne csak a múltbeli együttműködés meglétét, de annak minőségét is vegye figyelembe az akkreditáció, illetve az együttműködő partner elégedettsége legyen pozitívum. Nehézségként merült fel egyes szolgáltatás kötött szakmai kerete (modulrendszer), amely az egyéni szakmai gyakorlatot így háttérbe szorítja. Ez utóbbi kifejtésének technikai feltételét is hiányolta a válaszadó, azaz nem volt meg a hely, ahová leírhatta volna saját elképzeléseit.

Hiányosságként került említésre, hogy az akkreditáció nem veszi figyelembe a különböző szervezeti méreteket és kereteket, (talán nem véletlenül, hiszen szolgáltatást kell akkreditálni és nem szervezetet). Problémaként említik a válaszadók a technikai, tárgyi feltételek biztosítása témakörében, hogy adott szervezet különböző földrajzi területen nem tud egyforma magas szinten megfelelni a követelményeknek. Úgy érzik, hogy az akkreditáció során nem lehet érzékeltetni az akár minőségi különbségeket is az egyes szolgáltatási helyszínek között, ami hátrányosan (ha másért nem, a pozitívum hiánya miatt) érinti a több helyszínen is magas színvonalat biztosítókat.

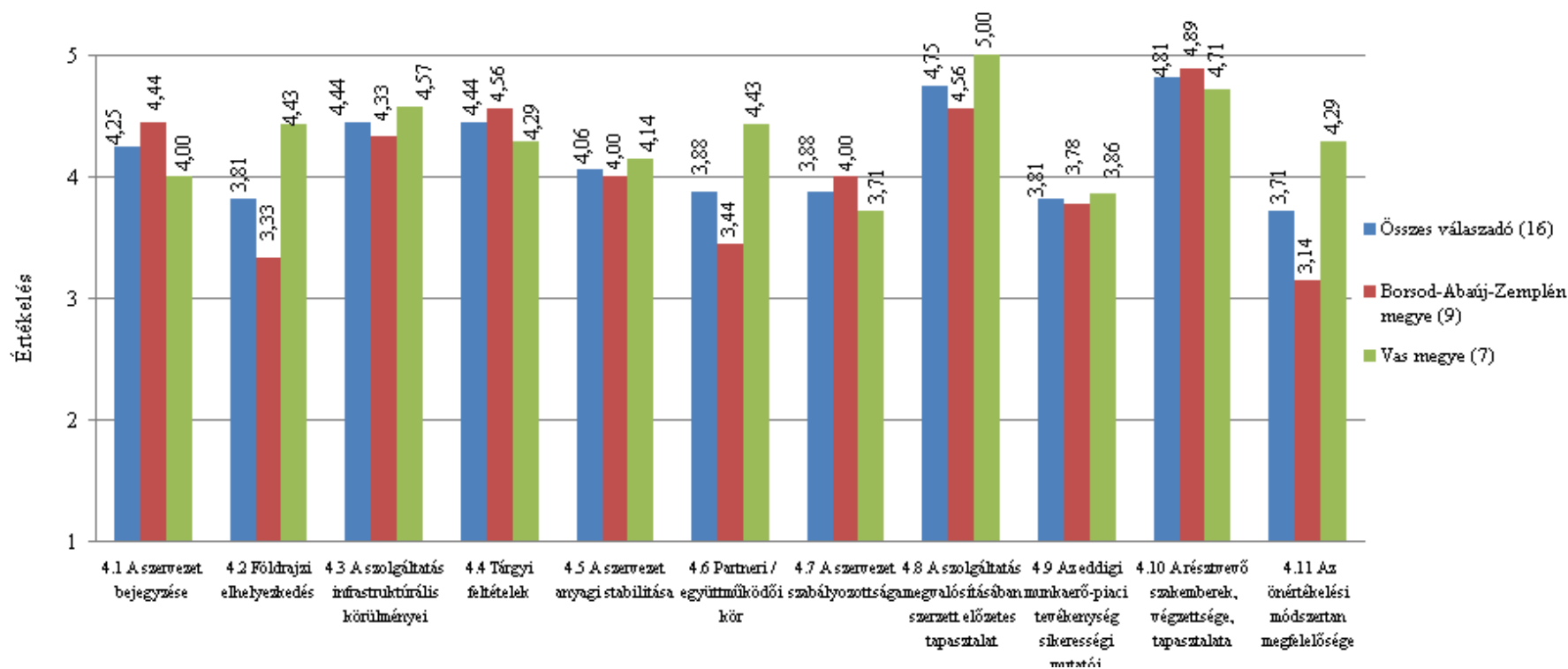
Egy válaszadó két, általa fontosnak tartott „veszélyre” hívta fel a figyelmet. Megítélése szerint az akkreditáció a minimumok elérésére ösztönzi a szervezeteket és nem a szolgáltatások ennél magasabb szintű lebonyolítására. A másik hiányosságot abban látja, hogy az akkreditációs folyamat és

követelményrendszer a támogatói / megrendelői elvárásokat tükrözi, amelyek megítélése szerint nem egyeznek szükségszerűen az ügyfelek, mint igénybe vevők elvárásaival, igényeivel. E kettő között ellentétet sem tart kizártnak (bár ezt nem konkretizálta) és az akkreditációt, mint az ügyfelek elvárásainak való megfelelés gátját látja.

Javaslatként merült fel, hogy a szervezeti tapasztalatnak és a szakemberek szakmai előéletének nagyobb súllyal kellene szerepelni az akkreditációs pontszámítás során.

Említésre került, hogy az akkreditáció díjának előzetes ismerete nagyon fontos a szervezetek számára, mert ez is befolyásolja, hogy milyen szolgáltatás – portfóliót állítanak össze saját szervezetük számára.

A követelménymátrix egyes feltételcsoportjaiban megfogalmazottak relevanciájának értékelése



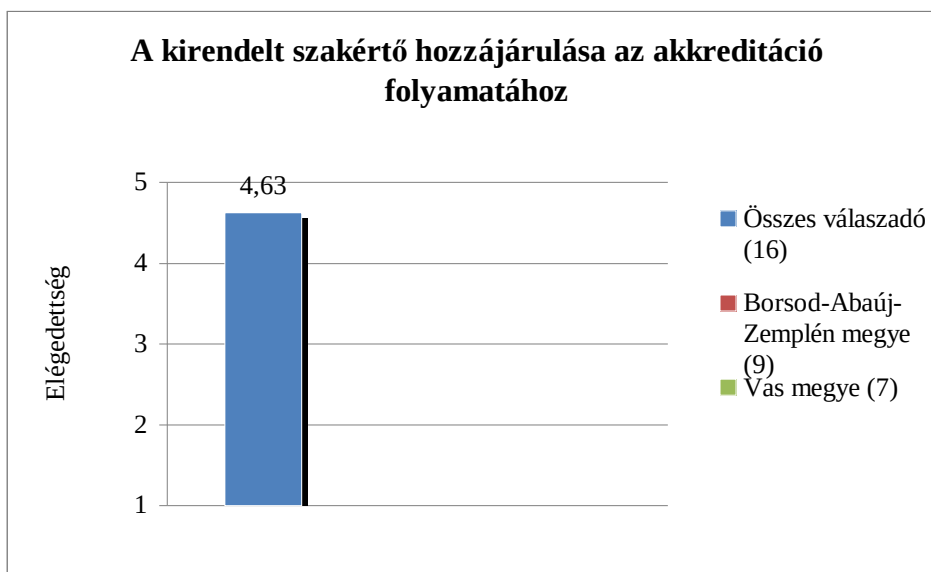
3. sz. diagram

Az értékelés során vizsgáltuk, hogy a szervezet mennyire tartja az akkreditáció elbírálásának szempontjából relevánsnak azokat a feltételeket, amelyeket a követelménymátrix szabott meg az önértékelés folyamatához. Ez alapján 11 szempontot értékelték a válaszadók a fentiek szerint. A két megye együttes válaszai alapján a legkevésbé releváns szempont a földrajzi elhelyezkedés (3,81), valamint a munkaerő-piaci tevékenység sikerességi mutatói (3,81), míg a leginkább fontos tényező a résztvevő szakemberek végzettsége, tapasztalata (4,81) és a szolgáltatás megvalósításában szerzett előzetes tapasztalat (4,75) volt. Az előzetes tapasztalatot tehát lényegesen fontosabbnak ítélték meg, mint a sikerességi mutatókat, ami azért figyelemre méltó, mert alapesetben az előbbinek minőségi meghatározója lenne az utóbbi. A szervezetek válaszai ezt nem támasztották alá. Ebben szinte teljes az egyetértés a két megye között. Néhányan úgy nyilatkoztak, hogy az akkreditáció megtartásában kell inkább fontos szerepet játszania a sikerességi mutatóknak. A megyékre lebontott átlagértékek a szempontok nagyobb hányada esetében közel azonosak, fontos azonban kiemelni, hogy vannak különbségek a megyék között néhány szempont relevanciájának megítélésében. Ilyen a földrajzi elhelyezkedés (a különbség 1,1) a partneri együttműködői kör (a különbség 0,95), valamint az önértékelési módszertan megfelelése (a különbség 1,15).

Összességében elmondható, hogy a szervezetek elfogadták a követelménymátrix feltételcsoportjait. Az azokon belüli részletes követelményeket és a hozzájuk kapcsolódó feltételeket több esetben is javításra, módosításra javasolták.

A helyszíni szemlén közreműködő külső szakértők szerepe

Az akkreditáció odaítélésének fontos fázisaként az önértékelés után a szervezetek találkoztak a kirendelt szakértővel.



4. sz. diagram

Arra a kérdésünkre, hogy a kirendelt szakértő a helyszíni szemlekor mennyiben járult hozzá a folyamathoz igen magas elégedettséget jeleztek vissza a válaszadók. (4,63 átlag). Néhányan meg is jegyezték, hogy kiemeltebb szerepet szánának az akkreditáció ezen elemének, mert nagyon nagy segítséget jelent a szervezetek számára, mind a rendszer átláthatóságának, megértésének területén, mind a követelményeknek való megfelelés terén. Ahogyan az egyik válaszadó is megfogalmazta:

„annak ellenére, hogy nem mindent tudtunk teljesíteni az akkreditáció során, jó lett volna még egy beszélgetés az elején, mielőtt az akkreditáció elindult volna, és ha csak ezután került volna sor a helyszíni szemlére, akkor mi is sokkal felkészültebbek tudtunk volna lenni.”

Az akkreditáció folyamatában használt nyomtatványok értékelése

A kísérleti akkreditációban fontos vizsgálni az ott alkalmazott nyomtatványok megfelelőségét, mert azok az éles rendszerben a leghatékonyabban kell, hogy szolgálják az igénybevevőket.

A bevont szolgáltatók csupán 12,5 %-a talált az akkreditációs nyomtatványok közt feleslegest, de több, mint kétharmaduk változtatna a nyomtatványokon. Egyértelműen jelezték szervezetek, hogy a szabályzatok benyújtása felesleges volt. Különösen így érezték azok a szervezetek, akiknek van saját belső minőségirányítási rendszerük. Volt olyan válaszadó, aki nem a szabályzatok

szükségességének tényét vonta kétségbe, hanem a benyújtás ellen tiltakozott. Többen említést tettek átfedésekről, de konkrétumokat nem tudtak mondani.

Javaslatok jöttek arra vonatkozóan is, hogy rövidíteni kell a nyomtatványokon, egyszerűsíteni kell az adatlapot és lehetőséget kell adni arra, hogy a szolgáltató kifejtse a programjának részleteit.

Az akkreditációs adatlappal kapcsolatban sok igényt és észrevételt rögzítettünk, amelyek az alábbiak szerint csoportosíthatók:

- egyszerűsítés,
- átláthatóság,
- kezelhetőbb technikai megoldás.

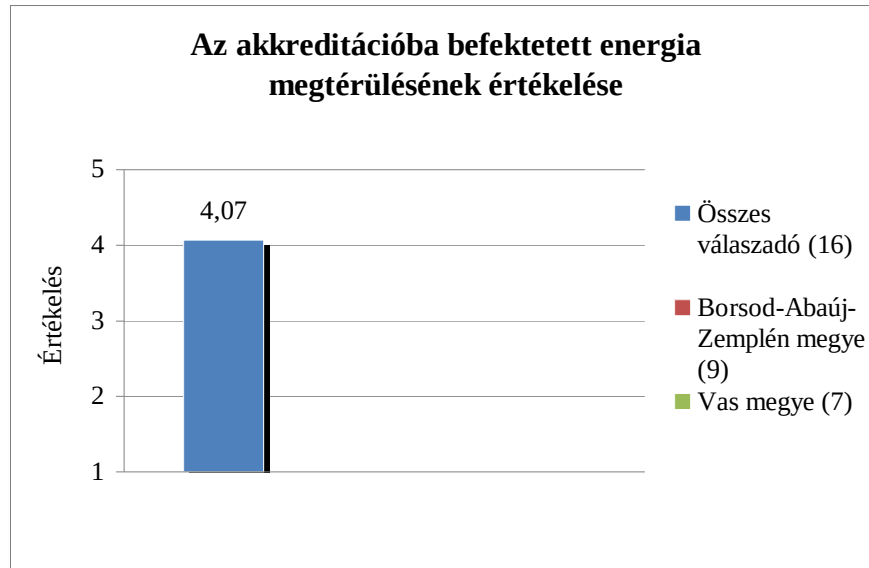
Emellett konkrét javaslatok is megfogalmazódtak. Figyelnünk kell arra, hogy az adatlap nyomtatható formátumban is kinyerhető legyen a szervezet számára.

Ezen kívül jelezték, hogy az adatlapban a tárgyi eszközök kifejtésénél figyelembe kellene venni, hogy a szervezetnek több telephelye is van, illetve igazítani kellene a követelménymátrixhoz, mert jelenleg egy egyszerű felsorolásban kell kifejtetni a meglévő eszközöket.

A szervezetek véleménye arról, hogy arányban van-e az akkreditációba befektetett energia az elért eredménnyel

A befektetett energia, munka megtérülésének kérdését nagyon gyakorlatias szempont szerint értékelték a szervezetek, akinek ugyanis sikerült az akkreditáció az könnyen megtérülő befektetésnek látja a munkáját. Azok, akiknek nem volt sikeres az akkreditáció, egyáltalán nem megtérülőnek, feleslegesnek tartja a folyamatot. Bár utóbbiak is úgy érzik, hogy siker esetén arányban állt volna az eredmény a befektetett munkával. Említésre került az a szempont, hogy az akkreditáció több évre szóló lesz, így mindenképpen megéri a befektetett energiát. A kérdés értékelésének szempontjai között szerepelt, hogy amennyiben az akkreditáció segít a forrásokhoz jutáshoz, akkor ez a folyamat sokkal egyszerűbb és kevésbé „munkás”, mint egy pályázat, így könnyebben megtérülő. Az viszont egyértelmű, hogy egy nem sikeres akkreditációval pont annyi munka van, mint egy sikerrel. Két válaszadó (egy nyertes és egy nem nyertes) említett ezen túlmutató, a megtérülés szempontjából fontos szempontot, az anyagiakban talán nem is kifejezhető szervezeti hasznot. Fontosnak tartották, hogy a folyamat során szembesültek a szervezetük hiányosságaival és erősségeivel, a fejlesztendő területekkel, mely felismerést az akkreditáció megszerzésétől függetlenül hasznosnak értékelték. Egy szervezet pedig kifejezetten presztízskérdésként

kezelte az akkreditáció megszerzését, melytől stratégiai jelentőségű pozíciószerzést is remél.



5. sz. diagram

Az akkreditációs rendszer előnyei a szervezetek véleménye alapján

Az akkreditációs rendszer előnyeinek tekintetében nagyon egységesek voltak a válaszadók. Négy nagyon hangsúlyos előnyt fogalmaznak meg válaszaikban.

- Az akkreditációtól a szolgáltatás - vásárlási pályázatok, folyamatok egyszerűsödését várják.
- Egyfajta minőségi garancia létrejöttét remélik az akkreditációtól, amely minőség vonatkozik mind, a szolgáltatásokra, mind a szolgáltató szervezetekre. Alkalmas szervezetek fognak minőségi szolgáltatásokat nyújtani. A minőség elérése, úgy érzik motivációt is jelent a szervezetek számára szolgáltatásaik javítására.
- Az akkreditációtól nem csak a szolgáltatások színvonalának, de azok szakmai tartalmának egységesülését, standardizációját is várják a szervezetek, amelyet egyértelműen pozitívumnak tartanak.
- Az akkreditált, minőségi szolgáltatást, mint védjegyet garanciának látják a jövőbeni megrendelések, illetve támogatások elnyerése szempontjából.

Az akkreditációs rendszer hátrányai a szervezetek véleménye alapján

Az akkreditációs rendszer hátrányaként említik, hogy „kezdő”, vagy kisebb múlttal, tapasztalattal rendelkező szervezetek kezdetben nem tudják majd

teljesíteni a feltételeket és későbbiekben, ha az akkreditáció megléte feltétele lesz a szolgáltatásnyújtásnak, akkor ezen szervezetek tartósan „körön” kívül maradhatnak. Hátrányosnak tartják a válaszadók, ha kialakul egy olyan helyzet, amikor egy szakmailag alkalmas szervezet formai, esetleg tárgyi feltételek hiánya miatt nem tud akkreditációt szerezni.

Hátrányként említik, hogy az esetlegesen kimaradó szolgáltatás akkreditációja újabb munkát igényel majd tőlük.

Félelmüket fejezik ki a szervezetek azzal kapcsolatosan, hogy az akkreditációt nem vagy nem kellő súllyal veszik figyelembe majd a szolgáltatás vásárlói, mert ebben az esetben csak egy felesleges adminisztrációs teherré válik a rendszer számukra.

Hátrányosan érinti az akkreditáció azokat szervezeteket, akik többféle minőségbiztosítási rendszert is működtetnek. Nem könnyű, - sőt időnként lehetetlen - összehangolni a szolgáltatásokra vonatkozó, a felnőttképzési akkreditációs és az ISO minőségirányítási rendszerek szabályait. Ezek egy szervezetre vonatkozóan természetesen összefüggnek, szükséges őket összehangolni, bármelyik rendszer szabályainak, feltételeinek változása a többi esetében is változtatást eredményezhet, ami jelentős többletmunka a szervezet számára.

A válaszadók nehézségei az akkreditációs folyamat során

Az akkreditációs folyamat nehézségei között legtöbbször az időtényezőt említették, nem tartották elégségesnek a rendelkezésre álló időt a felkészülésre, illetve az akkreditációs dokumentáció elkészítésére. Többször értelmezési nehézségekre, nem egyértelmű megfogalmazásokra panaszkodtak elsősorban a csatolandó dokumentumok és az önértékelési táblázat témakörében. Volt szervezet, ahol technikai problémát jelentett a nagy méretű digitális formátumú dokumentáció eljuttatása.

Nehézségként említették a szervezetek azon feltételek megteremtését, amelyek az akkreditációs minimum követelmények között szerepeltek, de a folyamat kezdetekor nem álltak rendelkezésre: ezek között említettek tárgyi, technikai infrastrukturális feltételeket; írásos szabályzatokat és az elvárásoknak megfelelő szakember biztosítását is. Ez utóbbit több válaszadó nehézségként jelölte meg és a későbbiekre vonatkozóan is aggodalmukat fejezték ki a szakember biztosítása terén. Kis létszámú, illetve pályázati forrásokból, projektek mentén szervezett (ebből adódóan nagy fluktuáció mellett működő) szolgáltatók lévén ez valós probléma lehet.

Hiányzik-e valamilyen lépés az akkreditáció folyamatában?

Az akkreditációs folyamatból a válaszadók kétharmada semmi lényegeset nem hiányolt. A hiányt említők két fontos dologra hívták fel a figyelmet. A szervezetek egy része igényli az előzetes szakmai konzultáció, illetve „felkészítő” szakember személyes, helyszíni segítségét és a munkaügyi központtól egyfajta szakmai támasz szerepet is várnak. Az előzetes felkészülést segítő javaslatok között szerepel akkreditációval kapcsolatos információs nap megtartása is. Másrészt vannak, akiknek hiányoztak a más szervezetekről szóló információk, részben azért, hogy szakmai konzultációt kezdeményezhessenek, tapasztalatot cseréljenek, részben pedig mert szerették volna pozícionálni saját szervezetüket a „piacon”.

Mit csinálna másképp az akkreditáció folyamatában?

A válaszadók többsége a fentiekén túl semmilyen változtatást nem eszközölne az akkreditációs folyamatban. Egy szervezet az infrastrukturális feltételeken lazítana az elvárások között. Egy másik válaszadó egyes feltételek teljesítésére (pl. szabályzatok elkészítése) „türelmi idő” biztosítását javasolta. Volt aki azt indítványozta, hogy a kirendelt szakértő is adhasson pontszámot a helyszíni látogatáson szerzett tapasztalatai alapján, mellyel hozzájárulhat a bírálat tényleges eredményéhez. Túlságosan elmozdult a hangsúly az adminisztratív feltételek teljesülése felé és hiányoznak a szubjektív, de személyesen szerzett szakmai tapasztalatok. Egy válaszadó szerint az akkreditációt érdemesebb lenne intézményi- és programakkreditációs részre bontani.

A megkérdezettek által megfogalmazott egyéb észrevételek

A konkrét kérdéseket követően a szervezetek kifejthették véleményüket bármely olyan szemponttal kapcsolatosan, amelyre nem volt lehetőségük a fentiek során. A szervezetek fele nem fűzött semmilyen egyéb véleményt a korábbiakban elmondottakhoz. Fontos kérdés volt a szervezetek részéről, hogy ezen kísérleti projektet követően se szűnjön meg feléjük a kommunikáció, szívesen olvasnák az elkészült tanulmányt és az akkreditációs rendszer további sorsával kapcsolatban is igénylik a folyamatos tájékoztatást.

Egy szervezet véleménye szerint a szolgáltatásvásárlásnál majdan előnyben érdemes részesíteni a helyi szolgáltatókat, akik megfelelő helyismerettel rendelkeznek.

Javaslatként merült fel, hogy amennyiben lenne külön intézményi akkreditáció úgy a kisebb szervezetek konzorciális rendszerben együttesen képesek lehetnek megfelelni az intézményi elvárásoknak, míg szakmai szinten továbbra is önállóak tudnának maradni és a szolgáltatásokat akkreditáltatni.

2.3.3 Általános tapasztalatok

Az akkreditáció modellezéssel kapcsolatos tapasztalatok összegyűjtése a fentiekben bemutatott kérdőíves felmérésen és szakmai műhelymunkán alapult.

Adatlappal kapcsolatos tapasztalatok

- A munkaerő-piaci szolgáltatásokat nyújtó szervezetek akkreditációja a szervezet kérelmére hatósági eljárás keretén belül történik. A kérelem benyújtása az „Adatlap” kitöltésével valósul meg. Az Adatlap és a Követelménymátrix összehasonlítása és kezelése papír alapon nagyon nehezen volt követhető. Az elképzelések szerint az eljárást informatikai rendszer fogja segíteni. A tapasztalatok azt mutatták, hogy informatikai rendszer nélkül nehezen értelmezhető és tölthető ki a „kérelem”. A szakértők bevonásával történő konzultációs eljárás során a pontosításokra és a félreértések tisztázására is időt kellett szakítani az érdemi munka mellett.
- Az Adatlapot specifikálni kell a különböző típusú szolgáltatók (civil szervezet, gazdasági szereplő, állami szolgáltató) sajátosságaira.
- A kérelmek és a benyújtott mellékletek postai úton történő küldése, illetőleg a szervezetnél történő megtekintése az eljárási határidők tartása szempontjából nehézségekbe ütközik. A próba akkreditáció időkeretei túl szűkösek voltak.
- A kérelemhez benyújtott mellékletek (pl. szabályzatok) száma és annak mennyisége miatt célszerű lenne egy közös munkafelület kialakítása. Az informatikai rendszer működését úgy kellene kialakítani, hogy a rendszer működéséhez az ügyintézőkön kívül legyen hozzáférése a szakértőknek is, természetesen az adatvédelmi rendelkezések figyelembevételével.
- Az akkreditációt kérő szervezetek esetében nem került pontosításra az, hogy ugyanazon vezetők illetőleg ugyanazok a munkatársak dolgozhatnak-e olyan más szervezetnél, amely szintén kéri az akkreditációját.
- Az elért pontszám igen nagy szórást mutatott annak függvényében, hogy nagy, évek óta működő vagy kisebb, de magas színvonalat biztosító szervezet kérelmezte az eljárást.
- Az ernyőszervezetek akkreditációjának a kérdésköre is tisztázást igényel. Ahhoz, hogy a jogi szabályozás során kizáró körülményként jelenjen meg az ernyőszervezetek kizárása az akkreditációból egzakt módon meg kellene tudni határozni a fogalmukat. Álláspontunk szerint, mivel ez jelenleg nincs definiálva, és nem e szabályozás kapcsán kellene a fogalmat körülhatárolni, ez nehézségekbe ütközne. A visszaélések kiszűrésére csak más módokon lehetne

lehetőséget teremteni. Ha a szervezet megfelel a kritériumoknak, akkor akkreditálni kell, és az ellenőrzés során kell megvizsgálni, hogy a feltételeknek megfelelően működik-e. Ha nem, és kiderülnek hiányosságok (pl. nincs megfelelő végzettségű szakember az adott szolgáltatás nyújtásakor), akkor szankciókkal lehet élni. A másik lehetőség az lenne, ha a pályázat kiírásakor kerülne kizárásra az ernyőszervezet. Ebben az esetben olyan feltételeket kell meghatározni, hogy fogalmilag legyen kizárt a pályázásuk.

- A munkaerő-piaci szolgáltatásoknak a sztenderdjei (48 szolgáltatás) elkészültek a TAMOP 2.6.1. keretében. A követelménymátrixokból is ennek megfelelően 48 db készült el. A munkaerő-piaci szolgáltatások nagy része nem létezik ilyen megnevezéssel, vagy csak egyszer került megvalósításra. A valóságban sokkal kevesebb szolgáltatás típust tartalmaznak a jogszabályok (információnyújtás, tanácsadás, szükségletek, lehetőségek felmérése, tervekészítés, segítő-fejlesztő szolgáltatások, a munkahelykeresését, munkahely megtartást közvetlenül támogató szolgáltatások, egyéb szolgáltatások). A tapasztalatok esetében a szervezetek nem tudták megítélni, hogy mit írjanak be. Ők csak a 6 féle szolgáltatást tudták értelmezni. Végig kellene gondolni, hogy érdemes-e fenntartani ilyen sokféle szolgáltatást, vagy az eredeti elképzelések szerint inkább valamilyen csoportosítást kellene végezni.
- A próba akkreditáció során megvizsgáltuk, hogy a szervezetek között van-e különbség, hogy már rendelkeztek ismerettel az eljárásról (TAMOP261) vagy most találkoztak vele először. Azok a szervezetek, amelyek részt vettek az előző projektben, könnyebben boldogultak és igazodtak el. Az új szolgáltatók számára azzal tudtunk volna segíteni, ha részletesebb útmutatót kapnak és az informatikai rendszer „ügyfélbarát” módon segíti az adminisztrációt (a kérelem és az adatlap kitöltését).
- Nem szükséges, hogy valamennyi szolgáltatásnál külön-külön legyenek módszertanok kidolgozva, vannak olyan szolgáltatások, amelyeknél nem feltétlenül szükséges pl: az utókövetés mérésére kidolgozott módszertan. Ha esetlegesen lesznek központilag kidolgozott módszertanok, akkor sem indokolt szolgáltatásonként kidolgozni a módszertanokat.

Akkreditációs eljárás és követelmények

- Az akkreditációs kérelem kitöltésekor a kérelmezők a meglévő feltételekhez képest alacsonyabb szinteket jelölnek meg. Ez a konzultációs eljárásban derült ki általában, illetőleg az ügyintézők ismerve a kérelmezőt észlelték, hogy a kérelemben foglaltak nem fedik a valóságot. Az informatikai támogatás erre

részben megoldást fog adni. Egyébként pedig hiánypótlás keretében lehet kezelni a kérdést, és a kérelem módosításával lehet az eltéréseket megoldani.

- A szabad kitöltésű „rózsaszín mezőben” nagyon rövidke lettek a szöveges leírások, így ha nem lennének az ügyintézőnek háttérismeretei, akkor nehezebb lett volna elbírálni a kérelmeket. A kitöltési útmutatóban erre fel kell hívni a figyelmet.
- A nyújtani kívánt szolgáltatás megvalósításában szerzett tapasztalat (8. pont) 1-2-3-4-5 évig tartalmaz rubrikákat, de releváns lenne a tapasztalati idők 2-4-6-8-10 évre történő módosítása.
- A konzultációs eljárásban el kell határozni, hogy mit lehet helyszínen bemutatni, és mit kell bekérni a kérelemmel együtt. Valószínű, hogy szét kell választani azokat a dokumentumokat, amelyeket már az első körben meg kell vizsgálni, és azokat, amelyek az eljárás szempontjából nem kiemelkedően fontosak.
- A megjelölt szabályzatok és módszertanok megalkotására eddig nem volt köteles a kérelmező. Most pedig ezeket mind el kell készítenie. Azonban ha ezek nincsenek meg a kérelem benyújtásának pillanatában, akkor a hiánypótlásra rendelkezésre álló idő alatt kell gondoskodnia róluk, amely nem feltétlenül vezet alapos munkához.
- Csatolandó dokumentumok listájánál: az adatlap legelső sora azt tartalmazta, hogy nem minden dokumentum becsatolása kötelező, és utána meg is jelölte, hogy melyek a kérelmező esetében releváns dokumentumok, ami csak 4 esetet tartalmazott. Nem volt egyértelmű, hogy miket kell PDF-ben becsatolni, és mi az, amit elegendő a helyszínen megmutatni. Ez egyértelműen szabályozást igényel.
- Ha nagyon sok dokumentum hiányzik, akkor a szervezetnek még a konzultáció előtt hiánypótlási felhívást kellene kiküldeni. Így talán több idő állna a rendelkezésre és a konzultáció során lehetne megbeszélni a problémákat.
- Felvetődött, hogy a csatolandó dokumentumok számát lehet-e csökkenteni? Javasoljuk annak vizsgálatát, hogy a mátrix rovatainak kitöltése hol válthatná ki a nyilatkozat tételét.
- Az önértékelésnél a szervezet oly módon nyilatkozik arról, hogy nincs neki meg valamilyen feltétel, hogy oda nullás szintet írt be, ugyanakkor az adatokból az ellenkezője állapítható meg. A konzultációs eljárás során azonban orvosolni lehet a problémát.

Követelménymátrix

A feltételek meghatározásakor rendkívül sokszínű mennyiségi és minőségi feltételnek kell megfelelnie a leendő akkreditálandó szervezetnek. Ezt a rendszert követelménymátrixnak neveztük el. A feltételek egyrészt a szervezetre, másrészt a nyújtandó szolgáltatásra vonatkoznak. A táblázat vízszintes és függőleges sorokból áll össze. A vízszintes sorokon belül megkülönböztetünk szempontokat, azon belül követelményeket, míg az egyes követelményeken belül oszloponként szintek kerültek meghatározásra. Az összes szolgáltatás esetén a követelménymátrix kidolgozásra került. A próba akkreditáció során azt teszteltük, hogy a szolgáltatás típusok esetében mennyire kerültek jól megállapításra a követelményszintek.

Az alábbi tapasztalatok bemutatják, hogy a követelménymátrix apróbb módosításai, vagy kiegészítései az akkreditációs rendszer indulásakor szükségesek lehetnek. Azonban a tapasztalatok nem mutatnak abba az irányba, hogy a követelménymátrix radikális átalakításra szorulna, így az alábbi tapasztalatok kizárólag az induláskori finomhangolásra hívják fel a figyelmet.

1. A szervezet bejegyzése

A szervezeti pontszám szolgáltatásonként változó. Aki több szolgáltatás nyújtására is ad be kérelmet ott eltérések lehetnek.

1.1. Ebben a rendszerben egyértelműen megállapítható, hogy a nagyobb szervezetek előnyt élveznek az egyéni vállalkozókkal szemben, azonban önmagában nem biztosítja a szolgáltatás minőségét az, hogy azt egy nagy szervezet, vagy egy egyéni vállalkozó végzi.

Az egyéni vállalkozónál sokkal jobban átlátható, hogy a szolgáltatást pontosan ki végzi, ezáltal a szolgáltatás nyújtásának körülményeit is sokkal pontosabban megismerheti a megrendelő. Egy nagy szervezetnél nem biztos, hogy ez ilyen könnyen nyomon követhető – ezért nem biztos, hogy egy nagyobb szervezet jobban tudja garantálni a szolgáltatásnyújtás minőségét.

1.3. Az alapító okiratban nem szerepel az, hogy a szervezet milyen körben működik, így ezt a feltételt nem feltétlenül szükséges kötelezőként előírni.

1.4. A bejegyzési idő rovat az egyéni vállalkozóknál eltérően értelmezendő. Mivel az egyéni vállalkozó magánszemély, itt kevésbé releváns az, hogy mennyi ideje létezik a vállalkozás. PI: pszichológiai tanácsadásnál, ha van három 30 év tapasztattal rendelkező személy, ott szakmai szempontból teljesen mindegy, hogy

a szolgáltatást nyújtó szervezet mióta működik. Ezek alapján megfontolandó lehet, hogy az egyéni vállalkozást kivételként kezelje ez a feltétel.

1.4. A létesítő okirat vizsgálata a gazdasági társaságok esetében nem releváns, mivel a törvény nem írja elő, hogy a létesítő okirat tartalmazza a munkaerő-piaci szolgáltatás nyújtását, mint tevékenységet .

2. A szervezet földrajzi elhelyezkedése

2.1. A Szolgáltatás nyújtásának a hatóköre. Az 5. pontban az szerepel, hogy a szolgáltatás nyújtása a székhelyét jelentő településhez tartozó régióra terjed ki. Mivel a régió, mint közigazgatási egység már nem létezik, a mátrixokban ezt megyére módosítottuk.

A próba akkreditáció során ugyan vizsgáltuk ezt a feltételt, de átgondolandó a végleges eljárásban, hogy valóban szükséges-e ennek a feltételnek a vizsgálata.

3. A szolgáltatás nyújtásának infrastrukturális körülményei

Az infrastrukturális adottságokat a követelménymátrix jelenleg általános szervezeti feltételként vizsgálja. Azonban a tapasztalat az, hogy van olyan szolgáltatás, ahol a kérelmező nem akarja az elérhető legmagasabb infrastrukturális körülményeket biztosítani, míg másoknál kötelező neki. Az akkreditáció indulásakor meg lehet fontolni, hogy az infrastrukturális körülményeket szolgáltatásonként jelentesse meg a kérelmező. Ez azonban bonyolítaná az eljárást. Lehetséges azonban az is, hogy a vizsgálat kiterjed a szervezet által biztosítható legmagasabb szintre, azonban szolgáltatásonként megjelölheti, hogy mely szintet kívánja biztosítani. Szintén felmerült, hogy bizonyos szolgáltatások esetében (pl. állásbörze) az infrastrukturális adottságokat csak később lehet bemutatni. Ilyen esetekben azonban lehetséges az előzetes tájékoztatás kérése. (Pl. Milyen adottságai vannak a szolgáltatás tervezett helyszínének?)

3.2. A fogadó helyiség és információs tér értelmezésén sok vita volt. Az útmutatóban tisztázni szükséges a fogalmakat, pontos értelmezést kellene megadni.

4. A szolgáltatás nyújtásának tárgyi feltételei

4.2. Az informatikai eszközök esetében felmerült kérdésként, hogy saját tulajdonban kell-e legyenek, és a helyszínen kell-e legyenek a helyszíni szemle során. A saját használatot nem merik beírni a kérelmezők, ha nem az ő tulajdonuk. Ez a probléma azonban feloldható, ha az útmutatóban az szerepel, hogy „jogosult legyen használni valamilyen jogcímen” az informatikai eszközt.

5. A szervezet anyagi stabilitása

5.2. A saját tulajdonú ingatlan meglétét nem feltétlenül szükséges tulajdoni lappal igazolni, hanem elég kell legyen az adásvételi szerződés. Így bármely dokumentum bemutatása elégséges kellene legyen.

5.4. Felmerült a kérdés, hogy a védett foglalkoztatásban lévők beleszámítanak-e az alkalmazotti létszámba. Itt a KSH módszertani útmutatójának a figyelembevételét kellene előírni, amely a statisztikai állományi létszám és a munkajogi állományi létszám fogalmát is meghatározza, és ez alapján a védett foglalkoztatásban lévők is beleszámítanak.

5.5. A bevételek vizsgálatánál a mátrix a megelőző 3 évet veszi alapul, míg az adatlap az utolsó lezárt üzleti évet kérte. Ez egy hiba volt, amelyre a valós adatlap esetében figyelni kellene.

6. Szervezet partneri/együttműködői köre

A 6-os sor tartalmazza a „projektben való részvételt”. Felmerült kérdésként, hogy mi minősül projektnek. A kísérlet során elfogadtuk projektnek azt is, ha szerződéses kapcsolat van, és van szolgáltatás-ellenszolgáltatás a felek között, mert ez már egy magasabb szintű együttműködésre utal. Ezen értelmezés mellett azonban egy új szerződéses kapcsolat szintet is meg kellene határozni.

7. A szervezet szabályozottsága

7.1. Az SzMSz-ek kérdésköre szinte minden szervezetnél felmerült. Javasolta több szervezet is, hogy kerüljön ki a feltételek közül, mivel szerintük ez nem releváns. El kellene gondolkodni azon, hogy az akkreditáció jelentsen-e egy olyan szervezeti magatartás változást, hogy szükséges legyen a szervezett, dokumentált működés. Az eredeti koncepció logikája szerint az ilyen irányú fejlesztés igenis célja az akkreditációnak.

7.2. Esélyegyenlőségi terv: Bár sok szervezetnek gondot okozott az esélyegyenlőségi terv elkészítése, előírása talán továbbra is indokolt.

7.3. Az ISO minősítési kézikönyvet nem adhatják ki a szervezetek, ezért csak a tanúsítványt lehet bekérni.

8. Szervezeti tapasztalat - a nyújtani kívánt szolgáltatás megvalósításában szerzett előzetes tapasztalat

Általános kérdés minden szervezetnél a 8. sor értelmezése. Alátámasztandó dokumentumok esetében a leírás és nyilatkozat csatolását írja elő igazolásként a mátrix. A leírás ebben ez esetben is az adatlap, amit a becsatolt nyilatkozattal alá

kell támasztani. Ha több szolgáltatás tekintetében kéri az akkreditációt, akkor a leírások ugyan sokszorozódnak, és a szolgáltatásra vonatkoztatva értelmezhetőek, de elegendő, ha egy nyilatkozatot csatol, mivel tartalmilag kell elbírálni a nyilatkozatokat.

8.4. Nem egyértelmű a mátrix megfogalmazása: ne a csoportfoglalkozások szervezése terén szerzett tapasztalat legyen az előírás, hanem a csoportfoglalkozások megvalósítása, tehát inkább az szerepeljen a mátrixban, hogy „csoportfoglalkozások lebonyolításában szerzett tapasztalat”.

9. Szervezeti tapasztalat – eddigi munkaerő-piaci tevékenységek sikerességi mutatói

A próba akkreditációs eljárásban a 9-es szempontokat nullára vettük, mivel nem lehetett értékelni. Kérdésként merül fel az, hogy ezt a kérdéskört hogyan lehet kezelni a valós eljárásban, a jogszabály keretében. Ha az első két évben nem is kérjük be az adatokat, a konzultációs eljárásban kerüljenek becslésre a sikerkritériumok. Így azonban nagyon nagy pontkülönbség keletkezik 3 év után.

Az egységes módszertan elkészítése során erre a problémára részletesen ki kell majd térni, melyet meg is teszünk a tanulmány szolgáltatás értékelésre vonatkozó fejezetében.

10. Szolgáltatás nyújtásban résztvevő szakemberek végzettsége, tapasztalata

A mátrix a szakmai gyakorlat esetén egyrészt tapasztalati időket, másrészt végzettséget határoz meg. Nem volt egyértelmű azonban, hogy elfogadható-e gyakorlatnak az önkéntes munka. Ha a szakmai végzettség feltétel adott, és az önkéntes munkáról megállapodást tud dokumentumként bemutatni a szervezet, akkor ezt álláspontunk szerint el lehet fogadni.

A két feltétel együttes vizsgálatánál előfordult, hogy a diploma megszerzésének időpontja későbbi, mint a szakértő tapasztalatának a hossza. Ezt a kérdéskört azonban érdemes rugalmasan kezelni.

A szakmai tapasztalat megítélésénél dilemmát jelentett, hogy olyan új szolgáltatások jelentek meg az akkreditációnál, amelyek még eddig nem léteztek. Az általános részben leírtak alapján a 48 szolgáltatás nem értelmezhető ennél a kérdésnél sem. Megoldást csak a szolgáltatás típusok szerinti megközelítése hozhat.

Az alátámasztandó dokumentáció rovatban önéletrajz, végzettséget igazoló okirat, munkaköri leírás vagy a feladat ellátásáról szóló szerződés/szerződéstervezet szerepel. Előfordult, hogy a szakembernél több személy önéletrajzát vagy

diplomáját is beadták. Nem volt ezáltal egyértelmű, hogy melyiket vegyük alapul: a magasabb vagy alacsonyabb szintet. Ezt a kérdést a konzultációs eljárás keretében a helyszíni szemlén tisztáztuk. A kérelmezőt nyilatkoztatni kell arról, hogy melyik beadott dokumentumot tekintsük mérvadónak.

2.3.4 A munkaügyi központok akkreditációjának tapasztalatai

A munkaügyi központok teszt-akkreditációja a két kiemelt megyében, Vas és Borsod-Abaúj-Zemplén megyében történt meg. Az alábbiakban az akkreditációs tapasztalatokat megyénként külön-külön tüntetjük fel, majd röviden összegezzük.

Vas megye

A Vas Megyei Kormányhivatal Munkaügyi Központja (a továbbiakban VASMMK) az alábbi szolgáltatásokra kívánta akkreditálni magát:

1. Munkaerő-piaci információk nyújtása munkáltatóknak
2. Munkaközvetítés
3. Egyéni munkatanácsadás
4. Álláskereső klub
5. Egyéni álláskeresési tanácsadás
6. Álláskeresési technikák átadása

Az adatlap kitöltése során a VASMMK azzal a problémával szembesült, hogy a munkaerő-piaci szolgáltatások nyújtásának 90%-a a VASMMK Szombathelyi Kirendeltségén (Hunyadi u. 45.) történik, ezen a helyszínen korábbi uniós pályázatból az épület teljesen fel lett újítva, és az akadálymentesítés is megtörtént. Ugyanakkor a szolgáltatások 10%-át a VASMMK a többi városban lévő kirendeltségeken (Kőszeg, Körmend, Celldömölk, Szentgotthárd, Sárvár, Vasvár) nyújtja, azonban ezeken a szolgáltatásnyújtási helyeken a színvonal sok esetben rendkívül nagy mértékben eltér a szombathelyi adottságoktól, itt nem tudja a VASMMK ugyanazt a színvonalat nyújtani. Az akkreditáció során a szervezetnek egy ún. referencia-helyszínt kellett megjelölnie, és vállalnia kellett azt, hogy az összes többi helyszínen, ahol még ugyanezt a szolgáltatást nyújtja, tudja garantálni ugyanazt a színvonalat (pl: akadálymentesítés stb..). Jelen esetben azonban ez a VASMMK esetében azt jelentette volna, hogy a jóval alacsonyabb szintet teljesítő kirendeltségek alapján kellett volna az adatlapot kitöltenie, ami torz képet adott volna, hiszen az esetek 90%-ában a szolgáltatások nyújtása ténylegesen jóval magasabb szinten történik. Erre tekintettel a VASMMK azt a döntést hozta meg, hogy referenciahelyszíneként a Szombathelyi Kirendeltséget jelöli meg, és a jövőben egyrészt megpróbálja a többi kirendeltség

színvonalát fejleszteni, másrészt az akkreditációs rendszer bevezetéséig felülvizsgálja, hogy mely szolgáltatásokat hol célszerű nyújtania.

A referencia helyszín meghatározásakor felvetődött az a probléma is, hogy a jelenlegi akkreditációs rendszer nehezen tudja azt a szituációt kezelni, amikor a szervezet egyszerre több helyszínen is nyújtja a szolgáltatást. Előfordulhat ugyanis, hogy egy szolgáltató, aki csak egy helyszínen nyújtja professzionális körülmények között a szolgáltatást, az elért magasabb pontszáma miatt előnybe kerülhet egy olyan szolgáltatóval szemben, akinek az egyik szolgáltatásnyújtási helyén magasabb szinten történik a szolgáltatás nyújtása, viszont több másik helyszínen is nyújt szolgáltatást, ahol viszont alacsonyabb körülményeket biztosít, és emiatt csak az alacsonyabb szintre akkreditálhatja magát. Javaslat merült fel arra, hogy függetlenül attól, hogy valaki egy alacsonyabb szintre akkreditáltatja magát, amennyiben kéri, akkor bizonyos helyszíneire külön is kapjon pontot, hogy amennyiben a szolgáltatásvásárlás során a pályázat magasabb pontszámot ír elő, akkor ő tudja igazolni, hogy bizonyos helyszíneken azt a szintet is tudja teljesíteni.

Az adatlap kitöltése a VASMMK-nál – tekintettel a hosszabb kifejtős részeknél felmerülő többszöri formátummódosításra – az átlagosnál hosszabb időt vett igénybe. Technikai problémát jelentett az is, hogy egyszerre több munkatárs is dolgozott az adattalppal, és így az a különböző gépek között nehezen volt konvertálható.

Számos olyan terület van, ahol jogszabály írja elő az együttműködési kötelezettséget a VASMMK és az egyéb szervezetek (pl: önkormányzat, NFSZ) között. Ilyen esetben a kutatást végzők az együttműködés igazolásához elfogadták a megfelelő jogszabályhely megjelölését.

Javaslat volt még a VASMMK részéről, hogy tekintettel arra, hogy a követelménymátrix bizonyos esetben meghatározott feltételek teljesüléséhez kapcsol magasabb pontozást, az adatlapban célzottan a mátrix szintjeinek megfelelően kellene az adott feltétel megvalósulására rákérdezni (pl: együttműködés hány éve áll fenn?).

A munkaügyi központok esetében általában elmondható, hogy számos kérdést a jogszabály szabályoz, és egyben korlátoz is (pl: a honlapon történő regisztráció), így tehát bizonyos feltételeknél nincs lehetősége arra, hogy később a magasabb pontszámmal járó szintre fejlessze magát.

Az önértékelési lapnál problémát jelentett a VASMMK-nak annak az értelmezése, hogy a római számok az egyes munkaerő-piaci szolgáltatásokat jelölik.

A VASMMK esetében az akkreditációs szakértői vizsgálat azzal az eredménnyel zárult, hogy a VASMMK valamennyi szolgáltatás tekintetében megfelel az akkreditációs követelményeknek.

A kutatás során két olyan szolgáltatás is volt, amely tekintetében mind a VASMMK, mind pedig korábban külsős szolgáltatók is akkreditáltatták magukat:

- Munkaerő-piaci információ nyújtása munkáltatóknak (erre a szolgáltatásra Vas megyében a VASMMK-n kívül korábban a Regionális Szociális Forrásközpont Nonprofit Kft, és Vas Megye és Szombathely Város Vállalkozásfejlesztési Alapítványa adott be sikeres kérelmet. Az Együtt Nádasdért Egyesület és a Modern Értékekért Közösség Civil Kezdeményezés Vasvár és Térsége Fejlődéséért Egyesület szintén beadta kérelmét, de az akkreditációt nem kapta meg.)
- Álláskereső Klub (erre a szolgáltatásra a VASMMK-n kívül Vas megyében a Kaluba Bt., Modern Értékekért Közösség Civil Kezdeményezés Vasvár és Térsége Fejlődéséért Egyesület adta be akkreditációs kérelmét, de az akkreditációt csak a Kaluba Bt. szerezte meg)

Ezen két szolgáltatás tekintetében lehetőség nyílt a konkrét összehasonlításra a VASMMK és a külsős szervezetek között. Csak azokat a szervezeteket vettük az összehasonlításnál figyelembe, amelyek az adott szolgáltatás tekintetében megszerezték az akkreditációt. Az összehasonlításnál azokat a követelményeket, amelyeket a munkaügyi központoknál nem vizsgáltuk, nem vettük figyelembe. Így tehát az alábbi akkreditációs pontok nem tartalmazzák a követelménymátrix 1., 2.1, 5., 7.1, és 7.4, sorainak pontszámait, illetőleg a külsős szervezeteknél nem pontoztuk a 9-es sort, így tehát a 9-es sor pontszámai is kimaradnak az alábbi összehasonlításból.

A munkaerő-piaci információ nyújtása szolgáltatásnál a pontszámok:

- **VASMMK 117 pont**
- Regionális Szociális Forrásközpont Nonprofit Kft. 108 pont
- Vas Megye és Szombathely Város Vállalkozásfejlesztési Alapítványa 98 pont

Itt megállapítható, hogy nincsen túl nagy szórás a pontok között, tehát a felkészültség szintje a három vizsgált szervezet esetében nem esik túl távol egymástól. Általánosságban megállapítható, hogy a VASMMK a szervezeti tapasztalatnál, illetőleg az együttműködői körnél jogszabályban írt feladataira tekintettel a maximális pontszámot tudta teljesíteni. Az egyéb feltételeknél is

túlnyomórészt a külsős szolgáltatókénál magasabb vagy azonos pontszámot tudott megszerezni.

Álláskereső Klub:

- **VASMMK 121 pont**

- Kaluba Bt. 74 pont

Itt csak két szervezet összehasonlítására nyílt lehetőség, és megállapítható, hogy jelentős eltérés van a pontszámok között, amely pontkülönbség nagy része (34 pont) a más szervezetekkel való együttműködés szintje tekintetében van, mivel a fentebb már említettek szerint a VASMMK itt végig a maximális pontszámot tudta teljesíteni.

Borsod-Abaúj-Zemplén megye

A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal Munkaügyi Központja (a továbbiakban BAZMMK) az alábbi szolgáltatásokra kívánta akkreditálni magát:

1. Motivációs csoport foglalkozás
2. Pályaorientációs csoport foglalkozás
3. Egyéni munkatanácsadás
4. Igényfeltáró csoportos foglalkozás
5. Egyéni álláskeresői tanácsadás
6. Álláskeresői technikák átadása

A szervezet 15 kirendeltséget működtet, melyek közül 10 esetében a fentebb felsorolt szolgáltatások mindegyikét akkreditáltatni kívánja a központ. A kirendeltségek adottságait tekintve sok területen jelentősen eltérnek egymástól. A szolgáltató központ az, amely a legnagyobb humán és infrastrukturális feltételekkel rendelkezik. Semmiképpen nem tekinthető klasszikus szolgáltatónak, mert törvényben garantált ügyfélköre van, amely számára törvényben és rendeletekben meghatározott szolgáltatásokat nyújt egységes ügyrend alapján, de 15 eltérő adottságú telephelyen. Ezért az akkreditációnál a Vas Megyei Munkaügyi Központtól eltérő módon olyan szempont alapján jelölték ki a referencia-kirendeltséget, amely ezt a különbséget maximálisan figyelembe veszi. Az infrastruktúra tekintetében azt a kirendeltséget jelölték meg (Mezőcsát, illetve, Tiszaújváros), ahol a követelményszintek minimuma teljesül. A humán feltételek biztosításánál is azokat a szakembereket jelölték meg, akik a határértéket éppen teljesítik. Mindezt azzal a szándékkal, hogy így minden kirendeltség biztosan

elnyerje az akkreditációt. Az így generálódó pontszámok viszont nem mutatják meg a szolgáltatási helyek tényleges minőségét egyik referencia-kirendeltségen sem. Ezzel az a helyzet áll elő, hogy az 1991. óta működő BAZMMK alacsonyabb pontértéken kerül akkreditálásra, mint amilyen valójában lehetne, ezzel pedig torz képet ad a minőségről, mely szempont az akkreditációs rendszer egyik legfontosabb előnye lenne.

A kutatás során több problémát is feltártunk, melyek két csoportba sorolhatók:

1. A munkaügyi szervezet és a külső szolgáltatók egységes kezeléséből adódó problémák.
2. A követelménymátrix különböző szintjeivel kapcsolatos problémák.

1. A munkaügyi szervezet és a külső szolgáltatók egységes kezeléséből adódó problémák.

A BAZMMK jelezte, hogy több esetben nehézséget jelentett számukra az akkreditációs adatlap kitöltése, mert a kérdések egy része nehezen értelmezhető a munkaügyi szervezetre.

Az adatlapban a szervezeti tapasztalatok leírásaként közölni kell az adott munkaerő-piaci szolgáltatásban résztvevők számát (amennyiben releváns).

A kérelmezőnél található informatikai rendszer (IR-rendszer) nem képes olyan kimutatás generálására, amelyből kiderülne, hogy az ügyfél számára nyújtott szolgáltatást a munkaügyi központ munkatársa nyújtotta, vagy a központ által fizetett külső szolgáltató. Ez a szervezet szakmai tapasztalatának megítélését nehezíti. „Adott munkaerő-piaci szolgáltatásban résztvevők száma” adatszolgáltatás nem ad megfelelő alapot az értékelésre. Indokolt lenne a munkaerő-piaci szervezet belső informatikai rendszerét oly módon fejleszteni, hogy választ tudjon adni arra, hogy a szervezet a saját ügyfeleinek nyújtott közvetlen szolgáltatást milyen volumenben nyújtotta. Ez a fajta elkülönítés a külső szolgáltatóktól további adatközlési lehetőséget biztosít, pl. a sikerességi mutatók, az utókövetés, utógondozás eredményeinek megismeréséhez.

A szervezetben nem minden ügyfél esetében történik utánpótlás a szolgáltatások végeztével. Ezt a folyamatot jelenleg kizárólag a TAMOP-os ügyfeleknél végzik el. A központi TAMOP projektek indikátorkövetelményei kikényszerítették a rendszerből ezt a folyamatot, amelyet az akkreditáció kapcsán ki kell terjeszteni a teljes szolgáltatási rendszerre.

Az ügyfélélegedettséget többféle módon mérik. A szervezet valamennyi tevékenységére vonatkozóan készül összesítés és értékelés. A szolgáltatások

esetében a külső és belső szolgáltatások nyújtása alkalmával az eljárásrendben meghatározottak szerint készül ügyfélelégedettség-mérés. Az elégedettség mérését a munkaügyi szervezetnél más (alacsonyabb) küszöbértékekkel kell meghatározni, mert az ügyfelek az értékelés során nem tudnak elvonatkoztatni a szolgáltató hatósági szerepétől.

Az akkreditáció odaítéléséhez szükséges módszertanok esetében a kutatás során kiderült, hogy a hatósági szabályozási rendszerben a módszertani anyagok „testidegen” elemként vannak csak jelen. Ügyrendek, szabályzatok és igazgató utasítások mentén működik a szolgáltatási és hatósági rendszer. A jövőbeni sikeres akkreditáció érdekében a munkaügyi szervezetnek a saját működési rendjéhez kell igazítani a módszertanok ilyen módon megkövetelt szakmai elvárásait, illetve a jelenlegi szabályozási formában meglévő idevonatkozó folyamatokat módszertan formába kell öntenie.

A kutatás során vizsgált, az akkreditációs kérelemhez csatolt módszertanok megfelelőek, melyek az eljárásrendhez készítendő szakmai módszertani ajánlasként kerülnek majd kiadásra. Egy közös módszertani anyag fejezeteiként jelennek meg, amelyet minden kirendeltségnek alkalmaznia kell.

A szervezet kizárólag a Foglalkoztatási Hivatal Eljárásrendjében szereplő szolgáltatásokat nyújthatja az ügyfelei számára. Az FH 2009. évtől kivette az Igényfeltáró csoportos foglalkozás nyújtásának lehetőségét ebből az eljárásrendből. Az akkreditálni kívánt szolgáltatások között most megjelent, de a szervezet idevonatkozó „friss” szervezeti tapasztalatokat nem tudott felmutatni.

2. A követelménymátrix egyes pontjainak értelmezésekor problémákat tárt fel a kutatás.

A kérelmező jelezte, hogy a követelménymátrix csoportszoba méretére vonatkozó előírásait túlzónak ítéli meg az igényfeltáró csoportos foglalkozás és az álláskeresői technikák átadása kapcsán. Ezeknél ugyanis legalább 20 fő befogadására alkalmas legalább 40m²-es csoportszoba az elvárt szint. Ezeket a csoportokat sohasem tartják meg ilyen nagy létszámmal. Itt is elegendő lenne a 30 m², mint a többi csoportos szolgáltatás esetében. A mátrix hibájaként jelölik, hogy a 40 m²-es elvárt méret utáni magasabb szint a két kisebb méretű csoportszoba megléte (legalább 20, ill. 10 m²-es méreteken). Ezt a kirendeltségek egy része könnyebben tudja teljesíteni, mint az 1 db 40 m²-es elvárás.

Az egyes szolgáltatások esetében a mátrix „egyéni fejlesztési terv”-vel kapcsolatos követelményeket rögzít, holott a munkaügyi szervezet eddigi

szolgáltatásai kapcsán „egyéni tervek”-kel dolgozik. A két fogalom merőben más takar a szolgáltató szerint. A munkaügyi szervezet értelmezésében míg a fejlesztési tervben szociális szakemberek működnek közre hátrányos helyzetű ügyfelek segítése érdekében, addig az egyéni terv az ügyfél számára mutat továbblépési lehetőségeket az álláskeresésben és elhelyezkedésben, mely tervet egy-egy konkrét szolgáltatás részeként készíti a szakember az ügyféllel együtt. Az értelmezésembeli különbség miatt a mátrix idevonatkozó önértékelési pontját nem tudta a szervezet értelmezni.

A kutatás során két olyan szolgáltatás is volt, amely tekintetében mind a BAZMMK, mind pedig külső szolgáltatók is akkreditáltatták magukat:

Motivációs csoport foglalkozás és a pályaorientációs csoportos foglalkozás:

Ezekre a szolgáltatásra Borsod-Abaúj-Zemplén megyében a BAZMMK-n kívül korábban a Kapcsolat-Kihívás Alapítvány, a Sátorajáújhelyi Munkanélküliek és Álláskereső Egyesülete, a Regionális Civil Központ Alapítvány, az Önálló Mászág Életminőség Fejlesztő Alapítvány, Emberek az emberségért Alapítvány, a HÍD Kultúrák, Korosztályok, Közösségek Között Egyesület, az Újra Dolgozom Programok Országos Szövete és a Borsod Tranzit Nonprofit Kft. adott be sikeres kérelmet. Utóbbi két szervezet csak a motivációs csoportfoglalkozást jelölte adatlapján.

Az összehasonlításnál A Vas megyében leirtakkal megegyezően azokat a követelményeket, amelyeket a munkaügyi központoknál nem vizsgáltuk, nem vettük figyelembe. Így tehát az alábbi akkreditációs pontok nem tartalmazzák a követelménymátrix 1., 2.1, 5., 7.1, és 7.4, sorainak pontszámait, illetőleg a külsős szervezeteknél nem pontoztuk a 9-es sort, így tehát a 9-es sor pontszámai is kimaradnak az alábbi összehasonlításból.

A Motivációs csoport foglalkozás pontszámai:

- **BAZMMK 70 pont**
- Borsod Tranzit Nonprofit Kft. 61 pont
- Emberek az emberségért Alapítvány 135 pont
- HÍD Kultúrák, Korosztályok, Közösségek Között Egyesület 127 pont
- Kapcsolat-Kihívás Alapítvány 131 pont
- Önálló Mászág Életminőség Fejlesztő Alapítvány 93 pont
- Regionális Civil Központ Alapítvány 135 pont
- Sátorajáújhelyi Munkanélküliek és Álláskereső Egyesülete 68 pont
- Újra Dolgozom Programok Országos Szövete 103 pont

A Pályaorientációs csoportos foglalkozás pontszámai:

- **BAZMMK 74 pont**
- Emberek az emberségért Alapítvány 135 pont
- HÍD Kultúrák, Korosztályok, Közösségek Között Egyesület 128 pont
- Kapcsolat-Kihívás Alapítvány 130 pont
- Önálló Másság Életminőség Fejlesztő Alapítvány 98 pont
- Regionális Civil Központ Alapítvány 142 pont
- Sátoraljaújhelyi Munkanélküliek és Álláskereső Egyesülete 66 pont

A kérelmező BAZMMK fentebb leírt önértékelési stratégiája egyik szolgáltatás esetében sem teszi lehetővé az összehasonlítást azon szervezetek pontjaival, ahol az önértékelés nem a minimumokat, hanem a maximumértékeket célozta meg. Azokkal a szervezetekkel viszont teljesen egybeesik a pontszám, ahol a BAZMMK-hoz hasonlóan tudatosan alacsony önértékelési értékeket jelentettek meg, különösen a humánerőforrás tekintetében.

Összegzés

Mindkét vizsgált megye vonatkozásában elmondható, hogy az akkreditációs szakértői vizsgálat azzal az eredménnyel zárult, hogy a szervezetek valamennyi szolgáltatás tekintetében megfelelnek az akkreditációs követelményeknek. Nagy volt a nyomás mindkét megyében arra vonatkozóan, hogy a munkaügyi szervezet a speciális jellegzetességeire tekintettel kapjon eltérő megítélést a minősítésben a hagyományos szolgáltatókkal szemben. Ezek közül a legfontosabb a megyei központokhoz tartozó és különálló telephelyként is meghatározható, nagy számú kirendeltségek eltérő adottságai.

A két vizsgált megye eltérő stratégiát választott ennek a problémának a kezelésére. Mindkét megközelítés logikus és helytálló. A Vas megyei szervezet döntésével a legjobb kondíciókkal bíró kirendeltséget jelölte meg referencialhelyszíneként, és a többi kirendeltséget fejleszteni tervezi. A Borsod-Abaúj-Zemplén megyeiek az önértékelésnél alacsony szinteket céloztak meg, hogy az akkreditált szolgáltatásnyújtás minden kirendeltségen biztosíthatóvá és később fejleszthetővé váljon. Mindkét megoldás hosszabb távon a szolgáltatásfejlesztés és a minőségi előnyök előtérbe kerülését jelentheti.

A munkaügyi szervezetek képesek és hajlandók olyan szervezeti változtatások megtételére, amely az átvilágítás során felszínre kerülő problémák, hiányosságok megoldását, pótlását segítik elő.

A kutatásban résztvevő szervezetek visszajelzései alapján elmondható, hogy az akkreditáció követelményrendszerét nem tekintik rajtuk számonkérhető rendszernek a jelenlegi formájában, ennek ellenére fontosnak tartják a minőségi szempontok mérését, mert a szolgáltatásfejlesztési elképzeléseiknek és irányoknak meghatározásában kiemelt szerepe lehet az akkreditáció folyamatának, valamint eredményének.

A szolgáltatások piacán első számú **megrendelőként** jelenlévő munkaügyi szervezetek azzal, hogy maguk is alávetik magukat az akkreditáció követelményrendszerének, sokkal tudatosabb, egységesebb és a minőségi szempontokat jobban előtérbe helyező vásárlóként tudják majd biztosítani az ügyfelek számára a szolgáltatásokat. Ugyanez a szervezet egy külső vevő, mint az NFÜ (pl. TAMOP 1.1.2 projekt finanszírozója) számára **szolgáltatóként** jelenik meg, ahol ugyancsak előnyös lehet az akkreditációval járó minőségi garanciák megléte. Javasolt a kétféle megjelenési formát (szolgáltatást vásárló / szolgáltató) szervezeti szinten megfelelően elkülöníteni. Ennek megfelelően az alkalmazott informatikai, adatnyilvántartási rendszert szükséges lenne továbbfejleszteni.

2.4 Javaslatok az akkreditáció bevezetéséhez

Jelen alfejezet a modellezés tapasztalatai alapján foglalja össze az akkreditáció bevezetéséhez összegyűjtött javaslatokat. Fontos azonban megjegyezni, hogy itt kizárólag az újonnan felmerült javaslatokra térünk ki, és nem ismételjük meg a TÁMOP 2.6.1 projekt során született koncepcióban megfogalmazottakat. Így jelen javaslatok értelmezése kizárólag a másik koncepció ismerete mellett lehetséges. A fentiekben a tapasztalatokat már ismertettük, így itt a javaslatokat könnyen áttekinthető rendszerben, felsorolásszerűen írjuk le:

- A munkaerő-piaci akkreditáció rendszerének jól el kell különülnie a képzési akkreditáció rendszerétől. A rendszer bevezetésének időpontjában tehát mindent meg kell tenni annak érdekében, hogy a két rendszer ne fedjen át egymással. Ennek érdekében a képzési akkreditáció kiegészítő szolgáltatásaként jelenleg is nyújtott, és a képzési akkreditáció által „akkreditált” munkaerő-piaci szolgáltatásokat a képzési akkreditáció rendszerének csak annyiban kell vizsgálnia, hogy a képzést nyújtó intézmény rendelkezik-e az adott munkaerő-piaci szolgáltatás akkreditációjával. A kettős akkreditáció felesleges, nem harmonizált, a szervezetek számára költséges és mindkét rendszerre nézve káros, így mindenképpen törekedni kell annak megelőzésére. Ugyanakkor tapasztalatként a releváns munkaerő-piaci szolgáltatások esetében el kell fogadni a képzések keretében nyújtott szolgáltatásokat.
- A kutatás tapasztalatai alapján egyértelmű, hogy ugyan a kidolgozott 48 szolgáltatás egyenkénti akkreditációja kivitelezhető, azok csoportosítása egyszerűsítene és költségkímélőbbé tenné a rendszert, és jobban lefedné a valóságot.
- Annak érdekében, hogy a szolgáltatások színvonala az országban egységesen történjen függetlenül attól, hogy azokat az állam vagy külső szolgáltatók nyújtják, a munkaügyi központok akkreditációja is javasolt. A szolgáltatóktól eltérően ez az akkreditáció azonban nem az egymáshoz történő viszonyítás alapját szolgálná, hanem egyrészt támogatja a döntéshozókat abban, hogy mely szolgáltatásra mely munkaügyi központ, vagy annak mely kirendeltsége a legalkalmasabb; másrészt alapja lehet a különböző kirendeltségek fejlesztési irányai meghatározásának; harmadrészt pedig egyértelművé teszi, hogy

melyek azok a szolgáltatások, ahol a külső szolgáltatók bevonása magasabb színvonalat eredményez.

- Az akkreditációs eljárás ugyan a tapasztalatok alapján lebonyolítható testreszabott szoftver segítségével nélkül, azonban a bevezetés előtt egy egyszerű informatikai rendszer kifejlesztése ajánlott, mivel az jelentősen tudná egyszerűsíteni a folyamatot mind a kérelmezők, mind az elbírálók oldalán. A szoftver közös munkafelületet jelentene a kérelmezők, az ügyintézők, és a külső szakértők között. A szoftver funkcióival szembeni minimális elvárások:



- A kérelmezőknek komoly igényük van a személyes támogatásra a kérelem benyújtásakor. Így különös hangsúlyt kell helyezni az információs napokra, a személyes ügyfélszolgálatra, az előzetes konzultáció biztosítására.
- A bevezetés előtt a követelménymátrixot érdemes még egyszer az akkori lehetőségek szerint felülvizsgálni, és apróbb módosításokat átvezetni. (Ez főként annak a fényében szükséges, hogy a TAMOP 2.6.1 a civil szervezetekre volt érvényes, míg az akkreditáció várhatóan más típusú szervezeteket is érinteni fog.)
- Mivel a szolgáltatások több helyszínen valósulhatnak meg, és az infrastrukturális adottságokat a kihelyezett helyszíneken nem feltétlenül lehet ugyanolyan színvonalon biztosítani, mint a székhelyen, ezt a feltételt az alábbiak szerint javasolt az akkreditáció során értelmezni: a megadott referenciahelyszínen mindig az akkreditált színvonalat kell biztosítani, míg egyéb helyszíneken a szolgáltatásvásárló külön engedélyével el lehet térni tőle, azonban a szolgáltatás infrastrukturális adottságainak színvonala semmilyen helyszínen nem eshet az akkreditációs minimumkövetelmények alá.
- Az alátámasztó dokumentáció esetében egyértelműen meg kell határozni, hogy melyek azok, amelyeket fizikailag csatolni szükséges a kérelemhez, és melyek azok, amelyeket a konzultáció során elegendő bemutatni. (Ez

különösen kényes kérdés az SZMSZ esetében, amelyek sok esetben kifejezetten csak az akkreditáció érdekében készülnek el.)

- Az eredeti koncepció szerint a hiánypótlást a konzultáció során kialakult közös értelmezés szerint kéri az elbíráló szervezet. Akinél azonban rendkívül sok hiányzó dokumentum van, ott előre lehetne tájékoztatni a szervezetet a konzultáción várhatóan felmerülő hiányosságokról.
- Mivel a szolgáltatásvásárlás során a vásárló az akkreditáció alpontszámait is alkalmazhatja a sorrendiség felállítása során, az akkreditációs tanúsítványban a szolgáltatásra vonatkozó minden pontszámot fel kell majd tüntetni, és nem csak az összpontszámot.

3 A szolgáltatásvásárlás rendszerének átalakítása

A kutatási tanulmány ezen fejezete a szolgáltatásvásárlási rendszer átalakítására tesz javaslatot mind a modellprojekt tapasztalataiból kiindulva, mind attól függetlenül, a jelenlegi helyzetből adódó lehetőségek feltérképezésével.

3.1 Célok és alapelvek

3.1.1 A szolgáltatásvásárlási rendszer céljai

A szolgáltatásvásárlási rendszer legfontosabb céljait három fő pontban lehet összefoglalni:

1. a munkaügyi rendszer által bevont külső szereplők által emelkedjen a munkaerő-piaci szolgáltatások színvonala (ebben a célban benne foglaltatik egyrészt az igény, hogy csak olyan esetekben vonjanak be külső szolgáltatókat, amennyiben az hozzáadott értéket képvisel ahhoz képest, amit a munkaügyi központ önmaga is el tud látni; valamint a bevont szolgáltató a lehető legmagasabb színvonalon lássa el a kiszervezett szolgáltatást);
2. javuljon a munkaerő-piaci szolgáltatások költséghatékonysága;
3. mind a vásárló, mind a szolgáltatást nyújtók számára átlátható, ellenőrizhető módon, hosszabb távon kiszámítható és tervezett stratégia alapján történjen a munkaerő-piaci szolgáltatások vásárlása.

3.1.2 A szolgáltatásvásárlási rendszer alapelvei

Az alábbiakban a szolgáltatásvásárlási rendszer legfontosabb alapelveit foglaljuk össze. A javaslatok kialakításakor az alábbi szempontok figyelembe vételére törekedtünk:

Egyszerű, gyors, olcsó eljárás

A szolgáltatásvásárlás rendszere olyan egyszerű és gyors döntési mechanizmuson alapuljon, amely alkalmas arra, hogy egyrészt lehetővé tegye a gyors reagálást a gyorsan változó munkaerő-piaci folyamatokra, válsághelyzetekre, másrészt pedig minimalizálja mindkét oldal költségeit.

Egységes, pontosan szabályozott eljárás

A szolgáltatásvásárlás szabályozása minél egységesebb legyen, és amennyiben lehetséges, ne térjen el az ország különböző pontjain. A szabályozás történhet jogszabályban és belső szabályzatban. Az egységesség kritériuma nem feltétlenül kell egyetlen módszert jelentsen, azonban ugyanolyan esetekben ne lehessen eltérő módszereket alkalmazni.

Kiszámítható koncepció szerint tervezett rendszer

Egy olyan mechanizmus létrejöttét segítse elő a szolgáltatásvásárlási rendszer, amely az egységes szakmai koncepció irányába tereli a szolgáltatások nyújtását. Amennyiben létrejönne egy ilyen szakmai koncepció, akkor az egyes szolgáltatásvásárlási döntések nem egymással szembemenő, egymás mellett létező, ad hoc projekteket eredményeznének, hanem erősítenék a szinergiát. Éppen ezért nagyon fontos, hogy országos szinten létezzen rövid és hosszú távú koncepció a szolgáltatásvásárlás okáról, céljáról, területeiről és nagyságrendjéről. Ez nagyban elősegítené a szolgáltatásnyújtók munkájának, és szervezeti fejlesztéseinek tervezhetőségét.

Rugalmasság, a helyi sajátosságok figyelembe vétele

Az egységes szabályozás keretei között legyen lehetőség a helyi munkaerő-piaci és szolgáltatói sajátosságok figyelembe vételére.

Átlátható, nyilvános, kiszámítható, ellenőrizhető kiválasztási mechanizmus

Az átlátható, nyilvános kiszámítható döntési mechanizmus segíti elkerülni a visszaéléseket, megelőzni az ésszerűtlen döntéseket, és szerződéseket. Összességében lehetővé teszi a rendszer nyilvános kontrollját, és erősíti a szolgáltatásnyújtók elkötelezettségét.

A szolgáltatás elvárt és várható minőségének figyelembe vétele

A döntés ne csak formális kritériumok alapján történjen, hanem vegye figyelembe az akkreditációs rendszer információit, illetve azon felül határozza meg az elvárt minőségi követelményeket. A rendszernek tehát a minőség javítását, biztosítását és számonkérését kell alapvetően szolgálnia.

Szektorsemlegesség

Jogállástól függetlenül bármely – akár állami, akár nem állami – munkaerő-piaci szolgáltatást nyújtó szervezetre ugyanazon döntési mechanizmus vonatkozzon.

Ellenőrzés, jogorvoslat

Mind a döntéshozó, mind a szolgáltatásnyújtó oldalán biztosítsa a szabályokat megsértőkkel szemben a visszatartó hatású, arányos szankciók alkalmazásának egyértelmű szabályait.

Összhang az akkreditáció rendszerével

A szolgáltatásvásárlás és a munkaerő-piaci szolgáltatást nyújtó szervezetek akkreditációja szorosan egymásra épülő rendszert alkosson annak érdekében, hogy a szolgáltatókkal szemben támasztott feltételrendszerek egységesek maradhassanak.

3.2 Lehetséges megoldási alternatívák

Az alábbiakban feltérképezzük az összes olyan lehetséges megoldási alternatívát, amely vagy jelenleg is használt, vagy elméletben használható módszert jelentene a szolgáltatások vásárlására, kiemelve a módszer előnyeit, és hátrányait. A fejezet végén ezen alternatívák összehasonlítása is megtörténik. A szolgáltatásvásárlás rendszerét a pénzügyi, jogi, és politikai környezetnek, és a nemzetközi tapasztalatoknak megfelelően két főbb alternatíva köré lehet felépíteni: egyrészt egy nyílt, és átlátható pályázati mechanizmus működtetése, másrészt a közbeszerzés rendszerének használata.

3.2.1 Pályázati rendszer

A pályázati rendszerek lehetőséget adnak arra, hogy a legjobb szolgáltató(k) kiválasztása nyílt, átlátható rendszerben történjen. Ugyanakkor a pályázati mechanizmusoknak sokféle alternatívája létezik. Jelen fejezetben ezek közül öt lehetőség bemutatása történik meg.

Pályázati rendszer a 30/2000. GM rendelet szerint

A 30/2000 (IX.15.) GM rendelet 21.§-a alapján a munkaügyi központ támogatást adhat a munkaerő-piaci szolgáltatást nyújtók részére. A munkaügyi központ központi szervezeti egysége az Ft. 13/A. § (3) bekezdése alapján, pályázati eljárás eredményeként támogatást nyújthat olyan egyéni vállalkozó, jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaság részére, 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 9/A. §-ban meghatározott mentori szolgáltatást nyújt azoknak a személyeknek, akiknek a munkaügyi központ e szolgáltatások igénybevételét felajánlotta, vagy
- a 11. §-ban meghatározott helyi (térségi) foglalkoztatási tanácsadást végez.

A támogatás forrása a Munkaerő-piaci Alap foglalkoztatási alaprész decentralizált keretének területileg meghatározott összege. A támogatás vissza nem térítendő formában legfeljebb 3 év időtartamra adható [R. 24. § (1)]. Munkaerő-piaci és foglalkozási információk nyújtása esetében az elszámolható költség mértékének meghatározásánál elsődleges szempont a térség munkaerő-piaci helyzete, sajátossága, a munkaerő-kereslet és kínálat helyi jellemzői, a térség foglalkoztatási helyzete és munkanélküliségi mutatói. Ezeket a szempontokat és a támogatás mértékét a régió belső szabályzatban határozhatja meg: csoportos szolgáltatásnyújtás (Ft/óra); tételes létszám elszámolású szolgáltatás (Ft/fő/óra); vagy havi rendelkezésre állás (Ft/óra/szolgáltatásnyújtó). Munkaerő-piaci információk nyújtása esetében sem az egyéni, sem a csoportos információnyújtás támogatásának mértéke nem haladhatja meg a jogszabályban rögzített egyéni és csoportos tanácsadásra vonatkozó támogatás mértékét.

A munkaerő-piaci szolgáltatást nyújtók támogatására azért volt szükség, mert a munkaügyi központok a munkaerő-piaci szolgáltatás nyújtási *feladataikat nem tudták teljes mértékben ellátni*. Ennek többek között az volt az oka, hogy a tanácsadók hatósági feladatokat is elláttak, és így kénytelenek voltak kiszervezni ezt a tevékenységet. A helyzet 2000-re vált olyanná, hogy támogatási formaként be kellett hozni a munkaerő-piaci szolgáltatás nyújtók támogatását. Amikor a 30/2000. GM rendelet készült, egy elképzelt helyzetet modelleztek. Ugyan az élet ezt az elképzelést már részben túlhaladta, de a módszer használatát továbbra is támogathatónak gondoljuk.

Mivel a rendelet *csak speciális szolgáltatások esetén engedi a „szolgáltatásvásárlást”, a szabályozást az eddigi tapasztalatok fényében mindenképpen rugalmasabbá kellene tenni*. A pályázatot elnyerő szervezetek eltérő szakmai tapasztalattal rendelkeznek, és ezáltal az általuk nyújtott szolgáltatásban is *nagy színvonalbeli eltérés van*. Annak ellenére, hogy régióként

nagy eltérés mutatkozik a szolgáltatásvásárlás mennyiségében, és minőségében is, ez a rendszer több mint tíz éve működőképesnek bizonyul.

Hazai pályázati rendszer szabályai

Hazai költségvetési forrásokból megvalósuló pályázatokra egységes szabályozás nem áll rendelkezésre. Sem az Áht., sem a költségvetési törvény, sem az ágazati szabályok nem rendezik átfogóan a pályázati kiírások rendjét, módját, lebonyolítását, a finanszírozás módját és a beszámolók menetét. Évente változik, hogy milyen kiírás jelenik meg.

Bíró Endre 2010-ben végzett egy átfogó, a jogrendszeren belüli belső összehasonlító kutatást, amelyben 270 (!) olyan hatályos jogszabályt és jogi iránymutatást (miniszteri utasításokat) talált, amely a „támogatási szerződésekkel” és a civil szervezetek (társadalmi szervezetek, alapítványok) támogatásával kapcsolatban tartalmazott érdemi normatív rendelkezéseket. Ezen belül 107 olyan jogszabály hatályos, amely kifejezetten az államháztartás egyes szervezetei és a civil szervezetek közötti „támogatási szerződéseket” szabályozza: 9 törvény, 35 kormányrendelet és 63 ágazati, szakmai miniszteri rendelet.

A fenti jogszabálytömeg az alábbi szabályozási szinteken vonatkozik a támogatási jogviszonyokra:

- Áht. minden költségvetési támogatásra vonatkozó szabályai;
- Áht. civil nonprofit szervezeteknek nyújtott támogatásra vonatkozó szabályai;
- a költségvetési törvény konkrét évi támogatásaira vonatkozó rendelkezései;
- Áht. és költségvetési törvény által behívott, felhívott, átutalt – még mindig általános szintű - jogi szabályozás;
- Ámr. általános, a költségvetési előirányzatok felhasználására vonatkozó szabályai;
- Ámr. támogatási célt szolgáló és összehangolás alá eső előirányzatainak felhasználására vonatkozó szabályok;
- Ámr. kifejezetten civil szervezeteknek nyújtott támogatásokra vonatkozó szabályai;
- Ámr.-ben kivételt vagy eltérést engedő jogszabályok, valamint az Ámr.-ben hivatkozott vagy szabályozási felhatalmazást nyert végrehajtási jellegű jogszabályok;

- Ámr. VIII. fejezete és 7.sz. melléklete alá nem tartozó előirányzatok felhasználását szabályozó rendeletek: előirányzatokról, alapokról, EU-forrásokról, programokról szóló rendeletek;
- az előző szabályozási szintekben felhívott EU-jogszabályi háttérnormák;
- az Áht, költségvetési törvény, Ámr. és miniszteri rendeletek által hivatkozott vagy szabályozási felhatalmazást nyert jogi iránymutatások (miniszteri utasítás), vagy a programot szabályozó intézményi belső jogi normák (eljárásrend, szmsz, ügyrend, szabályozási kézikönyv);
- és Általános Szerződési Feltételek az adott programon belül kötendő támogatási szerződésekhez, amelyek a szerződés aláírásával válnak annak részévé.

A fentiek alapján *nehéz lenne általános leírást adni* a hazai forrásokra épülő pályázati rendszerekről. Ráadásul a jogszabályok, jogi normák évről-évre, vagy adott esetben egy éven belül többször is változnak.

A *pályázati kiírások* sem kerülnek minden esetben összehangolásra. Ez akadály lehet annak, hogy munkaerő-piaci szolgáltatások megvalósítása során más források is bevonásra kerüljenek (pl. oktatás, esélyegyenlőség).

A pályázati programok megvalósítása érdekében megkötött támogatási szerződések *nem egyenlő partneri viszonyon alapuló megállapodások*. Ezek a szerződések a felek jogait tekintve súlyos jogi aránytalanságokat tartalmaznak.

Amíg az uniós forrásokból megvalósuló pályázatok projekt-támogatásoknak tekinthetők, addig ez a hazai pályázatok esetében nem ilyen egyértelmű. *Vannak működési támogatások, hosszú vagy rövid távú programok, program elemek, esetleg valódi projektek.*

Nincs törvényi előírás a pályázati eljárásokról, a támogatási szerződés tartalmi kellékeiről, a szerződéstől elállás, illetve felmondás vagy teljesítésének felfüggesztése tárgyában, a szerződésszegés jogkövetkezményeiről. Az államháztartási törvény a támogatási jogviszonyt, és az ezt keletkeztető támogatási szerződést kizárólag úgy szabályozza, mint előirányzat-felhasználási jogcímet. Emiatt áll meg a többi előirányzatnál is szabályozott, államháztartási értelemben vett támogatásra jogosultság-kifizetés-ellenőrzés alapelvi kérdéseinél, s ezért nem foglalkozik a támogatási jogviszony polgári jogi értelemben vett általános kérdéseivel. A fejezeti kezelésű előirányzatok kezelője dönti el, hogy – eltérő jogszabályi rendelkezés hiányában – az előirányzatot pályázat útján használja-e fel, és ha igen, milyen módon.

A fentiek tükrében nehezen megvalósítható más hazai pályázatok bevonása a szolgáltatásvásárlás megvalósításába, bár az egyértelműen kiderül, hogy a jogrendszer bőven nyújt lehetőséget egyedi pályázati rendszerek működtetésére.

Az uniós források felhasználásának jelenlegi rendszere: a klasszikus pályázat (projektfinanszírozás)

A klasszikus pályázat, amelyet eddig főként az uniós finanszírozású munkaerő-piaci projektek esetében használtak, szintén *értelmezhető a szolgáltatásvásárlás egyik módszereként*. A pályázatok elsősorban azonban projektfinanszírozást jelentenek, ami feltételezi azt, hogy a meghirdetett kereteken belül a „szolgáltatásvásárló” rábízza a pályázóra azt, hogy a saját környezetében milyen módon, milyen körben és hány célcsoporttagot képes, illetve hajlandó szolgáltatásban részesíteni, és ehhez milyen eszközöket használ fel. A *projektfinanszírozás alapvető tulajdonsága*, hogy a pályázónak előre kell pontosan felmérnie, hogy milyen típusú szolgáltatást, és milyen költségekkel vállal fel. A vállalástól (projekttervtől) történő eltérést nyilvánvalóan a finanszírozónak vizsgálnia szükséges, hiszen az eltérések a bírálati szakaszt követően megkérdőjelezzik a döntést alátámasztó terveket, és így negatív irányú módosításokkal hátrányos helyzetbe hozzák a bírálati szakaszban elutasított pályázókat. Ez azonban a megvalósítás során egy bizonyos mértékű rugalmatlanságot is feltételez.

A klasszikus pályázati módszer azonban lehetőséget nyújt arra, hogy egy szolgáltatás vagy szolgáltatáscsomag komplexitását, vagy innovatív megközelítését értékelni és finanszírozni lehessen, így tipikusan használható eljárás arra az esetre, ha a szolgáltatásvásárlónak célja az alternatív ötletek begyűjtése, vagy modellprogramok indítása. A pályázatok elbírálásakor helye van szakmai megfontolásoknak, és a pályázók alkalmasságát is több szinten, többféleképpen lehet vizsgálni. Ugyanakkor az elbírálás a leírt szakmai koncepció (projektterv) alapján készül, amely feltételezi azt, hogy a megvalósítók és a tervezők személye ugyanaz. Egy megfelelő színvonalú pályázati anyag összeállítása bonyolult feladat, és így a két szerep a legtöbb esetben elválik, amely azt eredményezi, hogy a leírt projektterv minősége nem feltétlenül garantálja a megvalósítás megfelelő színvonalát. Bizonyos ilyen téren felmerülő aggályokat lehet csökkenteni azáltal, hogy a jelenlegi döntési mechanizmus helyett egy olyan pályázati rendszerben gondolkodik a finanszírozó, amely egy elvi döntés meghozatala után teret enged a finanszírozó és a pályázó közötti tárgyalásoknak mind szakmai, mind pénzügyi téren. Erre egyébként számos európai példa van.

A pályázati módszerrel a költséghatékonyság mérhető, mivel – amennyiben a tevékenységek megfeleltethetők egymásnak – összehasonlíthatóak. A projektfinanszírozás esetében azonban legtöbbször a projektelemek elaprózott finanszírozása történik (pl. megvalósítók díjazása, utazási költségek, terembérleti díjak), és nem az outputok támogatása (pl. egy munkanélküli állásba helyezése). Ez további rugalmatlanságot visz a rendszerbe, és az elméleti költséghatékonysági összehasonlítást is megnehezíti. További hátránya, hogy mivel állami vagy közösségi finanszírozást használ fel a projekt megvalósítója, a jelenlegi szabályok szerint (amely az uniós szabályozási előírások miatt még hazai források esetében is aligha oldható fel) megmarad a közbeszerzési kötelezettsége, amely további bizonytalanságokat idéz elő a szolgáltatás vállalt színvonalú nyújtása terén.

A fentiek alapján a módszer *előnye*, hogy teret enged a szakmaiságnak, a komplexitásnak, valamint az innovációnak; és a költséghatékonyság bizonyos mértékű mérésének. *Hátránya* azonban, hogy előre meg kell tudni mondani a vásárolni kívánt mennyiséget, és jelenlegi értelmezésében a megvalósítása vagy bizonyos mértékű rugalmatlansággal jár együtt, vagy annak felvállalásával, hogy a támogatási döntés meghozatala után a pályázók esélyegyenlősége sérülhet.

Összefoglalva tehát elmondható, hogy a klasszikus pályázati modell használata a munkaerő-piaci szolgáltatások vásárlása esetén akkor javasolt, ha a vásárolt szolgáltatások vagy szolgáltatáscsomagok megajánlásakor a vásárló kifejezetten igényli az innovatív, modellszerű elemek meglétét vagy a szolgáltatáscsomagok komplexitása kizár más megközelítéseket.

Közvetett támogatási rendszer

A közvetett támogatás rendszere alkalmas nagyszámú, homogén pályázat kezelésére, illetve lehetőséget teremt a helyi igényekre reagáló, nagy számú, de kis összegű projekt megvalósítására. Olyan feltételrendszer megteremtése volt a cél a globális támogatások rendszerének kialakítása során, amely a projektet megvalósító szervezetek adminisztratív terheit részben átvállalja és folyamatosan képes szakmai támogatást biztosítani.

A pályázat lebonyolítását a támogató által pályázat, vagy közbeszerzés során kiválasztott közvetítő szervezet vállalja, amelynek feladata a pályáztatás, szerződéskötés, monitoring és a szakmai támogatás.

A *közvetett támogatásnak két formája van*, a helyi fejlesztési eszköz és a szakterületi beavatkozási eszköz. Mindkét eszköz alkalmas lehet a munkaerő-piaci programok megvalósítására. A jelenlegi szabályozási rendszerben, a címzettek

(azaz a végső szolgáltatók) által megvalósított projekt 10 millió forintot meg nem haladó összköltségű, és maximális ideje 24 hónap.

A pályázat kulcsszereplője a közvetítő szervezet. Olyan szereplőnek kell lennie, amely megfelelő ismerettel rendelkezik az adott területen, elfogadott a címzettek számára, hiszen e nélkül nem tud eredményes szakmai munkát végezni. Emellett olyan pénzügyi kompetenciákkal is rendelkezik, hogy alkalmas legyen a globális támogatások kezelésére.

Ennek a rendszernek két nagy előnye is van:

1. egyrészt a címzettek számára az uniós pályázatokhoz képest egyszerűbb adminisztrációs terhet jelent;
2. másrészt egy jól kiválasztott közvetítő szervezet komoly szakmai, módszertani segítséget is tud nyújtani a címzetteknek.

Hátrányai hasonlatosak a klasszikus pályáznál leírtakhoz, miszerint – alapvetően projektfinanszírozást feltételezve – mind a megvalósítás, mind a finanszírozás módja bizonyos rugalmatlanságot feltételez.

Automatikus (normatív) pályázat

Az automatikus, vagy más néven normatív pályázat szintén értelmezhető módszer lenne a munkaerő-piaci szolgáltatások vásárlására. Ezt a támogatási formát *azért nevezik automatikusnak*, mert az a pályázó, amely megfelel a formai és jogosultsági feltételeknek (amelyek könnyen ellenőrizhetőek) biztosan kap támogatást. Ez a módszer minden szubjektív elbírálást nélkülöz, mivel nincs értékelési szakasz az eljárásban. A kiírónak nagyon pontosan meg kell fogalmaznia, hogy egyrészt a megvalósítás során mit vár el; másrészt, hogy milyen feltételekkel kell rendelkezzen az a pályázó, aki ezt a megvalósítást automatikusan elnyerheti. Egy olyan rendszerben, ahol a pályázói kör már szakmai szempontok szerint szűkített, így például egy akkreditációs rendszer alapján, a támogatói döntés meghozatalakor nincs is szüksége szakmai feltételek vizsgálatára. A pályázó tulajdonképpen csak azt vállalja, hogy a megvalósítás során a hazai és közösségi jogszabályokat betartja. A jogszabályi kört és a pályázóra vonatkozó kötelezettségeit a pályázati útmutató, valamint a támogatási szerződés általános szerződési feltételei tartalmazzák.

Ez a támogatási forma – éppen a szakmai szempontok pályázati útmutatóra történő terhelése, és így az értékelési szakasz hiánya miatt - *rendkívül gyors* lebonyolítású, főként informatikai rendszerek használatával.

Az automatikus pályázat alternatív megnevezése, a *normatív* pályázat éppen arra utal, hogy ezekben a projektekben nem jelennek meg a projektfinanszírozásra jellemző költségvetések, hanem a finanszírozó az output alapján is meg tudja határozni, hogy mely tevékenységre milyen összeget szán. Ez ugyanakkor azt is jelenti, hogy a költséghatékonyság nem összehasonlítható, hiszen minden szolgáltató ugyanazon a megajánlott áron fogja nyújtani a szolgáltatását.

A fentiek alapján az automatikus pályázati rendszer előnye a rendkívül egyszerű és gyors lebonyolítás. Hátránya

- *a szakmai elbírálás hiánya*, amelyet azonban átkereshet más rendszerekre, ld. akkreditáció; és
- az outputok fix ára miatti árverseny hiánya.

Összefoglalva tehát elmondható, hogy automatikus pályázati módszer használata a munkaerő-piaci szolgáltatásvásárlás területén olyan esetekben javasolt, amikor a vásárló nagyon pontosan definiálni tudja, hogy mire van szüksége; és azért milyen árat hajlandó fizetni. Ezt a rendszert rendkívül jól ki tudná szolgálni az akkreditáció rendszere, amely a feltételeknek történő megfelelés szakmai döntését vállalja magára, és így bemeneti feltételként szolgálhat egy normatív típusú rendszerhez.

3.2.2 Közbeszerzés

A hatályos jogszabály, a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXXIX. törvény (továbbiakban Kbtv.) az alábbi négy alapvető eljárásfajtát különbözteti meg:

1. nyílt eljárás;
2. meghívásos eljárás;
3. tárgyalásos eljárás ezen belül
 - *hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás,*
 - *hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárás;*
4. valamint versenypárbeszéd.

A fentieken túl a Kbtv. tartalmaz további speciális eljárásokat is: gyorsított eljárás, keret-megállapodásos eljárás, tervpályázati eljárás, speciális hirdetményekkel induló különös közbeszerzési eljárások, egyszerű közbeszerzési eljárás.

A korábbi szabályok alapján, amennyiben az adott munkaerő-piaci szolgáltatás nyújtásához valamely uniós forrás biztosította a fedezetet, akkor ebben az esetben a területi munkaügyi központok, mint önálló jogi személyek, külön-külön

közbeszerzési eljárásokat folytattak le. A munkaügyi központoknál a nyílt közbeszerzési eljárást alkalmazták, a bírálati szempontokat tekintve mindkét változat előfordult:

- a legalacsonyabb értékű ellenszolgáltatás, mint bírálati szempont, illetőleg
- az összességében legelőnyösebb ajánlat, mint bírálati szempont is.

A közbeszerzési eljárások túlnyomórészt belefértek a Kbtv.-ben megjelölt, nemzeti értékhatár alatti beszerzések kategóriába.

Az eddigi tapasztalatokat figyelembe véve, jelen tanulmányban három olyan eljárás típust vizsgálunk meg, amelyek alternatívát jelenthetnek a munkaerő-piaci szolgáltatások beszerzésében.

Közbeszerzés nyílt eljárással

A nyílt közbeszerzési eljárásban nincsen leszűkítve a pályázók köre – bárki benyújthat ajánlatot. Az eljárás azzal indul, hogy az ajánlatkérő egy ajánlati felhívást tesz közzé hirdetményi úton. Az ajánlatkérő ezen ajánlati felhívásához kötve van, azaz ebben az eljárásban nem lehet az árat tárgyalásos módon megállapítani. Az ajánlatkérő az ajánlati felhívás mellett ajánlati dokumentációt is készít, amely tartalmazza a legfontosabb információkat, illetőleg az eljárás eredményeként megkötendő szerződés tervezetét is. Az ajánlatok megtételére írt határidő letelte után az ajánlatkérő hivatalos eljárás keretében felbontja az ajánlatokat, és értékeli azokat. Ezt követően kerülhet sor az esetleges hiánypótlásokra, majd pedig egy későbbi szakaszban az eredményhirdetésre.

Ezen eljárásfajta alkalmazásának *előnyei*:

- A Kbtv. előírja az ajánlatkérőknek, hogy minden évben kötelesek előzetesen hirdetmény útján ún. előzetes értesítőt közzétenni, amelyben rögzítik az adott évben várhatóan általuk lefolytatandó közbeszerzési eljárásokat, ezért az ajánlattevői piac lényeges információkhoz juthat, és ennek megfelelően tervezheti a működését és a kiadásokat.
- Ez az eljárás viszonylag a legismertebb a piac szereplői között, kialakult már ennek megfelelően egy komplex rendszer a megfelelő szakapparátussal, illetőleg a megfelelő jogorvoslati fórummal.

Ezen eljárásfajta alkalmazásának *hátrányai*:

- A közbeszerzési eljárást, mint beszerzési formát rengeteg szakmai kritika éri. Jelenleg a közbeszerzési eljárás rendkívül bonyolult, kívülállóknak (esetleges ajánlattevők) számára nehezen értelmezhető, számos bürokratikus elemet magában foglaló eljárássá vált.

- Általában a közbeszerzési eljárások esetében kritikaként megfogalmazható, hogy az eljárás nem képes rugalmasan alkalmazkodni a beszerezni kívánt áruhoz, szolgáltatáshoz, illetőleg az egyéb lényeges körülményekhez. A munkaerő-piaci szolgáltatásokat tekintve számos olyan kritérium merül fel, amely igényelné a pályázói kör jelentős szűkítését, ugyanakkor – figyelembe véve a Közbeszerzési Döntőbizottság döntéseit – kevés ajánlatkérő meri szűkebben meghúzni azt a kört, akit pályázóként az eljárásba „beenged”.
- A közbeszerzési eljárás nehézkes, lassú, amely az eljárás hosszúságánál fogva nem képes alkalmazkodni az időközben bekövetkezett változásokhoz, illetőleg ahhoz a reális ajánlatkérői igényhez, miszerint rövid időn belül kellene megoldani az adott áru vagy szolgáltatás beszerzését.
- Az eljárás rendkívül drága mindkét oldalon (ajánlatkérői és ajánlattevői oldalon is) szakembereket kell igénybe venni, hogy valamennyi feltételnek meg tudjanak felelni. Ez a versenysemlegesség ellen hat, hiszen a kisebb piaci szereplők ezáltal kiszorulhatnak az ajánlattevői körből.
- A rendszerben lévő számos rugalmatlan szabály miatt gyakoriak az eredménytelen közbeszerzések, amelyet újabb költségek vállalása mellett újra le kell folytatni.
- A közbeszerzési eljárásban meghatározott alkalmassági és összeférhetetlenségi kritériumok túlságosan szigorúak, kizoríthatják a kisebb piaci szereplőket. Ez különösen a munkaerő-piaci szolgáltatások szempontjából előnytelen, hiszen ott gyakorta fordulnak elő olyan kisebb szervezetek, amelyek egy adott területen speciális szakértelemmel rendelkeznek.

A 2010-ben bekövetkezett jogszabályi változások következtében a munkaügyi központok elveszítették önálló jogi személyiségüket, és a megyei kormányhivatalok részévé váltak. Ebből következően a jövőben az egyes munkaügyi központok ajánlatkérőként nem lesznek jogosultak közbeszerzési eljárásokat lefolytatni, hanem ezen eljárások lefolytatására a továbbiakban a Nemzeti Államigazgatási Központ lesz jogosult. Ezen módosítás következtében feltételezhető a további közbeszerzési eljárások időtartamának meghosszabbodása. További aggályt jelenthet, hogy a feladatmegosztás révén a területi kormányhivatal részeként működő munkaügyi központok legfeljebb a pályázati kiírás szakmai részébe tudnak belefolyjni, az eljárás többi részét a Központ fogja lebonyolítani. Így elveszhetnek a rendszerben azok a helyi sajátosságok, amelyeket egy helyben lefolytatott közbeszerzési eljárás során az ajánlatkérő figyelembe tudna venni.

Keret-megállapodásos közbeszerzés

A Kbtv. értelmező rendelkezései szerint *keret-megállapodásnak minősül* a meghatározott egy, vagy több ajánlatkérő és egy, vagy több ajánlattevő között létrejött olyan megállapodás, amelynek célja, hogy rögzítse egy adott időszakban közbeszerzésekre irányuló, egymással meghatározott módon kötendő szerződések lényeges feltételeit, különösen az ellenszolgáltatás mértékét, és ha lehetséges, az előírányzott mennyiséget is.

A keret-megállapodásos eljárás két részből áll:

1. az első szakaszban az ajánlatkérő egy nyílt, meghívásos vagy tárgyalásos eljárást folytat le, amelynek eredményeként megkötí a megfelelő keret-megállapodásokat;
2. a második szakaszban pedig az ajánlatkérő azon ajánlattevők között, akikkel korábban a keret-megállapodást megkötötte, egy vagy több hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást folytat le.

Az első szakaszt megelőző hirdetményben az ajánlatkérőnek meg kell jelölnie azon ajánlattevők maximális számát (keretszámát), amelyekkel a keret-megállapodást megkötí. Lényeges, hogy ennek a keretszámnak a közbeszerzés tárgyához, az eljárás sajátos jellemzőihez kell igazodnia, és minden körülmény között biztosítania kell a valódi versenyt. A keretszámnak legalább három ajánlattevőt kell magában foglalnia. Keret-megállapodást legfeljebb 4 évre lehet kötni. További lényeges szabály az ilyen típusú eljárásoknál, hogy a keret-megállapodásban meghatározott feltételeket az ajánlattételi felhívásban, az ajánlatban, illetőleg a tárgyalás eredményeként lényegesen nem lehet módosítani. Az ajánlattevő a keret-megállapodásban foglaltakhoz képest az ellenszolgáltatás mértékére vonatkozóan az ajánlatkérő számára csak kedvezőbb ajánlatot tehet.

Ezen eljárásfajta alkalmazásának *előnyei*:

- Ez az eljárás kombinálja a hirdetménnyel induló eljárásokat és a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást, ezért ki tudja használni a különböző eljárástípusok előnyeit. Hatékonyan tudja biztosítani egyrészt - a nyilvánosságot biztosító - hirdetményes eljárással a közbeszerzés átláthatóságát, másrészt a - nagyobb rugalmasságot biztosító - tárgyalásos eljárással az ajánlatkérő sajátos közbeszerzési igényeinek, érdekeinek érvényesítését.
- Ez alkalmas leginkább arra, hogy kezelje az előre meg nem határozható közbeszerzési igényekkel kapcsolatos problémákat.
- Itt is megmutatkoznak a nyílt eljárásnál már fentebb kifejtett további előnyök.

Ezen eljárásfajta alkalmazásának *hátrányai*:

- A hatályos szabályozás alapján közösségi értékhatárt meghaladó közbeszerzési eljárásokban kizárólag az ún. közszolgáltatók alkalmazhatnak jelenleg keret-megállapodásos eljárást. Amennyiben közösségi értékhatár feletti beszerzések is felmerülhetnek a munkaerő-piaci szolgáltatások beszerzésénél, akkor mindenképpen ennek megfelelően módosítani kellene a Kbtv.-t.
- Annak ellenére, hogy ezen eljárás jóval több rugalmassági elemet hordoz magában, itt is irányadóak a nyílt eljárás körében meghatározott hátrányok.

Központosított közbeszerzés

A központosított közbeszerzés témakörét annyiban tartottuk fontosnak tárgyalni a lehetséges alternatívák között, hogy a közbeszerzésnek ez egy olyan változata, amely lehetőséget ad gyors, és relatíve rugalmas szerződéskötésre.

A KSZF ellátja a központosított közbeszerzési rendszer működtetésével kapcsolatos feladatokat, valamint lebonyolítja a központosított közbeszerzési rendszer keretén belül megvalósítandó közbeszerzéseket különösen az alábbiakat:

- összesíti és adatbázisba rendszerezi az igény-bejelentéseket;
- megtervezi és előkészíti a központosított közbeszerzési rendszer keretén belül megvalósítandó közbeszerzéseket és a lefolytatandó közbeszerzési eljárásokat;
- a megfelelő tervezés és előkészítés érdekében összesíti és nyilvántartja a kiemelt termékekre vonatkozó, a központi költségvetés tervezése keretében jóváhagyott, intézményi előirányzatokra vonatkozó adatokat;
- előkészíti a központosított közbeszerzési rendszer hatálya alá tartozó kiemelt termékekre vonatkozó állami normatívákat;
- lefolytatja a közbeszerzési eljárásokat;
- működteti a központosított közbeszerzési portált.

Fentiekből következik, hogy a KSZF-nek előbb az igényt kellene bejelenteni, ha a munkaerő-piaci szolgáltatásokat a központosított közbeszerzésbe akarnánk bevonni. Az ilyen típusú szolgáltatás központosított közbeszerzését a KSZK vélhetően nem szívesen vállalná, mivel egyrészt nem folytatott még le hasonló eljárást, másrészt a szolgáltatások közbeszerzése az árubeszerzéshez képest lényegesen bonyolultabb eljárás. A KSZK eddig csak olyan szolgáltatásokra kötött keretszerződést, amely szolgáltatást potenciálisan valamennyi, a központosított közbeszerzés hatálya tartozó beszerző igénybe vehetett, illetve amelyhez a specifikáció könnyen elkészíthető volt (pl. légi szállítás, nemzetközi utazásszervezés, informatikai eszközökhöz kapcsolódó szolgáltatás, távközlési szolgáltatás, egyéb informatikai szolgáltatás). Eddig nem volt még arra példa, hogy olyan beszerzési eljárás induljon, amely csak a közigazgatás egy kis szeletének igényét szolgálná.

Az országosan kiemelt termékek jegyzéke tekintetében (168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 1. számú melléklet) a KSZK a központosított közbeszerzést kötelezően folytatja le. Így ahhoz, hogy egyáltalán felmerüljön a munkaerő-piaci szolgáltatások központosított közbeszerzése, a rendelet mellékletét kellene előbb módosítani. Erre minimális az esély, mivel a központosított közbeszerzés szempontjából kisösszegű szerződésekről van szó, valamint a szolgáltatás nem mindenre kiterjedő, hiszen csak a munkaügyi központok feladatkörébe eső szolgáltatásról van szó. Ezért joggal feltételezhető az, hogy a jogalkotó érdemben nem fog foglalkozni egy ilyen javaslattal.

Technikailag is nehéz megvalósítani az ország valamennyi megyéjére érvényes szolgáltatás egységes beszerzését, mivel a 20 munkaügyi központ (amelyek 2011. január 1-jétől a megyei kormányhivatalok szakigazgatási szervei, nem pedig önálló jogi személyek) egyeztetése alapján kerülhetne sor az igények megfogalmazására. Ezt követően kerülhetne sor a közbeszerzési eljárás dokumentációjának elkészítésére. A dokumentáció elkészülte után - aminek tartalmát csak jó esetben tudnánk meghatározni, mivel nem az NSZF indítja az eljárást - lehetne csak az eljárást megindítani. Most járunk még csak ott - egyeztetések, jogszabály módosítás, stb. -, hogy elindulhat az eljárás és megjelenik a felhívás. Ekkor már hónapok (esetleg évek) teltek el, majd még további hónapok telnek el, míg az eljárás lezárul, és jó esetben eredményes lesz, amire nincs biztosíték. Ekkor derül csak ki, ha az eljárás eredményeként kötött keretmegállapodás nem kezeli a speciális, adott megyére jellemző elvárásokat, vagy eleve pontatlan volt a beszerzés tárgyának meghatározása. Előfordulhat továbbá, hogy a munkaügyi központ konkrét megrendelésének teljesítésére a győztes ajánlattevők (szolgáltatók) egyike sem kíván jelentkezni, vagy ha igen,

akkor nem az előírt időben, vagy csak a korábbi árakat lényegesen meghaladó egységáron.

Összefoglalóan, míg a központosított közbeszerzés nagy előnye, hogy – ha már megfelelő keretmegállapodás létezik alkalmas szolgáltatókkal – igény szerint, a többi közbeszerzéshez képest gyorsan lehet szerződni. Ugyanakkor a megfelelő keret-megállapodások létrejötte túl sok bizonytalanságot hordoz magában.

A lehetséges alternatívák összehasonlítása

Az alábbiakban egy olyan összehasonlító táblázatot mutatunk be, amely a kívánt rendszer fentebb megjelölt alapelveinek szempontjait felhasználva állítja párhuzamba a fenti nyolc lehetséges alternatíva előnyeit és hátrányait annak érdekében, hogy a javaslatok megfogalmazásához ki lehessen emelni azokat az elemeket, amelyek bármely alternatívában előnyt jelenthetnek.

	Gyors	Egyszerű	Olcsó	Rugalmas	Egységesen, általánosan alkalmazható	Pontosan szabályozott	Szektor-semleges	Átlátható	Szakmai minőséget garantál	További előnyök	További hátrányok	Alkalmazható a célra
Pályázat 30/2000. rendelet szerint	IGEN	IGEN	IGEN	RÉSZBEN	IGEN	IGEN	IGEN	NEM	IGEN	Ismert rendszer	Munkaügyi központok átalakítása	IGEN
Hazai pályázat	LEHET	LEHET	Nincsenek adatok.	NEM	NEM	LEHET	Változó	NEM	NEM	-	Nem egységes szabályozás Hosszú átfutási idők Évente változó költségkeret	RÉSZBEN
Klasszikus pályázat	NEM	NEM	NEM	IGEN	NEM	IGEN	IGEN	NEM	IGEN	Helyet ad az innovációnak	Projektfinanszírozás bonyolultsága és rugalmatlansága	NEM
Közvetett támogatás	IGEN	IGEN	NEM	IGEN	IGEN	IGEN	LEHET	IGEN	IGEN	-	Túl sok szereplős megvalósítás	TALÁN
Automatikus pályázat	IGEN	IGEN	IGEN	IGEN	IGEN	NEM	IGEN	IGEN	Csak az akkreditációs rendszerrel	Összehangol az akkreditációval	Nagyon pontos definíciókat igényel	IGEN
Nyílt közbeszerzés	NEM	NEM	NEM	NEM	IGEN	IGEN	látszólag IGEN	NEM	NEM	Kiszámítható a minden évben megjelenő előzetes értesítők miatt	Munkaügyi központok átalakítása	ALKALMAS LEHET, ha nincsen jobb megoldás
Keret-megállapodásos közbeszerzés	NEM	NEM	NEM	NEM	IGEN	IGEN	látszólag IGEN	NEM	IGEN (inkább, mint a nyílt eljárás)	Rugalmasabb, mint a nyílt eljárás	Munkaügyi központok átalakítása	ALKALMAS LEHET, ha nincsen jobb megoldás
Központosított közbeszerzés	NEM	NEM	NEM	NEM	NEM	IGEN	IGEN	NEM	Csak az akkreditációs rendszerrel	Gyors szerződéskötési időszak	Vélhető politikai és szakmai ellenállás a KSZF szintjén	NEM

A táblázatból kiderül, hogy az áttekintés után két alternatívát vetettünk el teljesen. A klasszikus pályázat (projektfinanszírozás) ugyan garantálja a minőséget, de az eljárás bonyolultsága miatt nem felel meg a gyorsaság, egyszerűség, költséghatékonyság és átláthatóság feltételeinek. Legnagyobb előnye – teret enged a kreativitásnak – nem feltétlenül hasznos a szolgáltatásvásárlás esetében, ahol a vásárló tudja, hogy mit kér, és mennyit tud rá áldozni. A másik elvetett módszer a központosított közbeszerzés, hiszen annak ellenére, hogy a közbeszerzésnek az igénybevevő költségvetési szerv számára ez a leggyorsabb, és legegyszerűbb módja, ez kizárólag akkor igaz, ha a megfelelő szolgáltatók, megfelelő keretszerződésekkel már léteznek a rendszerben. Ez pedig egyrészt hosszadalmas, és esetleg kivitelezhetetlen vállalkozás, másrészt pedig nem engedi az új szolgáltatók könnyebb belépését.

A közbeszerzések másik két alternatívája ugyan magában hordozza a közbeszerzések rendkívül sok hátrányát (hosszadalmas, rugalmatlan, bonyolult), mégsem vetettük el a gondolkodásunkból, hiszen ez egy létező, és bármikor használható alternatíva marad a szolgáltatásvásárlásban még akkor is, ha javaslatunkban egy jobb, használhatóbb modellt sikerül felállítanunk. Érdemes azonban megjegyezni, hogy míg az eddigi gyakorlatban a keret-megállapodásos közbeszerzést egyáltalán nem alkalmazták a szolgáltatásvásárlásban, megfontolásra érdemes. Legnagyobb előnye, hogy – bár az előkészítés bonyolultabb és hosszadalmasabb – lehetőséget ad arra, hogy az igények felmerülésekor lehessen szerződni, és ne kelljen kötelezettséget vállalni egy szolgáltató felé úgy, hogy a vásárolni kívánt szolgáltatások mennyisége és milyensége esetleg még ismeretlen a beszerzés indításakor.

Szintén nem vetettük el azonnal a közvetett támogatás rendszerét, hiszen egyre több esetben a szolgáltatásvásárlás a munkaügyi központok által elnyert uniós forrásból valósul meg, ahol – a jelenlegi szabályozási rendszer szerint – a támogatásból vásárolt szolgáltatásokat (amennyiben elérik az értékhatárt) csak közbeszerzés útján lehet beszerezni. Azonban ez nem így lenne, ha az uniós támogatások egy részében a munkaügyi központ, mint a közvetett támogatás közvetítő szervezete jelenne meg, és így egy egyszerű pályázat útján adhatná tovább az összeget a szolgáltatóknak. Ennek a mechanizmusnak a kialakítása azonban – újszerűsége okán - rendkívül bonyolult egyeztetéseket igényelhet, amelyek lebonyolítása talán elkerülhetetlenné válik, amennyiben a szolgáltatásvásárlást egy egységes rendszerben kívánjuk kezelni függetlenül attól, hogy hazai vagy uniós forrás nyújt rá fedezetet.

A hazai pályázatok rendszere nem tekinthető egységesnek, és így nem létezik egyértelmű „módszertana” sem. Ezért ennek átvétele a szolgáltatásvásárlás rendszerébe ily módon nem is lehetséges. Ennek áttekintése azonban fontos információt hordozott annyiban, hogy nem fog „nagyobb káoszt” eredményezni, ha a munkaerő-piaci szolgáltatások beszerzését egy sajátos pályázati mechanizmussal oldjuk meg. Ahogyan a 30/2000. GM rendelet szerinti pályázat ma is a hazai pályáztatásnak egyik speciális verziója. Ugyanakkor az is egyértelmű, hogy bár ezen rendelet szerinti pályáztatás komoly frissítésre szorul, kiindulási alapként a szolgáltatásvásárlási modell kialakításakor mindenféleképpen használható.

Az alternatívák összehasonlításakor szembetűnő, hogy az automatikus pályázat gyorsaságával, és rugalmasságával sok olyan alapelvnek felel meg, amelyet figyelembe akarunk venni a szolgáltatásvásárlás rendszerének átalakításakor. Legnagyobb hátránya, hogy a minőséget nem garantálja, azonban az akkreditációs rendszerrel kiegészülve hatékony módja lehet a szolgáltatások vásárlásának. Ez a gondolkodás vezetett ahhoz is, hogy jelen kutatás keretein belül is ezt az alternatívát vizsgáljuk meg a gyakorlatban, és ugyanez köszön vissza a javasolt modellben is.

3.3 A javasolt szolgáltatásvásárlási modell

Az előző fejezet tanulságai alapján a javasolt szolgáltatásvásárlási modellt – más hazai pályázatokhoz hasonlóan – külön jogszabályban rögzített, egyedi pályázati lehetőségként javasolt definiálni. Ez a megoldás lehetőséget nyújt arra, hogy a szolgáltatókat ne a célnak kevésbé megfelelő közbeszerzési rendszeren keresztül, hanem pályázaton szerezzék be a munkaügyi központok, rugalmas és gyors megoldásokkal. A szolgáltatók kiválasztásának módszertana messze nem fedi le a szolgáltatásvásárlás teljes rendszerét, bár kétségtelenül ez a legneuralgikusabb kérdés. A teljességhez azonban elengedhetetlenül szükséges a tervezés, végrehajtás, és teljesítményértékelés időszaka is. Ebben a fejezetben ezekre is kitérünk.

3.3.1 A javasolt szolgáltató-kiválasztási mechanizmus leírása

Az előző fejezetben már megvizsgáltuk az automatikus pályázat alkalmasságát a munkaerő-piaci szolgáltatások vásárlására. Leginkább gyors lebonyolíthatósága, és egyszerűsége miatt javasolt ez a pályázati rendszer. A gyorsaság és egyszerűség azonban azt jelenti, hogy a kiíróra hárul az a felelősség, hogy egyrészt valóban csak a megfelelő felkészültséggel rendelkező pályázók nyújtsák

be jelentkezésüket, másrészt egyértelmű legyen, hogy a megvalósítás során milyen szakmai tartalmat kötelező követnie a nyerteseknek.

Az automatikus pályázatnak ugyan van Magyarországon előzménye, de pontos leírása még nem született. A 4/2011. (I. 28.) Kormányrendelet „A 2007–2013 programozási időszakban az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapból és a Kohéziós Alapból származó támogatások felhasználásának rendjéről” az automatikus pályázatot „könnyített elbírálású támogatásként” jeleníti meg. A jogszabályban azonban mindössze három ponton jelenik meg, mint a már megszokott pályázati rendszertől eltérő rendelkezést igénylő lebonyolítási módszer. Ez a három rendelkezés a hiánypótlási szakasz hiánya (amelytől eltérni adott kiírásban lehetséges); a szakmai elbírálási szakasz hiánya; valamint az, hogy a szerződéskötés során támogatói okirat, és nem támogatási szerződés készül. Ezen eltérések miatt a könnyített elbírálású támogatások döntési ideje a benyújtás időpontjától megszokott 60 napról, 30 napra csökken. A munkaerő-piaci szolgáltatások vásárlásának esetében természetesen nem kell a fenti jogszabályhoz igazodnia, hanem egyéni eljárásrendet is lehet követni. Az uniós kitekintés kizárólag azt szolgálja, hogy legyen egy referenciapont a rendszer kialakításakor. Éppen annak érdekében, hogy a jelen dokumentumban javasolt rendszer megkülönböztethető legyen a hasonló uniós lebonyolítású pályázattól, továbbra is automatikus pályázatnak fogjuk nevezni.

Az automatikus pályázat főbb szakaszai egybeesnek bármely más pályázati rendszer szakaszaival:

1. A pályázati kiírás elkészítésének időszaka
2. Pályázási időszak
3. Elbírálási időszak
4. Szerződéskötési időszak
5. Végrehajtási időszak

Éppen ezért ebben az általános leírásban – feltételezve a nagyobb pályázati rendszerek ismeretét - azokat a főbb jellemzőket fogjuk érinteni, amelyek különösen erre a pályázati formára értelmezhetőek. A későbbiekben részleteiben kitérünk majd a kiírás során alkalmazandó eljárásrendekre, az automatikus elbíráláshoz szükséges kritériumrendszer felállítására, valamint a szerződéskötésre.

A pályázati kiírás elkészítésének időszaka

Az automatikus pályázat kiírása alapvető fontosságú abban, hogy a folyamat legvégén olyan szolgáltatást kapjunk a pályázóktól, amelyre szükségünk van; és csak olyan pályázótól, aki alkalmas ennek nyújtására. A kiírásnak ezért nagyon pontosan kell megfogalmaznia azt, hogy a végrehajtás során mit vár el a szolgáltatásvásárló úgy minőségben, mint minimális mennyiségben. Ez nem jelenti azt, hogy előre meg kell tudni mondani, hogy például adott térségben adott szolgáltatásba hány fő bevonására fog sor kerülni, de meg kell mondani, hogy a szervezetnek vállalnia kell, hogy a saját településén/térségében minimum x ; maximum y fő ellátását el tudja végezni. A szervezetnek a pályázatban van lehetősége arra, hogy meghatározza, hogy ő melyik helyszínen a minimum és maximum között hány fő ellátását vállalja. Nincs viszont lehetősége arra, hogy kifejtse, ez milyen módszertannal fog történni. Ezt vagy a pályázati kiírás pontosan meghatározza, vagy kereteket ad, amelyen belül a szolgáltató maga döntheti el a módszertani elemeket. A kiírónak van lehetősége arra, hogy többválasztós kérdéseket is feltegyen, tehát például a kiírás tartalmazhatja az összes megvásárolni kívánt szolgáltatás listáját, amelyből a pályázó maga választhat, hogy melyikre kíván jelentkezni, és melyikre nem.

A pályázó alkalmasságát a pályázat során csak konkrét tényadatokkal, vagy eldöntendő kérdésekkel lehet vizsgálni, és mérlegelésnek nincs helye. Éppen ezért a munkaerő-piaci szolgáltatások vásárlása esetében ez az eljárástípus igazán csak az akkreditációs rendszer érvénybe lépése mellett lehet a legmegfelelőbb. Az akkreditáció során a szervezet alkalmasságát kimerítően vizsgálják, így a pályázatban az akkreditáció során elért különböző szinteket lehet csak számon kérni, vagy egyszerűen csak előírni a megfelelő akkreditáció meglétét.

A pályázati kiírás elkészítésének időszakában kell átgondolnia a kiírónak, hogy az ár tekintetében hogyan kíván eljárni. Alapvetően két megoldás lehetséges: egyrészt egységárak meghatározása (adott szolgáltatás nyújtásának ellenértéke főben vagy időtartamban megadva); másrészt – amennyiben az árverseny kialakulása kívánatos – a pályázóra lehet bízni, hogy ugyanezen paraméterek alapján mekkora összegért vállalja a szolgáltatás biztosítását.

A fentiek fényében a pályázati adatlap csak tényszerű adatokat kérhet be, kifejtős kérdések megválaszolására nincs lehetőség, mivel az értékelés során kizárólag a formai elemek megfeleltetése vizsgálható. A vizsgálati szempontokat a kiíráshoz érdemes csatolni annak érdekében, hogy a pályázó maga is el tudja dönteni, hogy érdemes-e benyújtania a jelentkezését, annak fényében, hogy minden követelménynek megfelel.

A pályázási időszak

A pályázási időszak az automatikus pályázatok esetében nem tér el semmiben sem a többi pályázatól. Egyedül az lehet a különbség, hogy rövidebb határidő kitűzésével is ki lehet írni a pályázatot, hiszen nincs szükség szakmai módszertan kidolgozására. Az egyetlen időigényes tevékenység a pályázó számára ebben az időszakban a szükséges alátámasztó dokumentumok beszerzése lehet. Időt kell még hagyni, és lehetőséget biztosítani továbbá a tisztázó kérdések feltételére, és annak megválaszolására. Ez utóbbi különösen azért fontos, mert a megvalósítás során a legerősebb referenciapont a pályázati kiírás marad, így kulcsfontosságú annak mindkét fél számára egyértelmű értelmezése.

Az elbírálási időszak

Az elbírálási időszak eljárásrendileg meghatározó döntési pontjai az automatikus pályázat esetében: a regisztráció szükségessége; a hiánypótlás lehetőségének biztosítása; valamint nagyszámú pályázó, és korlátozott források esetén a sorrendiség felállítása.

A regisztráció szükségességének eldöntése szorosan összefügg a nyertesek „sorrendjének” kérdésével. Ugyanis, ha a beérkezési sorrendnek kiemelt jelentősége van, akkor a pályázó számára annak is van jelentősége, hogy melyik nap, hány óra, hány percre regisztrálták a pályázata beérkezését, és ezt minél hamarabb tudni akarja, hogy vitás helyzetek esetén fellebbezhessen. Amennyiben ez nem szempont a források odaítélése során, akkor az automatikus pályázat gyors lefolyása miatt egy külön regisztrációs kör – amennyiben ez terhet ró a pályázat kezelőire – nem feltétlenül szükséges. Ez a kérdéskör természetesen elektronikus benyújtás esetén jelentősen leegyszerűsödik, hiszen ott automatikusan megtörténhet a regisztráció, és a sorrendiség körül sem alakulhatnak ki komolyabb viták.

Láthattuk, hogy az uniós rendszerben a fő különbség a „könnyített elbírálású pályázat” és egyéb pályázatok között az, hogy itt nem feltétlenül szükséges beiktatni hiánypótlási kört. Ennek az uniós projektek esetében három fő indoka van. Egyrészt ez a típusú pályázati forma alkalmas a tömegpályázatok lebonyolítására is (rengeteg ugyanolyan tartalmú támogatás igénylés), ahol a hiánypótlás hatalmas terhet róna a pályáztató intézményrendszerre, valamint a hiánypótlás kizárása már eleve szűrőként funkcionál a beérkezett pályázatok között. Másrészt az ilyen pályázatok sokszor folyamatos benyújtásúak, azaz egy elutasítás után a pályázó azonnal újra benyújthatja a pályázatát. Harmadrészt, ha a beérkezési sorrend alapján történik döntés a forrásokról (ez egyébként

bevett gyakorlat az ilyen lebonyolítású uniós projektek esetében), akkor a hiánypótlás kezelése szinte lehetetlenné teszi a sorrend megállapítását. A munkaerő-piaci szolgáltatások vásárlásánál azonban nem beszélhetünk „tömegpályázatról”, így érdemes megfontolni a hiánypótlás lehetőségét, kivéve akkor, ha szolgáltatónak jelentkezni bármikor lehetséges, illetve az újbóli benyújtás egyszerűbb, valamint az elbíráló számára is erőforrás kímélőbb, mint a hiánypótlás.

Az automatikus lebonyolítású pályázatok legizgalmasabb, és legneuralgikusabb pontja a nyertesek sorrendjének felállítása. Természetesen ennek eldöntése már a pályázat kiírásakor meg kell történnjen a kiválasztási kritériumok felállításával, azonban az elbírálási időszak kihívása, hogy a megfelelő sorrend jöjjön létre. A sorrendiség létrejöhet a beérkezési időpontok vagy adott szakmai pontok alapján (pl. az akkreditáció során szerzett pontszám), árverseny alapján (legalacsonyabb áron nyújtott szolgáltatás), területiség alapján (a lehető legnagyobb területi lefedettséget biztosító sorrend), plusz vállalatok alapján (pl. a kötelezően bevállalt bevont létszám feletti vállalat), „előnyt élvez” kategóriák alapján. Lehetséges – sőt javasolt – ezek kombinációja is arra az esetre, ha bárkinél „pontegyenlőség” alakul ki. Azonban mindegyik kritérium esetében fontos az, hogy tényszerű, és megkérdőjelezhetetlen információkon alapuljon, hiszen tisztázásra nincsen lehetőség.

A szerződéskötési időszak

A szerződéskötés ugyanúgy történik a nyertesekkel, mint bármely más pályázati formánál. A szolgáltatásvásárló olyan szerződést köt a nyertesekkel, amely a leginkább lefedi az igényeit: keretmegállapodás; támogatási szerződés; szolgáltatási szerződés; stb. A szerződés formáját és tartalmát azonban ebben az esetben is fontos megjeleníteni már a kiírásban, hiszen az jelentősen megkönnyítheti a pályázó döntését a részvételről, és lerövidítheti a szerződéskötési időszakot.

A végrehajtási időszak

Az automatikus pályázat egy rövid lefutású kiválasztási módszer, így a végrehajtás során már egyáltalán nem jelent különbséget, hogy milyen módszerrel született meg a két fél együttműködése.

Összegzés

A fentiekből kiderül, hogy míg az automatikus pályázat egy rendkívül hatékony, erőforrás kímélő kiválasztási módszer, három nagyon komoly odafigyelést igénylő területe van: a kiírásban megjelenő – a pályázóktól a végrehajtás során - elvárt

tevékenységek rendkívül pontos meghatározása; az ezek elvégzéséhez szükséges alkalmasságot alátámasztó adatok körének előírása; valamint a nyertesek sorrendiségét meghatározó kritériumok megállapítása.

3.3.2 A szolgáltatók leszerződése

A munkaerő-piaci szolgáltatások nyújtásánál a megfelelő pályázati rendszer alkalmazása mellett alapvető fontosságú a szolgáltató és a megrendelő közötti szerződés tartalma.

A jelenlegi jogszabályok a szolgáltatás vásárlását egyfajta támogatásként fogalmazzák meg, és jelenleg a munkaügyi központok gyakorlata az, hogy a támogatással összefüggésben hatósági szerződést kötnek a kiválasztott szolgáltatóval. Jelenleg tehát a felek között egy, a közigazgatási alapjogszabályban, a Ket-ben szabályozott szerződéses és egyben hatósági jogviszony jön létre.

A szolgáltatásvásárlás általunk javasolt rendszerében a támogatás kifejezésnek nincs a továbbiakban létjogosultsága. A javasolt rendszerben a megfelelő szakmai felkészültséggel rendelkező akkreditált szolgáltatótól a megrendelő egy szolgáltatás nyújtását rendeli meg, amelyért ellenértéket fizet. Ebben az esetben tehát álláspontunk szerint két egyenrangú pozíciójú fél köt egymással megállapodást, amelyben a szolgáltatás és az ellenszolgáltatás mértéke egymással arányban áll.

A fentiek alapján a javaslatunk az, hogy a felek között megkötendő szerződés alapjogszabálya ne a Ket., hanem a Polgári Törvénykönyv (továbbiakban Ptk.) legyen.

A Ptk., mint alapjogszabály számos szerződéstípust nevesít, amelyet alapul véve a felek szabadon állapodhatnak meg a konkrét szerződés tartalmát illetően. Tekintettel azonban arra, hogy jelen esetben egy speciális szolgáltatás-nyújtásról van szó, indokolt lenne egy külön nevesített szerződéstípust alkalmazni a munkaerő-piaci szolgáltatásvásárlásokra.

Számos példa van a hazai jogrendszerünkben arra, amikor egy jogszabály konkrétan nevesít egy, az adott jogviszonyra alkalmazandó speciális szerződéstípust (pl. szociális törvényben nevesített ellátási szerződés). Álláspontunk szerint jelen esetben is az lenne az ideális, ha erre a speciális jogviszonyra egy külön, jogszabályban nevesített szerződéstípus, az ún. munkaerő-piaci szolgáltatási szerződés kerülne alkalmazásra. Ennek a megoldásnak hátránya lehet ugyan, hogy egy teljesen új megoldást jelent a felek számára, ugyanakkor hatalmas előnye az, hogy egy olyan, az adott jogviszony

sajátosságait tartalmazó, és arra reflektáló szerződést tudnának a felek alkalmazni, amelynek alapvető szabályait maga a jogszabály határozná meg.

A Ptk. által nevesített szerződéstípusok közül a munkaerő-piaci szolgáltatási szerződés leginkább a megbízási szerződéshez áll a legközelebb. Mindkét esetben a szerződés tárgya az, hogy a megbízott egy meghatározott tevékenység elvégzésére vállal kötelezettséget. Vizsgáltuk még a vállalkozási szerződés szabályait is, de álláspontunk az, hogy mivel a vállalkozási szerződés, mint ún. eredménykötelem valamely produktum létrehozására irányul, így ez kevésbé közelíthető jellegét tekintve a szolgáltatás-nyújtási tevékenységhez.

Tekintettel arra, hogy a Ptk. rendszere számos szerződést biztosító mellékkötelezettséget (pl: késedelmi kötbér, meghiúsulási kötbér stb.) ismer, így álláspontunk szerint ezen szabályok alkalmazásával megfelelő garanciát kaphat a szolgáltatás vásárlója arra, hogy a kiválasztott szervezet a szerződésben foglaltak szerint fogja az adott szolgáltatást nyújtani.

Összegezve tehát a fentieket javaslatunk az, hogy a Ptk. szabályain nyugvó speciális szerződéstípust alkalmazzanak a munkaerő-piaci szolgáltatásvásárlás terén.

Javaslatunk szerint a munkaerő-piaci szolgáltatási szerződés minimális tartalma és alapvető szabályai a következők:

1. a pályázat kiírójának neve, címe, képviselőre jogosult megnevezése, a kapcsolattartó személy, annak elérhetőségével együtt,
2. a szolgáltató szervezet neve, székhelye, adószáma, képviselőre jogosult személy megnevezése, az akkreditációs tanúsítvány száma, érvényességi határideje, a kapcsolattartó személy, annak elérhetőségeivel együtt,
3. az automatikus pályázat pontos megnevezése, annak számával együtt,
4. a szerződés időtartama és a pontos teljesítési határidő,
5. a szolgáltató által nyújtandó munkaerő-piaci szolgáltatás megnevezése, a szolgáltatás nyújtásával kapcsolatos szakmai és egyéb kritériumok (ez utóbbinál elegendő a pályázati kiírás megfelelő részének meghivatkozása),
6. a pályázat kiírója által fizetendő ellenérték pontos összege, a fizetési ütemezés, a fizetés módja, a fizetési határidő,
7. a szerződést biztosító esetleges mellékkötelezettségek (meghiúsulási kötbér, késedelmi kötbér stb.),

8. a teljesítés igazolásának alapjául szolgáló dokumentumok megnevezése, a pályázat kiírója részéről a teljesítés igazolására jogosult személy neve, elérhetősége,
9. a szerződésszegés esetére alkalmazandó szabályok,
10. a szerződés megszüntetésének esetei.

Álláspontunk szerint nem indokolt valamennyi részletszabályt a jogszabályban felsorolni, a Ptk. mint mögöttes jogszabály alkalmazható valamennyi, a külön jogszabályban vagy a felek által a szerződésben nem szabályozott kérdésben.

3.3.3 A szolgáltatások és szolgáltatók értékelése

Az ügyfél-elégedettség és az eredményesség mérésének szerepe az akkreditációs eljárásban

1. Az ügyfél-elégedettség és az eredményesség mérésének célja

Rövid távú cél

Az ügyfél-elégedettség és az eredményesség mérése jelenleg nem működik általános kötelezettségként a munkaerő-piaci szolgáltatások „vásárlási” folyamatában. Fontos rövid távú cél, hogy ez megváltozzon, tehát általános kötelezettségként, mindenki számára evidens elemként beépüljön a rendszerbe, és ezzel kialakuljon egy új szolgáltatási kultúra.

Hosszú távú cél

A hosszú távú cél az, hogy az akkreditációs rendszerben fokozatosan átkerüljön a hangsúly a hogyanról (how?) a szolgáltatás eredményességére és színvonalára (what?). Ennek érdekében fontos cél az, hogy a második akkreditációs ciklusban (tehát az első megújítási kör során) már ne csak a követelménymátrixban jelenleg szereplő feltételek teljesítése alapján kerüljön sor az akkreditáció megszerzésére, hanem - a holland modellhez hasonlóan - kötelező követelménnyé váljon az ügyfél-elégedettség mérése során elért minimális pontszám és a fél évvel később mért, a szolgáltató által vállalt elhelyezkedési mutató is.

Az alapvető cél tehát az, hogy az akkreditáció vegye figyelembe és tekintse alapvető követelménynek az ügyfelek elégedettségét és a szolgáltatás eredményességét az elhelyezkedés tekintetében. Az a szolgáltatások végső célja ugyanis, hogy az ügyfelek jó minőségű szolgáltatást kapjanak, amely mérhető módon hozzájárul munkához jutásukhoz. Ezt pedig elsősorban nem az infrastrukturális vagy humán erőforrás oldali (bemeneti) követelmények előírásával és betartatásával lehet elérni, hanem a szolgáltatók eredményességének és a szolgáltatást igénybe vevő ügyfelek elégedettségének mérésével, vagyis a kimenetek számonkérésével.

2. Javaslat az ügyfél-elégedettség és az eredményesség kötelező mérésére

A fenti célok elérése két, egymástól időben akár elválasztható lépést kíván meg:

- az ügyfelek elégedettségének és a szolgáltatás eredményességének a mérését, valamint
- az ügyfelek elégedettségével és a szolgáltatás eredményességével kapcsolatos minimális követelmények meghatározását az akkreditáció folyamatában, amelyek az akkreditáció megszerzésének alapvető feltételét képezik.

Két megoldás választható tehát.

1. változat

Csak az ügyfél-elégedettség és az eredményesség kötelező mérését vezetjük be az akkreditációs rendszer megindulásakor, de a minimális követelményeket csak később, az első akkreditációs ciklus lejártával, tehát a három év leteltével tesszük az akkreditáció megszerzésének feltételéül. Az elvárt minimális követelményeket csak a mérések eredményei alapján lehet meghatározni.

Ennek a megoldásnak az előnyei:

- az első három évben beérkező adatok alapján pontosabban „belőhető” a minimális szint hazai optimuma (vö. Hollandiában 6,5 pont a 10 pontos skálán),
- minden szereplőnek bőven van ideje (három éve) felkészülni és alkalmazkodni az előre meghirdetett és előkészített, alapvető koncepcionális változáshoz.

2. változat

Az ügyfél-elégedettség és az eredményesség mérésével együtt már az akkreditációs rendszer megindulásakor bevezetjük a minimális követelményeket is.

Ennek a megoldásnak az előnye és hátránya a következő.

- Azonnali radikális változást eredményez a rendszerben, átmeneti idő nélkül, amely „sokkterápiával” átállítja a szereplőket az új felfogásra, és gyorsan változik a rendszer, nem kell éveket várni az átállásra.
- Ezt a változatot azonban csak korlátozottan, a követelmények teljesítéséhez alacsony akkreditációs pontszámot rendelve lehet alkalmazni, mert csak kevés szolgáltató esetében állnak rendelkezésre adatok, és ezeket nem egységes módszertan alapján gyűjtötték, ezért nem összevethetőek.

3. változat:

További alternatíva, hogy a két kritériumot – tehát az ügyfél-elégedettség és az eredményesség mérését - egymástól elválasztjuk, és időben elkülönítve vezetjük be.

Ennek a megoldásnak az előnye:

- az ügyfél-elégedettség mérése és számonkérése egyszerűbben kivitelezhető és elfogadtatható az érintettekkel, mint az eredményesség mérése.

Mindezek alapján javaslatunk az, hogy:

- az ügyfél-elégedettség és az eredményesség kötelező mérését vezessük be az akkreditációs rendszer megindulásakor,
- a minimális követelményeket csak később, az első akkreditációs ciklus lejártával, tehát az első három év leteltével tegyük az akkreditáció megszerzésének feltételéül,
- az ügyfél-elégedettséggel és az eredményességgel kapcsolatos minimális követelmények teljesítése a második ciklus kezdetétől az akkreditáció megszerzésének alapvető feltételét jelentsék, a követelménymátrixnak történő megfelelés mellett, azzal egyenrangú követelményként.

Alternatív javaslatként a fenti rendszer bevezetése lehetséges hosszabb időtartam alatt is, az alábbi ütemezés szerint, amely több időt hagy az érintetteknek a felkészülésre:

- Az ügyfél-elégedettség és az eredményesség kötelező mérését vezessük be az akkreditációs rendszer megindulásakor.
- Az akkreditációs tanúsítványok első megújításakor, de legfeljebb 4 évvel az akkreditációs rendszer indulását követően az újbóli akkreditáció feltétele a rendszeres adatgyűjtés, a mérési eredmények prezentálása az egységes, központi módszertan szerint (lásd lent).

- A tanúsítványok második megújításakor, de legfeljebb 7 évvel az akkreditációs rendszer indulását követően a tanúsítvány az ügyfél-elégedettség és eredményesség szintjének megfelelő akkreditációs pontszámot is tartalmazza.
- Az előző lépéssel egyidejűleg vagy később minimum szintet is meg lehet határozni, amelynek révén csak az elvárt ügyfél-elégedettség vagy eredményesség szintet teljesítő szolgáltatók kaphatnak tanúsítványt.

3. Az ügyfél-elégedettség és az eredményesség mérésének módszertana

A lépcsőzetes bevezetés fő indoka a mérés előírása és az eredményeknek a rendszer általi alkalmazása közötti köztes lépés: az adatok hitelesítése. Vagy központi módszertan van előírva kötelezően, vagy tanúsíttatni lehet mindenkinek a saját módszertanát. Ezzel válnak összevethetővé az adatok. Ezt követheti az a lépés, hogy pontszám kapcsolódik a mért adathoz.

Az ügyfél-elégedettség és az eredményesség mérése nem új találmány, hiszen az elmúlt évtizedben már kialakult a munkaügyi központok gyakorlata. Sajnos a mérések módszertana sokszínű, így nem alakult ki egységes módszertan, és központilag, országos szinten senki nem gyűjti ezeket az adatokat. A kialakult gyakorlat áttekintése érdekében azt javasoljuk, hogy az akkreditáló szervezet:

- gyűjtse össze és értékelje a munkaügyi központok által használt módszertani anyagokat,
- ezek alapján készítsen egységes módszertant, amelyet országos szinten, azonos módon lehet és kell majd használni.

Javaslatunk tehát az, hogy országos szinten egységes módszertant alkalmazzunk, amelynek kidolgozása és alkalmazásának biztosítása legyen az akkreditáló szervezet feladata.⁴

⁴ Az elégedettség méréshez felhasználható a holland foglalkoztatási szolgálat (UWV) kérdőíve, amely egységesen, minden szolgáltatóra vonatkozóan kérdezi le az ügyfelek véleményét a szolgáltató rendelkezésre állásának sebességéről, a személyes adatok kezeléséről, a kommunikáció érthetőségéről és megbízhatóságáról, a szolgáltatás eredményeiről és minőségéről, valamint a tanácsadók felkészültségéről.

4. Az adatgyűjtés felelőssége

Az elégedettség- és eredményesség-mérés ütemezésének (lépcsőzetes) és módszertanának (központi) meghatározása után annak eldöntése marad hátra, hogy az akkreditációs rendszer melyik szereplője gyűjtse az adatokat. Ki gyűjtse a mérési eredményeket: a szolgáltatásvásárló, vagy az akkreditáló szervezet?

Ennél a problémánál háromféle megoldás kínálkozik:

1. változat: Bízzuk a szolgáltatásvásárlóra

Ennek az előnye, hogy nem kell ezzel az akkreditáló szervezetnek foglalkoznia. Hátránya viszont, hogy a szolgáltatásvásárlóra bízunk, egyáltalán előírja-e ezt, amivel kapcsolatban szkeptikusak vagyunk. Az viszont borítékolható, hogy hosszabb távon sem jön létre egységes mérés, tehát eleve lemondunk arról, hogy ez általános kötelezettségként, evidenciaként beépüljön a rendszerbe. Ráadásul egységes módszertan hiányában sohasem lesz akkreditációs követelmény az ügyfél-elégedettség, illetve az eredményesség mérése. Ez viszont szembemegy az eredeti elképzelésekkel és szöges ellentétben áll a rendkívül logikus, átgondolt és irigylésre méltó holland modellel.

2. változat: Az akkreditáló szervezet gyűjti ezeket az adatokat.

Ennek a nagy előnye, hogy egységes módszertan alapján gyűjtött, teljes lefedettséget biztosító adathalmaz jön létre, és a rendszerben mindenki számára evidencia a mérés, szankcionálható annak elmulasztása. Innen már csak egy kisebb lépés volna a holland modell felé (how helyett what) történő határozott elmozdulás. Hátránya, hogy az akkreditáló szervezet plusz adminisztrációs feladatot kap.

3. változat: Az akkreditáló szervezet is megkapja a szolgáltatásnyújtótól a szolgáltatásvásárlónak is megküldött adatokat

Ez a fenti két megoldás előnyeit egyesíti. Legfőbb hátránya a megnövekedett adminisztrációs teher a szolgáltatásnyújtó tekintetében. De megérné a fáradságot, mert ez lenne a legteljesebb elmozdulás az eredményesség irányába.

Javaslatunk: az akkreditáló szervezet is kapja meg kötelezően a szolgáltatásnyújtótól a szolgáltatásvásárlónak is megküldött adatokat. Az ügyfél-elégedettség és az eredményesség mérésével kapcsolatos adatok ugyanis csak akkor válhatnak az akkreditáció feltételévé, ha az egységes módszertan alapján gyűjtött adatokat:

- kötelező gyűjteni és megküldeni az akkreditáló szervezetnek, és
- az akkreditáló szervezet az adatok gyűjtésének és továbbításának elmulasztása esetén az akkreditációval kapcsolatban rendelkezésére álló szankciókkal sújtja a szervezeteket.

Az adatokat természetesen csak akkor lehet gyűjteni és továbbítani, ha az akkreditált szervezet az érintett időszakban (az akkreditációs ciklus első három évében) szolgáltatás nyújtására szerződést kötött, és ténylegesen sor kerül a szolgáltatásra. Ebben az esetben az akkreditált szervezet köteles legyen bejelenteni az akkreditáló szervezetnek, ha szolgáltatást vásárolnak tőle. Ehhez lehetne kapcsolni azt a kötelezettséget, hogy ha szolgáltatásvásárlásra kerül sor, akkor a szolgáltatást nyújtó szervezet köteles mérni az ügyfelek elégedettségét és a szolgáltatás eredményességét.

A fentiekben leírtaknak ellentmond az, hogy a követelménymátrix 11. szempontja egyes szolgáltatásoknál előírhatja saját módszertan létét. A központi módszertan tudja azonban biztosítani az összehasonlítható adatokat. Éppen ezért törölni kellene a követelménymátrix 11. szempontját. Kérdéses ugyanis az, hogy célszerű-e kétféle – a szervezet által és a központilag kidolgozott - módszertan alkalmazása. Ennek az a kockázata, hogy nem lesz egységes, követelményként használható eredmény.⁵

5. A szabályozás módja

Nyitott kérdés, hogy milyen módon váljanak kötelezővé a fentiekben leírt szabályok. Ennek biztosítására két megoldás kínálkozik:

- Az új kormányrendelet tartalmazza a mérésre vonatkozó szabályokat.
- A szolgáltatásvásárlási szerződés tartalmazza a mérésre vonatkozó szabályokat.

Az átmeneti szabályok miatt az akkreditáció második ciklusának kezdete előtt egyszerűbbnek és életszerűbbnek tűnik az, ha a szolgáltatásvásárlási szerződés tartalmazza a mérésre vonatkozó szabályokat. Ezek a szabályok ugyanis a

⁵ A 11. szint kidolgozása során csak az volt a cél hogy ösztönözzük a szervezeteket az ügyfél-elégedettség mérésére. Ha viszont ez központilag kötelező lesz, akkor ez feleslegessé teszi a 11. szint erre vonatkozó követelményét, sőt az ellehetetleníti az egységes rendszerben történő mérést. Ugyanez a kérdés merül fel az eredményesség mérésével kapcsolatban is.

következő időszakban alakulnak majd ki, így idő előttinek tűnik megmerevíteni azokat egy kormányrendelettel. Az akkreditáló szervezet kötelezettségeit pedig belső szabályozással lehet tisztázni.

A szolgáltatásvásárló elégedettségének mérése

Eddig tudatosan a munkaerő-piaci szolgáltatást igénybevevő ügyfelek elégedettségéről beszéltünk. Ugyanakkor felmerül még a szolgáltatásvásárló, mint megrendelő elégedettsége visszacsatolásának igénye a rendszerben. Ez szempontjaiban jelentősen eltér az ügyfél-elégedettségtől, pedig hasonlóan fontos lehet a szolgáltatók kiválasztásakor. Eddig nem jelent, pontosabban nem jelenhetett meg dokumentáltan a munkaügyi központok elégedettsége, vagy éppen elégedetlensége egy adott szolgáltató munkavégzésével kapcsolatban. A régóta szolgáltatásokkal foglalkozó munkatársak „szájról szájra” adták tovább a tapasztalataikat egymásnak, ezek az informális információk azonban nyilvánvalóan nem képezhették alapját egy szolgáltató minősítésének, és így kiválasztásának sem.

Ezt a hiátust ki lehetne tölteni a szolgáltatásvásárlói elégedettség hivatalos mérésével. Így nyilvánosan is visszacsatolást lehet adni adott szolgáltatásnyújtónak a megrendelő szempontjai szerint. Ezt az értékelést azonban nem célszerű „visszaforgatni”, követelményként figyelembe venni az akkreditáció rendszerében, hiszen ott sokkal inkább a résztvevők tapasztalata, és a szolgáltatás eredményei fontosak. Lehetőség nyílhat azonban arra, hogy azon munkaügyi központok esetében, ahol

- jól dokumentált,
- szabályszerű,
- általánosan alkalmazható,
- objektív értékelést

használnak a jövőben, az akkreditációs pontszám mellett a szolgáltató kiválasztásakor szempontként alkalmazzák ennek az eredményeit is. Ezt az értékelést tehát nem az akkreditáció, hanem a szolgáltatásvásárlás során lehetne figyelembe venni. Ez a formális, szabályozott értékelési rendszer elősegíthetné azt, hogy a szolgáltatásvásárló legitim szempontjai is beépüljenek a szolgáltatásvásárlási folyamatba, ahelyett hogy informális eszközökkel legyen

kénytelen azokat beépíteni a folyamatba. Ennek szabályozása belső utasításokkal történhet.

Javasoljuk azt biztosítani, hogy a szolgáltatásvásárló elégedettségére vonatkozó adatok nyilvánosan, bárki által elérhető legyenek az akkreditáló szervezet honlapján.

Javaslatok

Az eredményesség mérésével és az ügyfél-elégedettség mérésével kapcsolatos szabályokra tehát az alábbi javaslatokat tesszük.

- Vezessük be az ügyfél-elégedettség és az eredményesség kötelező mérését az akkreditációs rendszer megindulásakor.
- A minimális követelményeket csak később, az első akkreditációs ciklus lejártával, fokozatosan tegyük az akkreditáció megszerzésének feltételéül.
- A minimális követelményeket az akkreditáló szervezet az első ciklus végén határozza meg a ciklus folyamán beérkezett és értékelt adatok alapján.
- Az ügyfél-elégedettséggel és az eredményességgel kapcsolatos minimális követelmények teljesítése a második ciklus kezdetétől az akkreditáció megszerzésének alapvető feltételét jelentsék, a követelménymátrixnak történő megfelelés mellett, azzal egyenrangú követelményként.
- Az akkreditáló szervezet gyűjtse össze és értékelje a munkaügyi központok által jelenleg és korábban használt módszertani anyagokat.
- Az akkreditáló szervezet - a munkaügyi központok által jelenleg és korábban használt módszertani anyagok alapul vételével – az első akkreditációs ciklus megkezdése előtt készítsen egységes módszertant, amelyet az akkreditáció elindulása napjától országos szinten, azonos módon lehet és kell majd használni. Az egységes módszertan kidolgozásánál vegyék figyelembe a nemzetközi (pl. holland) tapasztalatokat.
- Az akkreditáló szervezet is kapja meg kötelezően a szolgáltatásnyújtótól a szolgáltatásvásárlónak is megküldött adatokat. Az adatokat tehát az akkreditáló szervezetnek és szolgáltatásvásárlónak is meg kell küldeni.
- Az adatok gyűjtésének és továbbításának elmulasztása esetén az akkreditáló szervezet szankcionálja a mulasztó szolgáltató szervezeteket.
- A szolgáltatásvásárlási szerződés tartalmazza a szolgáltatásnyújtók kötelezettségeit a méréssel kapcsolatban.

- Az akkreditáló szervezet és a szolgáltatásvásárló feladatait belső szabályozással tisztázzák.
- A szolgáltatásvásárló, mint megrendelő elégedettségének mérésére a munkaügyi központok állíthassanak fel saját szempontjaik szerint egy értékelési szempontrendszert, amelynek szempontrendszerét, és később eredményeit megosztják a szolgáltatókkal. Amennyiben ez a rendszer objektív módon kialakul, úgy később ezt a szolgáltatásvásárlási szempontok közé is fel lehet majd venni. Hosszabb távon valamilyen megoldással figyelembe kellene venni az ügyfél választását is a szolgáltató kiválasztásánál (lásd a holland modellt).

3.3.4 A javasolt modell és az akkreditáció kapcsolata

A javasolt modell teljes mértékben támaszkodik a munkaerő-piaci szolgáltatások akkreditációs rendszerére. Az akkreditáció nélkül a szakmai értékelés hiánya miatt a kiválasztás nem garantálná a minőséget, a szolgáltatások értékelését pedig nem lehetne visszacsatolni a rendszerbe. A legfontosabb csatlakozási pontok a következők:

A szolgáltatások és szolgáltatásvásárlások tervezése:

Az akkreditáció rendszere pontos információkat ad a szolgáltatásvásárlások tervezéséhez, mivel az akkreditáció által meghatározhatóvá válnak az országosan, regionálisan, és helyileg bevonható külső kapacitások; a területileg lefedett szolgáltatások és a szolgáltatásokban résztvevő szakemberek köre; valamint a helyben rendelkezésre álló infrastrukturális körülmények. Mindez azt jelenti, hogy a munkaügyi központok előre meg tudják mondani, hogy

- a szükséges és tervezett szolgáltatásokra van-e kívülről bevonható erőforrás, vagy saját erőforrásból kell megoldani;
- ha van erőforrás, akkor az várhatóan mekkora kapacitást tud mozgósítani, és ez elegendő-e a feladat ellátására;
- érdemes-e a bevonni kívánt szolgáltatók területi hatókörét tágítani, mert a környező megyékben, régiókban, vagy országosan már rendelkezésre áll a szükséges kapacitás,
- mekkora érdeklődés, vagy túljelentkezés várható egy pályázat kiírásánál, és ezáltal mekkora erőforrást kell biztosítani az elbíráláshoz,
- melyek azok a szolgáltatások, amelyeket sem külső, sem belső erőforrásokkal nem lehet lefedni.

A külső szolgáltatók kiválasztása:

Az akkreditáció önmagában meghatározza a szolgáltatásvásárlásba bevonható szolgáltatók körét, és ezzel is csökkenti a kiválasztáshoz szükséges időt és erőforrást. A minőségi garanciákat már az akkreditációba be lehet, és be kell építeni, így a kiválasztás már koncentrálni tud egyéb fontos szempontok, mint például a költséghatékonyság biztosítására. Az akkreditáció elviekben olyan megkérdőjelezhetetlen, és objektív mérőszámokat is nyújt, amely a szolgáltatók sorrendiségében is támpontot adhat, egyszerűsítve a kiválasztási kritériumokat.

A szolgáltatás minőségének mérése, értékelése, és a rendszerbe történő visszacsatolása:

Az akkreditáció önmagában is törekszik a szolgáltatás minőségének mérésére, az eredményorientáltság szempontjainak beépítésére, valamint a sikerességi kritériumok figyelembevételére. Az elnyert szolgáltatások megvalósítása során mind a résztvevők, mind a szolgáltatásvásárló elégedettségét mérni szükséges, majd ezek eredményei beépülhetnek az akkreditációba, előnybe hozva ezzel a jó értékeléseket elért szereplőket. Így a megvalósult szolgáltatások pozitív vagy negatív visszacsatolása hatással van az akkreditációra, és így hatással van a következő körökben az újabb szolgáltatási megrendelések odaítélésére is. Ezáltal a két rendszer egymást erősítve, dupla minőségbiztosítással tud működni.

Az ellenőrzés egyszerűsítése, és a visszaélések csökkentése:

Az akkreditáció és a szolgáltatásvásárlás rendszerének párhuzamos, de egymással szorosan összefüggő, és nem egymást átfedő működtetése garanciát jelenthet arra, hogy kevesebb ellenőrzéssel is kiszűrhetővé válnak a visszaélések. Az akkreditáció által biztosított ellenőrzés önmagában is biztosítja a vállalt feltételek kontrollját; míg a konkrét szolgáltatások biztosításának felügyelete szintén visszajelezhet az akkreditáció felé, amennyiben a szolgáltatások nyújtása során nem a megfelelő körülményeket tapasztalja a vásárló. Így ebből a szempontból is egymást erősítő mechanizmusokról beszélhetünk.

Ezeknek a szinergiáknak a biztosításában kulcsfontosságú azonban az, hogy a két rendszer ne egymás mellett működjön, hanem tevékenységeik során teljes mértékben bízzanak egymás eredményeiben, és küszöböljék ki az átfedéseket. Például, amennyiben az akkreditációhoz szükséges bizonyos adottságok megléte, akkor azok alátámasztását a szolgáltatásvásárló ne kérje újra. Ha a szolgáltatásvásárláshoz ugyanazokat kell a résztvevőknek bizonyítaniuk, mint amiket már az akkreditációkor megtettek, akkor az akkreditáció rendszere kiüresedik, és egy teljesen felesleges bürokratikus eljárássá válik.

3.3.5 A jelenlegi rendszer összevetése a javasolt modellel

Jelenleg rendszerszintű, kiszámítható, és tervezhető, egységes szolgáltatásvásárlásról nem beszélhetünk. A szolgáltatásvásárlás rendszerét két, egymástól elkülönülő mechanizmus alkotja, amely ugyan a megrendelések tartalmában megegyezik vagy rendkívül hasonló, formáját mégis meghatározza a felhasznált forrás eredete. Amennyiben a forrást a Munkaerő-piaci Alap foglalkoztatási alaprészt decentralizált kerete adja a hazai költségvetés részeként;

úgy a 30/2000. GM rendeletben meghatározott feltételek mellett, a munkaügyi központok pályázat lebonyolítása után vissza nem térítendő támogatásként nyújtják a szolgáltatás biztosítóinak a megfelelő fedezetet. Amennyiben a munkaügyi központok, mint az uniós fejlesztési források kedvezményezettei rendelik meg a szolgáltatásokat, úgy azok a közbeszerzési törvény hatályai alá esnek, és egy közbeszerzés (vagy értékhatár alatt árajánlatok bekérése) után egy vállalkozói/megbízási szerződés keretében rögzítik a szolgáltató kötelezettségeit, és a feladat pénzügyi ellentételezésének mértékét. Az alábbi táblázatban összehasonlítjuk a jelenlegi rendszer két létező mechanizmusának jellemzőit a javasolt rendszer jellemzőivel:

	A 30/2000. rendelet alapján történő szolgáltatásvásárlás	Uniós források terhére vásárolt szolgáltatások	Javasolt rendszer
Jogszabályi alap	30/2000. (IX. 15.) GM rendelet a munkaerő-piaci szolgáltatásokról, valamint az azokhoz kapcsolódóan nyújtható támogatásokról	2003. évi CXXIX. törvény a közbeszerzésekről; Uniós lebonyolítási jogszabályok	A 30/2000. rendeletet módosító vagy annak helyébe lépő, a munkaerő-piaci szolgáltatások definíciójáról, a szolgáltatásnyújtók akkreditációjáról, és a szolgáltatásvásárlásról rendelkező jogszabály
A finanszírozás forrása	MPA foglalkozási aprész decentralizált kerete	A munkaügyi központok, mint kedvezményezettek által végrehajtott uniós finanszírozású projektek költségvetése	Mindegy – a javasolt rendszer törekedne az egységességre függetlenül attól, hogy a finanszírozás milyen forrásból történik
A bevonható szolgáltatók köre	Egyéni vállalkozó, jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaság	A közbeszerzési kiírás által meghatározott feltételeknek megfelelő bármely szervezet (a kört azonban szűkíti a közbeszerzési eljárás bonyolultsága)	Bármely akkreditált szervezet függetlenül a szervezet jogi formájától
Szolgáltatásnyújtók kiválasztási mechanizmusa	A rendeletben meghatározott pályázat	Közbeszerzés (vagy annak értékhatárát nem meghaladó beszerzések esetében három árajánlat bekérése)	Jogszabályban meghatározott pályázat
A kiválasztás kritériuma	A pályázatban szabadon meghatározható kritériumok (az ár a rendeletben meghatározott, így	Legtöbbször a legalacsonyabb ár (vagy az összességében legelőnyösebb árajánlat, azonban ezt ritkán merik a kiírók felvállalni)	A pályázatban szabadon meghatározható kritériumok, amelyek állhatnak az akkreditációban szerzett pontszámok

	A 30/2000. rendelet alapján történő szolgáltatásvásárlás	Uniós források terhére vásárolt szolgáltatások	Javasolt rendszer
	árverseny nem alakulhat ki)		össességéből, vagy részeiből, az árajánlat nagyságából, vagy egyéb mérlegelést nem igénylő objektív szempontokból
A kiválasztás költsége a szolgáltatás-vásárló oldalán	A pályázat kiírásában és elbírálásában résztvevő munkatársak és szakértők költsége	Közbeszerzési szakértő; közbeszerzési eljárási díjak; a közbeszerzés előkészítésében és elbírálásában résztvevő munkatársak költsége	A pályázat kiírásában és elbírálásában résztvevő munkatársak költsége (amely azonban a kiírás egyszerűsége, és a szakmai bírálat hiánya miatt kisebb, mint a jelenlegi 30/2000-esben)
Az eljárásban történő részvétel költségei a szolgáltatás-nyújtó oldalán	A pályázathoz kötelezően csatolandó dokumentumok költsége (kevésbé magas, mint a közbeszerzés esetében)	A pályázathoz kötelezően csatolandó dokumentumok költsége (magasabb, mint a pályázatok esetében)	Az akkreditációs eljárás költsége (amely azonban minden szolgáltatásnyújtó esetében kötelezően fennáll)
A kiválasztás időigénye	2-3 hónap	5-7 hónap	1-2 hónap
A szolgáltatás jogviszonya	Támogatás	Megbízási/vállalkozói	Megbízási/vállalkozói
A pénzügyi elszámolások módja	Tételes költségelszámolás	Vállalkozói díj a szerződésben meghatározott esedékességgel a teljesítés arányában	Vállalkozói díj a szerződésben meghatározott esedékességgel a teljesítés arányában
Más rendszerektől való függőség	Nincs	A közbeszerzések rendszere	Akkreditációs rendszer

Szervezeti felépítés

Szervezeti felépítés szintjén a javaslatban szereplő modell bevezetése nem jelentene újdonságot. Azonban a szolgáltatásvásárlás rendszerének hatékonyabbá tétele, és egységes kezelése megkövetelné, hogy a munkaügyi központokon belül ugyanaz a szervezeti egység legyen felelős a munkaerő-piaci szolgáltatások tervezéséért; az igények összegyűjtéséért; a szolgáltatók kiválasztásáért; a szolgáltatások nyomon követéséért; a szolgáltatók értékeléséért; valamint az akkreditációért felelős szervezettel történő kapcsolattartásért.

4 Modell szolgáltatásvásárlási eljárás

A korábbiakban már bemutatásra került az, hogy a munkaerő-piaci szolgáltatások akkreditációja által elérni kívánt célok csak akkor tudnak maradéktalanul megvalósulni, ha az akkreditációs rendszer mellett létezik egy, az akkreditáció eredményeire épülő szolgáltatásvásárlási rendszer is.

Jelen kutatási projekt egyik kiemelt célja a szolgáltatások támogatási rendszerét szolgáló eljárási rend megújításának és az akkreditációs rendszerrel való összhangjának előkészítése.

Annak érdekében, hogy a munkaerő-piaci szolgáltatás-vásárlási rendszer és az akkreditáció kapcsolatáról, azok egymásra gyakorolt hatásairól teljes képet kaphassunk, szükségessé vált jelen projekt keretein belül a teszt-akkreditációs eljárás lebonyolítása mellett a munkaerő-piaci szolgáltatás-vásárlás modellezése is, egy ún. teszt szolgáltatás-vásárlási eljárás lefolytatása.

4.1 A modellezés folyamata

Akárcsak a teszt-akkreditációs eljárás, a szolgáltatásvásárlás modellezése is több lépcsőn keresztül valósult meg.

Tekintettel arra, hogy a TÁMOP 2.6.1. projekt tárgyánál fogva nem érintette a munkaerő-piaci szolgáltatások vásárlásának rendszerét, így itt nem volt egy megelőző konkrét javaslat arra, hogy a munkaerő-piaci szolgáltatások vásárlása mely eljárás keretén belül, milyen szabályok mentén történjen. Ennek megfelelően első lépésként összegyűjtöttük és megvizsgáltuk a szolgáltatásvásárlás lehetséges alternatíváit, majd az elsődleges elméleti értékelést követően határoztuk meg azt, hogy melyik eljárás tesztelése történjen meg jelen kutatási projekten belül (az alternatívák értékelésének részletesebb leírását lásd a 3. fejezetben).

Ezt követő lépésként a kiválasztott eljárás szabályait átdolgoztuk a jelen projekt sajátosságainak megfelelően, majd kizárólag a kísérleti akkreditációs tanúsítvánnyal rendelkező szervezetek részére került kiírásra a szolgáltatásvásárlási pályázat. A pályázatok beérkezését követően pedig sor került azok elbírálására, illetőleg a nyertes pályázókkal a szerződések megkötésére.

4.1.1 A szolgáltatásvásárlási eljárás adaptálása a projekthez

Az elsődleges elméleti értékelést követően az a döntés született, hogy a kísérleti projekten belül az ún. automatikus pályázati eljárás gyakorlati tesztelése történjen meg.

Tekintettel arra, hogy az automatikus eljárásnak Magyarországon még teljesen egzakt, pontos szabályozása nincsen, így az alapvető ismert jellemzők figyelembe vétele mellett elsődlegesen az akkreditáció ismérveit és eredményeit figyelembe véve alakítottuk ki a kísérleti szolgáltatás-vásárlási eljárásrendet.

Az első fontos lépés e körben a lehetséges pályázók körének szűkítése volt, hiszen ezen szolgáltatás-vásárlási pályázaton csak azok a szervezetek indulhattak, amelyek a kísérleti akkreditációs eljárásban megszerezték az akkreditációt a pályázatban szereplő munkaerő-piaci szolgáltatás nyújtására.

Az eljárásrend kialakításakor itt is figyelemmel kellett lennünk arra, hogy egy kísérleti projektről van szó, amely terjedelménél és időbeli korlátainál fogva nem teszi lehetővé a pályázók részére a megfelelő jogorvoslati fórumok biztosítását.

Szintén az időbeli korlátokra tekintettel az általában alkalmazott eljárási határidők itt is lerövidítésre kerültek.

Az automatikus pályázatokra általában jellemző a hiánypótlási és bírálati szakasz hiánya, azonban jelen kísérleti eljárásban a rugalmassági lehetőségekkel élve megfelelő kritériumrendszer alkalmazásával mind a hiánypótlási, mind a bírálati szakasz beépítésre került.

4.1.2 A szolgáltatásvásárlási pályázati felhívás elkészítése és kiírása

Az automatikus pályázati eljárás leglényegesebb szakmai része maga a pályázati kiírás elkészítése. A szolgáltatás-vásárlójának valamennyi szükséges és lényeges ismérvet, kritériumot itt rögzítenie kell, mert az eljárás későbbi szakában további feltételek meghatározására nincsen lehetőség.

Tekintettel a pályázható munkaerő-piaci szolgáltatások eltérő jellegére, a pályázatok munkaerő-piaci szolgáltatásonként külön-külön kerültek kiírásra, kivéve az ún. „Work-in mind”, és „Szakképzetlen fiatalok egyéni fejlesztése és orientálása” szolgáltatásokat, amelyek több, egymással összefüggő munkaerő-piaci szolgáltatás nyújtását foglalták magukban.

Borsod-Abaúj-Zemplén megyében az alábbi munkaerő-piaci szolgáltatások tekintetében nyújthatták be a szervezetek a pályázatukat:

- Szakképzetlen fiatalok egyéni fejlesztése és orientálása szolgáltatáscsomag (amely magában foglalja az alábbi munkaerő-piaci szolgáltatások együttes nyújtását: pályaaorientációs csoportos foglalkozás, egyéni igények és szükségletek, egyéni életcélok felmérése),
- Motivációs csoportos foglalkozás,
- Állás- és képzési börze.

Vas megyében az alábbi munkaerő-piaci szolgáltatások tekintetében nyújthatták be a szervezetek a pályázatukat:

- Work in mind szolgáltatás (amely magában foglalja az alábbi munkaerő-piaci szolgáltatások együttes nyújtását: Álláskeresési technikák oktatása, Munkavállalói kulcsképeségeket és kulcskompetenciákat fejlesztő csoportos foglalkozás, Igényfeltáró csoportos foglalkozás),
- Álláskereső Klub,
- Pályaválasztási kiállítás.

A pályázati kiírásban tehát részletesen meg kellett határozni az összes szakmai ismérvet, hogy a vásárló miként kívánja az adott szolgáltatás nyújtását (szolgáltatás leírása, esetleg speciális elvárások, pénzügyi feltételek), illetőleg lehetőség nyílt az indikátorok (elvárt eredmények) pontos meghatározására is.

Az ún. kiválasztási és sorrendiséget meghatározó kritériumok, amelyek segítségével megtörténik a legmegfelelőbb pályázó kijelölése, kulcsfontosságú szerepet töltenek be ezen pályázati eljárás során.

A kiválasztási kritériumok jelentik az elsődleges szűrőt a pályázatok között, hiszen amennyiben az adott szervezet valamelyik kiválasztási kritériumnak nem felel meg, akkor a pályázata automatikusan kizárásra kerül. A pályázati kiírásban kiválasztási kritériumként formai, pénzügyi és tartalmi feltételek kerültek meghatározásra.

Azon pályázók között, amelyek valamennyi kiválasztási kritériumnak megfeleltek, a nyertes pályázó kiválasztását az ún. sorrendiséget meghatározó kritériumok segítik.

Tekintettel arra, hogy jelen teszt szolgáltatás-vásárlási eljárás legfőbb célja az akkreditáció és a szolgáltatás-vásárlás összefüggéseinek, egymásra gyakorolt hatásainak feltárása, így a sorrendiséget meghatározó kritériumok kialakítása is ennek figyelembe vétele mellett történt.

A pályázat kiírójának lehetősége lett volna arra is, hogy a pályázók között a sorrendiséget árverseny alapján állapítsa meg, azonban – figyelembe véve az említett célkitűzést – ehelyett a pályázati kiírásban a sorrendiséget meghatározó kritériumnál valamennyi szolgáltatás esetében olyan feltételek kerültek meghatározásra, amelyek a korábban lefolytatott teszt-akkreditáció eredményeire épülnek.

Valamennyi szolgáltatásnál sorrendiséget meghatározó kritérium volt:

- az akkreditációs pontszám (arányait tekintve ez volt a legnagyobb pontszámmal és jelentőséggel bíró kritérium),
- valamennyi szolgáltatás esetében meghatározása kerültek az adott szolgáltatáshoz kapcsolódó plusz pontszámot jelentő, további önkéntesen vállalható kiegészítő szakmai tevékenységek.

Több szolgáltatás esetében sorrendiséget meghatározó kritérium volt:

- egy vagy több olyan a szolgáltatás-nyújtás szempontjából kiemelkedő jelentőséggel bíró akkreditációs feltétel, ahol szintén plusz pontot kaphatott a pályázó, amennyiben az akkreditációs szintnél magasabb szintet teljesít,
- a pályázó szervezet által az elmúlt 3 évben az MPA foglalkoztatási alaprész decentralizált kerete terhére megvalósított, az adott munkaerő-piaci szolgáltatásba bevont álláskeresők száma.

A rendelkezésre álló pályázati határidőn belül az alábbi szervezetek nyújtották be pályázatukat **Borsod-Abaúj-Zemplén megyében:**

- Borsod Tranzit Nonprofit Kft.,
- Emberért, az Emberségért Alapítvány,
- Regionális Civil Központ Alapítvány,
- Szimbiózis a Harmonikus Együtt-létért Alapítvány,
- Kapcsolat -Kihívás Alapítvány,
- Önálló Másság Életminőség Fejlesztő Alapítvány,
- Sátoraljaújhelyi Munkanélküliek és Álláskeresők Egyesülete,
- Újra Dolgozom Programok Országos Szövetsége,
- HÍD Egyesület

A rendelkezésre álló pályázati határidőn belül az alábbi szervezetek nyújtották be pályázatukat **Vas megyében**:

- Változó Világért Alapítvány - a Pályaválasztási kiállítás szolgáltatásra nyújtotta be pályázatát,
- Regionális Szociális Forrásközpont Nonprofit Kft. - a „Work in mind” szolgáltatásra nyújtotta be pályázatát,
- Kaluba Bt. – az Álláskereső Klub szolgáltatásra nyújtotta be pályázatát.

4.1.3 A szolgáltatásvásárlási pályázatok elbírálásának menete

A pályázat regisztrálása- regisztrációs értesítés megküldése

A pályázat benyújtását követően a kiíró egy elektronikus értesítést (regisztrációs értesítés) küldött a pályázó részére arról, hogy a pályázata beérkezett, és annak vizsgálata folyamatban van.

A regisztrációs értesítés megküldése kizárólag a pályázat beérkezését, illetőleg a vizsgálat megkezdését jelentette, de nem jelentette a támogatás megítélését.

A pályázat formai és tartalmi vizsgálata – hiánypótlási felhívás

A regisztrációs értesítés megküldését követően megvizsgálásra kerültek az alábbi formai követelmények:

- a pályázat mind elektronikusan, mind pedig postai úton a benyújtási határidőn belül került-e benyújtásra,
- az igényelt támogatás összege nem haladja-e meg a maximálisan igényelhető támogatási összeget,
- a támogatást igénylő a pályázati felhívásban meghatározott lehetséges pályázói körbe tartozik-e,
- a pályázat a megfelelő formátumú adatlap kitöltésével történt-e, illetőleg a mellékleteket megfelelő formátumban csatolták-e, postai úton megküldték-e az aláírt nyilatkozatot?

A formai vizsgálat mellett megtörtént a pályázat tartalmi vizsgálata. Ennek során az elbíráló szervezet megvizsgálta, hogy valamennyi adat, és melléklet rendelkezésre állt-e ahhoz, hogy az elbíráló szervezet a pályázat támogatásával kapcsolatban döntést tudjon hozni.

Amennyiben az elbíráló szervezet valamilyen formai vagy tartalmi hiányosságot állapított meg, és hiánypótlás útján a hiányosság orvosolható volt, akkor az

összes hiányosság megjelölésével kizárólag egy alkalommal legkésőbb 2011. június 15. napján 16.00 óráig hiánypótlási felhívást küldött a pályázónak, és felhívta, hogy a megjelölt hiányosságokat legkésőbb 2011. június 16. 16.00 óráig pótolja. Az elbíráló szervezet a hiánypótlási felhívásban figyelmeztette a pályázót, hogy amennyiben a hiánypótlási felhívásban foglaltaknak nem tesz eleget, úgy a rendelkezésre álló adatok alapján fog dönteni a pályázat támogatásáról.

Tartalmi értékelés és bírálat

Amennyiben hiánypótlási felhívás megküldésére nem volt szükség, vagy az arra megszabott határidő eltelt, az elbíráló szervezet elvégezte a pályázat tartalmi értékelését pontozás alkalmazásával. Ezt követően az elbíráló szervezet a befogadott pályázatokat az objektív, és számszerűsíthető tartalmi és értékelési kritériumok alapján sorrendbe rendezte, majd megszületett a döntés a pályázat támogatásáról.

A döntés meghozatala

Az elbíráló szervezet a pályázatokkal kapcsolatban az alábbi döntéseket hozhatta meg:

- a pályázatot támogató döntés
- a pályázat feltételekkel történő, vagy csökkentett összköltségű támogatása
- a pályázat elutasítása

A döntésről az elbíráló szervezet, írásban tájékoztatta a pályázó szervezetet. Elutasítás esetén a tájékoztatás tartalmazta az elutasítás pontos indokának részletes megjelölését.

A döntésről szóló tájékoztatást követően a pályázók megtekinthették a bírálat pályázatukra vonatkozó részét.

Az elbíráló szervezet a támogatás elnyerése esetén a kedvezményezett nevét, a pályázat tárgyát, a döntés időpontját az év és a hónap megjelölésével nyilvánosságra hozta.

A támogató döntés meghozatalát követően a nyertes pályázóval a szolgáltatás nyújtására szerződés megkötésére került sor.

A beadott pályázatok elbírálásának eredménye

Borsod-Abaúj Zemplén megyében a 9 akkreditációt szerzett szervezet közül 6 nyújtott be pályázatot valamelyik szolgáltatás nyújtására, a benyújtott pályázatok elbírálása az alábbiak szerint alakult:

- Borsod Transzit Nonprofit Kft., - a Szakképzetlen fiatalok egyéni fejlesztése és orientálása szolgáltatáscsomagra benyújtott pályázatával nem nyerte el a lehetőséget a szolgáltatás nyújtására,
- Emberért, az Emberségért Alapítvány, - a Szakképzetlen fiatalok egyéni fejlesztése és orientálása szolgáltatáscsomagra, valamint motivációs csoportos foglalkozásra benyújtott pályázatával nem nyerte el a lehetőséget a szolgáltatás nyújtására,
- Önálló Másság Életminőség Fejlesztő Alapítvány, - a Szakképzetlen fiatalok egyéni fejlesztése és orientálása szolgáltatáscsomagra, valamint motivációs csoportos foglalkozásra benyújtott pályázatával nem nyerte el a lehetőséget a szolgáltatás nyújtására,
- Regionális Civil Központ Alapítvány, - az Állás- és képzési börzére beadott pályázatával elnyerte a lehetőséget a szolgáltatás nyújtására,
- Kapcsolat - Kihívás Alapítvány, - a Motivációs csoportos foglalkozásra benyújtott pályázatával elnyerte a lehetőséget a szolgáltatás nyújtására, a szakképzetlen fiatalok egyéni fejlesztése és orientálása szolgáltatáscsomagra benyújtott pályázata viszont elutasításra került.
- HÍD Egyesület. - a Szakképzetlen fiatalok egyéni fejlesztése és orientálása szolgáltatáscsomagra benyújtott pályázatával elnyerte a lehetőséget a szolgáltatás nyújtására, a motivációs csoportos foglalkozásra benyújtott pályázata viszont elutasításra került.

Vas megyében az öt akkreditációt szerzett szervezet közül három nyújtott be pályázatot valamelyik szolgáltatás nyújtására, a benyújtott pályázatok elbírálása az alábbiak szerint alakult:

- Változó Világért Alapítvány - a Pályaválasztási kiállításra beadott pályázatával elnyerte a lehetőséget a szolgáltatás nyújtására,
- Regionális Szociális Forrásközpont Nonprofit Kft. - a „Work in mind” szolgáltatásra beadott pályázatával elnyerte a lehetőséget a szolgáltatás nyújtására,
- Kaluba Bt. - az Álláskereső Klubra beadott pályázatával elnyerte a lehetőséget a szolgáltatás nyújtására.

Vas megyében nem volt szükség az egyes pályázók között a sorrendiséget meghatározó kritériumok alkalmazására, mivel minden egyes kiírt szolgáltatásra pontosan egy szervezet adta be a pályázatát, amely meg is felelt a kiválasztási kritériumoknak.

4.2 A szolgáltatásvásárlás modellezésének tapasztalatai

4.2.1 A modell szolgáltatásvásárlási eljárás tapasztalatai összegyűjtésének módszertana

A TAMOP 1.3.1 „A foglalkoztatási szolgálat fejlesztése” kiemelt projekt Szolgáltatásfejlesztési komponensén belül az 1.1.5 „Szolgáltatási akkreditáció modellezése” alprojekt keretében az akkreditáció tesztelése után a szolgáltatásvásárlás próbája is megtörtént.

A kísérleti akkreditációs eljárás után próba szolgáltatásvásárlás két megyében, Vas és Borsod-Abaúj-Zemplén megyében került lebonyolításra. A szolgáltatásvásárlás lebonyolításához kidolgoztuk a pályázati kiírást, adatlapot és a szerződésmintát.

Összegyűjtöttük a lehetséges eljárásokat a szolgáltatásvásárlásra vonatkozóan és az automatikus pályázat alkalmazása mellett döntöttünk. Az automatikus pályázat lehetővé tette a gyors, átlátható és szakmailag megalapozott lebonyolítást.

A szolgáltatásvásárlás menete az alábbi lépésekből állt:

- Az akkreditált szolgáltatások közül 3-3 kiválasztása megyénként
- Pályázati kiírás kidolgozása
- Munkaügyi központok munkatársainak felkészítése az eljárás lebonyolítására
- Kiírás megjelentetése
- Pályázat értékelése
- Szolgáltatók kiválasztása
- Kérdőívezés, személyes konzultáció a szolgáltatási pályázaton induló szervezetek képviselőivel
- Szakmai műhelymunka a résztvevő munkaügyi központok munkatársaival

A teszt-eljárás során a cél az volt, hogy a kutatók végig folyamatosan figyelemmel kísérjék az eljárás menetét, és előre kidolgozott szempontrendszer alapján gyűjtsék, rendszerezzék és dokumentálják a saját, illetőleg valamennyi résztvevő észrevételeit, illetőleg a modellezés során keletkezett további adatokat. Alapvető szakmai elvárás volt az észrevételek rögzítésénél, hogy valamennyi résztvevőnek a lehető legszélesebb körben kell biztosítani az észrevételezés és kérdésfeltevés lehetőségét. A kutatást végzők ennek érdekében a teljes modellezési eljárás alatt

folyamatosan közvetlen kapcsolatban állnak az eljárás valamennyi szereplőjével. Ezen empirikus tapasztalatszerzés fontos eszközei voltak a szolgáltatásvásárlási eljárással összefüggésben, résztvevő-specifikusan kialakított kérdőívek.

A kísérleti programba bekapcsolódó szervezetek véleményét, értékelését, elégedettségét kérdőíves vizsgálat során ismertük meg, melynek adatfelvételét 2011. augusztus 22-től szeptember 20-ig végeztük. A kérdőívet, mely egyaránt tartalmazott nyitott és zárt kérdéseket, a szakértői team tagjai személyesen kérdezték le, és online módon rögzítették a válaszokat. Szintén szeptemberben került sor a munkaügyi központok munkatársaival való találkozásra. A műhelymunka során az akkreditációs eljárás értékelése történt meg. A kérdőívek feldolgozásának módját és a tapasztalatokat a következő fejezet tartalmazza részletesen.

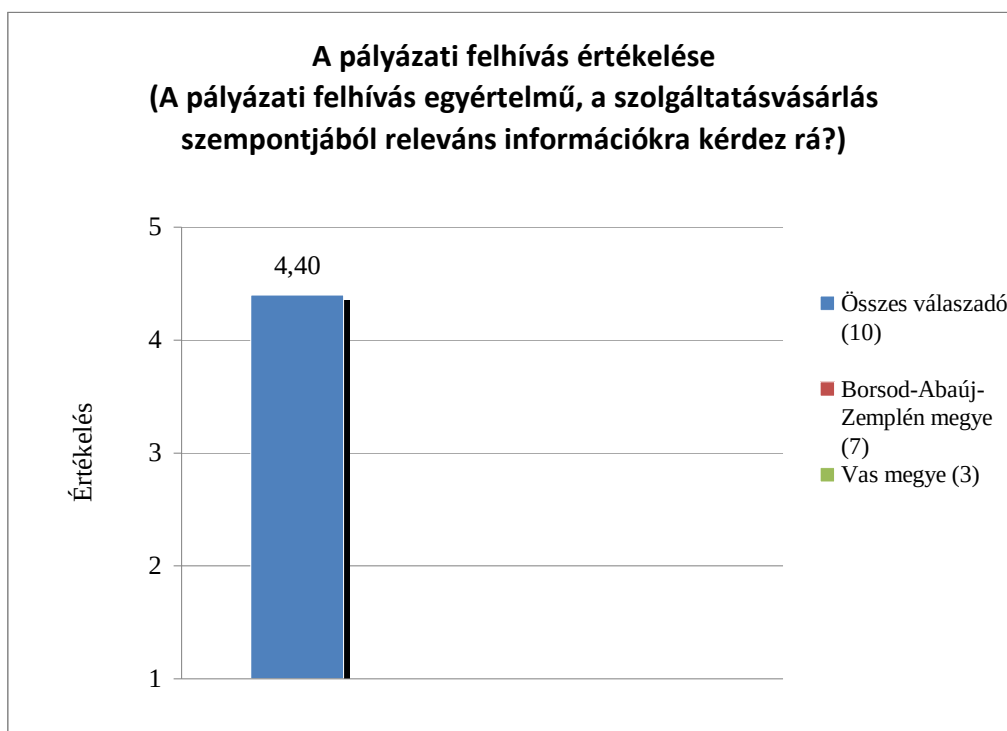
4.2.2 A kérdőívek kiértékelése

Munkaerő – piaci szolgáltatások próbavásárlási folyamatának értékelése

A szolgáltatásvásárlás folyamatát a meghirdetéstől a szerződéskötésig terjedő időszakig volt alkalmunk vizsgálni, mert az adatfelvétel időpontjában még a tényleges szolgáltatások megvalósítása éppen zajlott.

A megyék közötti eltérések egyetlen okra vezethetők vissza. Míg Vas megyében kizárólag olyan szervezetek értékelték, akik nyertesek is voltak a szolgáltatásvásárlási pályázaton, addig Borsod megyében a válaszadók majdnem fele nem nyert. Utóbbiak azon túl, hogy sérelmezték ezt a folyamatot, alacsonyabb osztályzatokat adtak az értékelő állításokra.

A kísérleti szolgáltatásvásárlás során nagy hangsúlyt fektettünk a pályázati felhívás értékelésére, melyet több szempontból is vizsgáltunk. Az érthetőség, egyértelműség mellett értékelhették a válaszadók az adminisztrációs kötelezettségek mértékét, az adatlapot és a hozzá kapcsolódó útmutatóban megjelent indikátorok megfelelőségét.

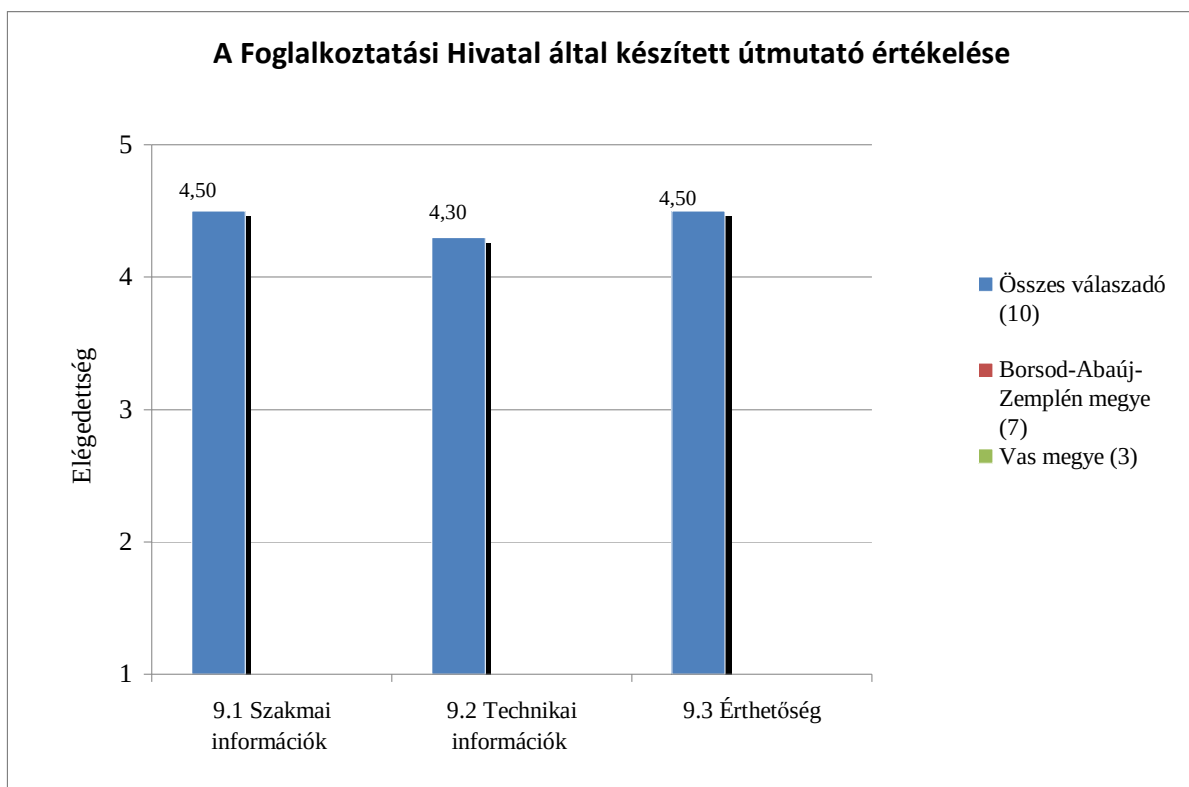


6. sz. diagram

A válaszadók a pályázati felhívást egyértelműnek értékelték (4,4 -es átlag) a jelentősnek tűnő megyei eltérést a 3 vas megyei nyertes pályázó egyöntetű véleménye jelenti. Ez alapján nem állapítható meg, hogy melyik kiírás volt az egyértelműbb, bár fontos tudni, hogy egységes kiírások kerültek meghirdetésre, azzal a különbséggel, hogy a kiegészítő adatlapokon más-más szolgáltatások szerepeltek.

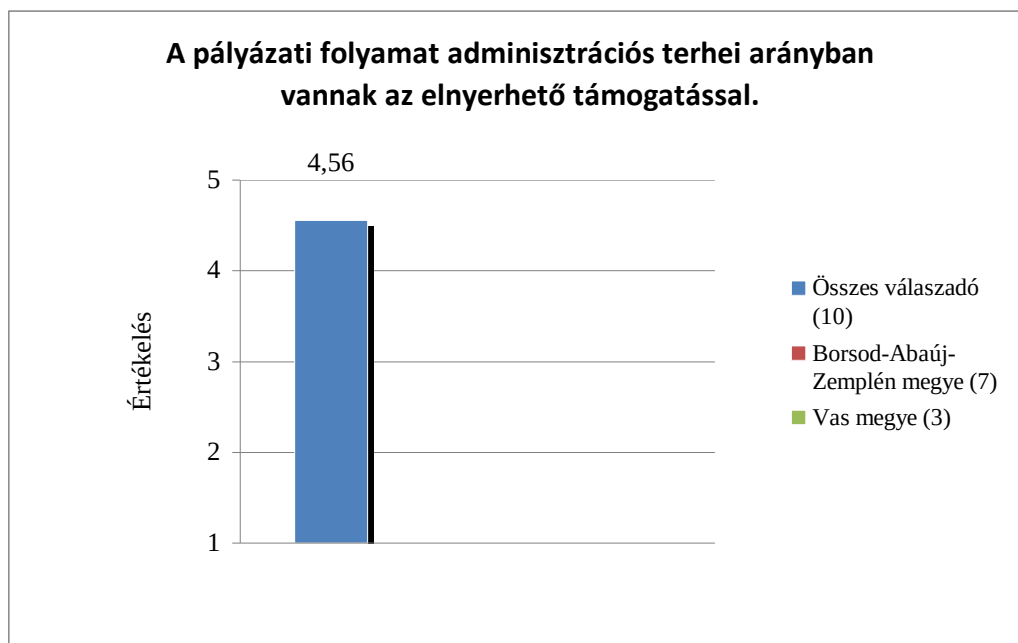
A válaszadók megjegyezték, hogy nem derült ki a felhívásból, hogy hol és hány helyszínen fog megvalósulni a szolgáltatás. Az egyik megkérdezett szervezet e körben az alábbiakat nyilatkozta: „Később derült ki, hogy 11 helyszínen lesznek a tréningek.”

Ugyancsak nem volt egyértelmű, hogy később a szolgáltatásvásárlás során összevonásra kerülnek egyes szolgáltatások.



7. sz. diagram

A válaszadók értékelték a kiadott útmutatót, melyekre mindkét megyében magas osztályzatot adtak. Mindhárom vizsgált szempontban (szakmai információk, technikai információk, érthetőség) magas elégedettségi szintet mértünk.

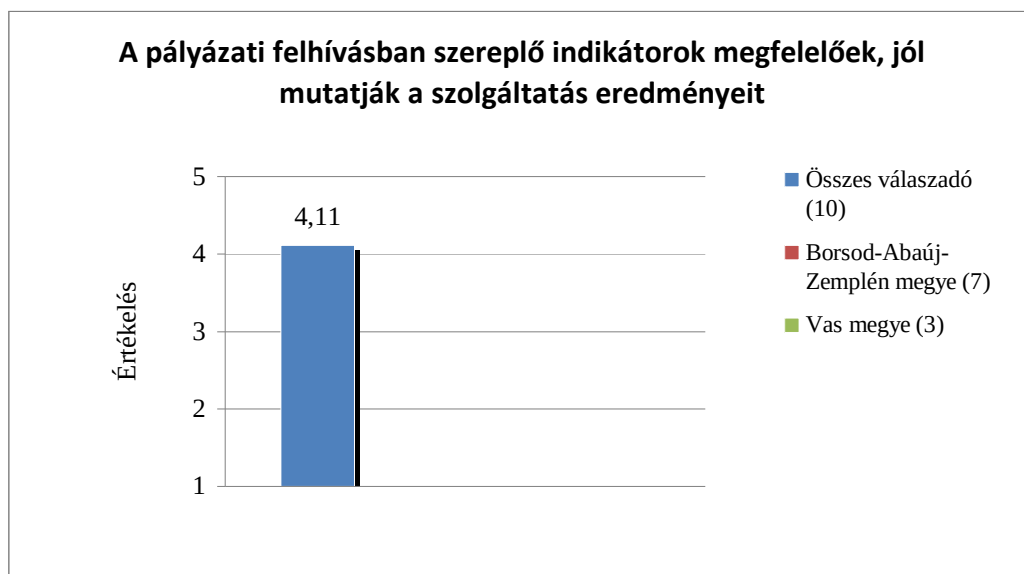


8. sz. diagram

A pályázó szervezetek nem tartották bonyolultnak és megterhelőnek a folyamatot kísérő adminisztrációs terheket, a 4,56-os átlag érték alapján elmondható, hogy az adminisztráció mértéke arányban állt az elnyerhető támogatással. Összevetve ezt az értéket az akkreditációs folyamatra vonatkozó hasonló kérdés eredményével (4.07-es átlag) megállapítható, hogy az utóbbi esetben kevésbé értékelték arányosnak a befektetett energiát az elérhető haszonnal szemben. Érzékelhető, hogy a kézzel fogható támogatás elismertsége sokkal nagyobb.

A pályázati adatlapok mindkét megyében megfelelően egyértelműek és informatívak voltak, mert 4,3-as átlaggal jelezték vissza elégedettségüket a szervezetek ezzel kapcsolatban.

A felhívásban szereplő indikátorok értékelése



9. sz. diagram

A pályázati felhívásban szereplő indikátorok megfelelősége összességében 4,11 - es értékelést kapott, mely alapján elmondható, hogy a szervezetek elégedettek voltak ezzel a területtel. Azonban fontos kiemelni, hogy a Borsod megyei értékelés nem éri el a 4-es szintet (3,83), ami az ott adott 2-es illetve 3-as értékelésnek tudható be.

Egy szervezet szerint az indikátorokkal szemben csak az volt az elvárás, hogy megvalósuljanak, értéket nem rendelt hozzájuk a kiíró, ezért nem is igazán tekintették elérendő célnak. Ahogy az egyik részt vevő szervezet nyilatkozott: *„Ebből a siker és a minőség nem szűrhető le”.*

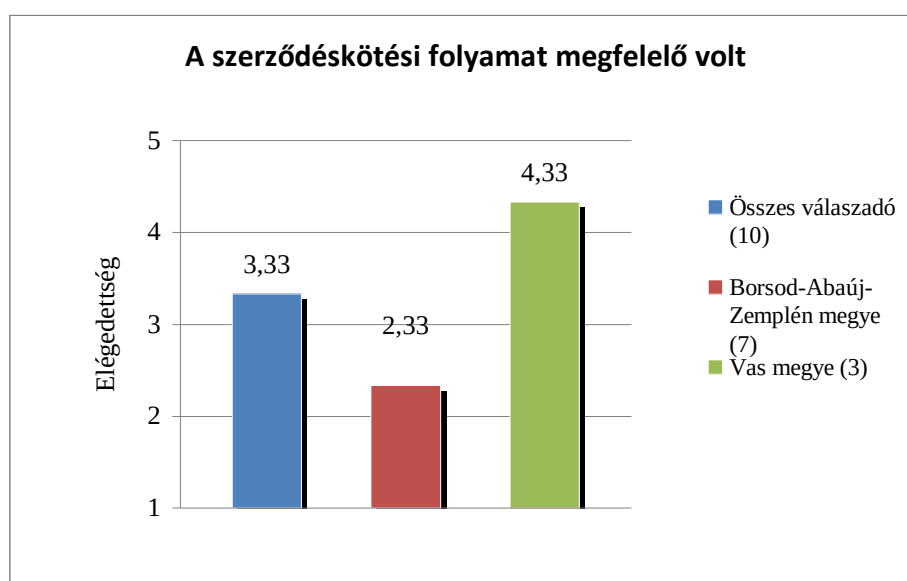
Több szervezet jelezte, hogy az indikátorok teljesítésére a kísérleti időszak túlságosan rövid volt. Ez leginkább a hatásindikátorok teljesítését érintette. Alább olvasható az egyik érintett szervezet ezzel kapcsolatos véleménye:

„az elhelyezkedést nem tudtuk ennyi idő alatt beállalni, a többi indikátor vállalható volt. Ebben a munkaügyi központosok nagyon együttműködőek voltak alkalmasak az indikátorok, de a szolgáltatásnyújtási időszak nagyon rövid arra, hogy az indikátort teljesíteni tudjuk.”

A szerződéskötési folyamat értékelése

A szolgáltatásvásárlási kísérletben nagy jelentősége van a szerződéskötési folyamat eredményességének, melyet két szempontból is fontos vizsgálni: a szerződés tartalma és az időtartam, amely alatt létrejön. Jelen elégedettségmérés eredményeiből leszűrhető következtetéseket befolyásolhatja az a tény, hogy a szerződés tartalmát és megkötésének időigényét egyaránt befolyásolta az, hogy a TAMOP 1.3.1 központi projekt keretében kellett a szolgáltatásokat megvásárolni egy kutatás részeként. Ebből a szempontból a kísérlet nem képezi le azokat a hétköznapi körülményeket, melyeket egy szolgáltatásvásárlás során a megrendelő és a szolgáltató tapasztal. Hiába volt itt közreműködő a munkaügyi szervezet, ha a Foglalkoztatási Hivatal szabta meg a szerződés tartalmi elemeit és nagyrészt rajta múlt a megkötés időtartama is.

Mindezek megmutatkoznak a válaszadók minősítő számaiban is.



10. sz. diagram

A szolgáltatásvásárlási folyamat leggyengébb pontja a szerződéskötés volt, ami azért érdemel figyelmet, mert ez a momentum alapozza meg a további együttműködést a felek között, valamint befolyásolja a szolgáltatás megvalósítását. Itt a legjelentősebb a különbség a két megyében történtek között. Az összesített átlagot (3,33) ugyanis a vas megyeiek jó értékelése (4,33)

tornászta fel erre a semleges szintre, ugyanis a borsod megyeiek egyértelműen elégedetlenek voltak (2.33) ezzel a folyamattal.

A rossz értékek az időbeli csúszásnak tudhatók be, amit az egyik válaszadói értékelés is szemléltet:

„2 hónapos csúszás volt. A kiírás május végén, június elején volt, a pályázatot június 14-én adtuk be és július 1-től élt volna a szerződés. Ehelyett augusztus közepén írtuk alá a szerződést, és maga a szolgáltatást október 31. helyett október 15-ig kell megvalósítani. Ez idő alatt kellett lebonyolítani a 3 rendezvényt, tehát a szerződéskötési folyamat elhúzódása miatt a megvalósítás 16 hetéből hetet veszítettünk. A szerződést az FH írta alá július 27-én, augusztus közepe lett belőle, mire a Főigazgató asszony fogadott.”

A megyei különbségeket részben magyarázza az elbíráló szervezettel történő kapcsolattartás értékelése eredményeinek különbsége.



11. sz. diagram

A 4,1-es átlag jónak mondható, de a mögötte lévő megyei különbségek beszédesebbek lehetnének, de ennyi információból nem állapítható meg pontosan, hogy a meghirdetett szolgáltatások eltérő volta, a különböző felkészültségű pályázó szervezetek, vagy a különböző kapcsolattartó személyek eltérő munkája okozta ezt a különbséget.

A válaszadók közül többen azt jelezték, hogy késve jutottak információhoz. A szolgáltatást nyújtók nem tudtak elvonatkoztatni attól, hogy ne értékeljék a szerződés teljesítésének eddig eltelt folyamatát.

„Nekünk az IH-val van egy megkötött szerződésünk, én úgy gondolom, hogy az abban megjelölt személlyel kellene a kapcsolatot tartani, de erről le vagyunk tiltva. Szerintem ott bírálták el a pályázatunkat is. Nem sok kapcsolatunk volt velük, elvártuk volna, hogy a döntésről egy tájékoztató levél jöjjön, mert akkor legalább el tudtuk volna kezdeni az előkészítő munkálatokat.”- fogalmazta meg kifogásait az egyik pályázó.

A szolgáltatásvásárlási rendszer előnyei

A szolgáltatásvásárlási rendszer előnyei között a szervezetek határozottan a folyamat egyszerűsödését látják a legfontosabbnak. A könnyen értelmezhető rendszer, a nem bonyolult dokumentáció és a meglévő akkreditáció gyorsította a folyamatot, az elbírálás is jóval rövidebb ideig tartott a megszokottnál. Előnyként említették az ingyenes dokumentációt is a válaszadók. Van, aki a civil részvételt (meghívást) tartotta előnyösnek, mert véleménye szerint a szolgáltatók olcsóbban tudnak szolgáltatni és rugalmasabbak, valamint az ügyfelekkel való kapcsolatuk is jobb. Ez utóbbi miatt úgy érzik a rendszer az ügyfelek számára is megfelelőbb.

Előnyként értékelték azt is, hogy a rendszer az egyszerűsödés és a szolgáltatások kiszervezése révén tehermentesíti a munkaügyi központot.

A szolgáltatásvásárlási rendszer hátrányai

A szolgáltatásvásárlási rendszer hátrányairól is véleményt formálhattak a résztvevők. Voltak szervezetek, akik nem tudtak említeni ilyen tényezőt. A hátrányokat megnevezők között említésre került, hogy egyes szolgáltatásokat az ügyfelek érdekében is szerencsésebb lenne a munkaügyi központ által biztosított helyiségben lebonyolítani, de a kirendeltségtől történő helyszínbérlés nem volt lehetséges. Az egymásra épülő, de más – más szervezet által nyújtott szolgáltatások esetében arra hívták fel a figyelmet, hogy az ügyfél „nem szeret” és sok esetben nem is hajlandó szervezetek között ingázni és nem is szerencsés őt egyik szervezettől a másikig küldözgetni.

Több szervezet is említette a nem reális, alacsony szolgáltatási árat, mint hátrányt. Volt szervezet, aki csak úgy volt képes az adott, fix árból megvalósítani a szolgáltatást, hogy annak egyes elemeit (előzetes vizsgálat, felmérés) a munkaügyi központ átvállalta. Amennyiben ezeket az elemeket a szolgáltatónak

kellett volna biztosítani, úgy a szolgáltatás ráfizetéses lett volna számára. Ilyen esetben a szolgáltatók természetesen ajánlatot sem fognak tenni a jövőben.

Egy szervezet nagy infrastrukturális, technikai háttérrel igénylő speciális szolgáltatás megszervezésére kapott támogatást. Hátrányt jelentett számukra, hogy a szerződés melléklete a technikai háttérre vonatkozóan a legapróbb részletekig szabályozta az elvárásokat, semmilyen egyéni megoldásra nem biztosított lehetőséget. Mivel teljesen egyedi szolgáltatásról van szó, így a szervezet (de más szervezet sem) ezzel a technikai háttérrel nem rendelkezett. Piaci alapon volt köteles megvásárolni ezt a háttérrel, ami a szakmai szolgáltatásra kapott fix támogatás legnagyobb részét fel is emésztette. Hátrányt jelentett ez abban, hogy a szerződés ugyancsak jóváhagyási kötelezettségeket rótt a szolgáltatóra az alvállalkozó kilétét illetően. A szolgáltatásért kapott díjazásból végül személyi költségekre nem is jutott a szervezetnek. Olyan szolgáltatásra kapott megbízatást, amelyet addig a munkaügyi központ szervezett, akinek ezzel plusz személyi költsége nem nagyon volt. A most nyertes szervezet úgy érezte, hogy a szabott, fix ár kalkulációja során ez most is kimaradt, ami számukra komoly hátrányt jelentett.

Hátrányosnak gondolták a résztvevők, hogy ha minden vásárlás során a legjobb szervezetet választják ki, akkor egyes, már eleve magasabb szinten lévő szolgáltatók lesznek minden esetben a nyertesek. Hosszabb távon a helyzetük monopolizálódik és újabb, főleg induló szolgáltatóknak esélyük sem lesz bekerülni a rendszerbe.

Több válaszadó is különösen nehezményezte, hogy a kiíró olyan értékelési szempontokat is megjelenített a felhívásban, amely az akkreditációs folyamatban nem jelent meg. Ilyen pl. hogy a szervezet valósított –e már meg a pályázni kívánt szolgáltatást a decentralizált foglalkoztatási alaprész finanszírozásában. Sérelmezték, hogy nem elegendő a mátrix alapján bizonyított szakmai múlt.

A legszélsőségesebb vélemény az egyik „nem nyertes” részéről, hogy ő ezt nem tekintette pályázatnak, mert úgy voltak kialakítva a bírálati szempontok, hogy csak 1-1 bizonyos szervezet nyerhessen.

A szervezetek nehézségei a pályázati folyamat során

A pályázati folyamat nehézségei között említésre került, hogy a szerződéskötés elhúzódása miatt a megvalósításra szánt idő lecsökkent, így például a szolgáltatás utánkövetésére (amely meghatározott idő elteltével esedékes) nem jutott elegendő idő.

Volt olyan szervezet, amely nem volt képes pályázni, mert korábban indított szolgáltatásai miatt nem maradt energiája (ideje, humán kapacitása) ezeket a szolgáltatásokat is megvalósítani.

Egy szervezetnek nehézséget okozott, hogy két külön akkreditáltatott szolgáltatása a vásárlás során összevonásra került és erről későn értesültek.

Egy válaszadó rendszerszintű problémára hívta fel a figyelmet. Számukra komoly gondot jelentett, hogy nem vált egyértelművé a folyamat során, hogy szolgáltatást vásárolnak tőlük, vagy pályázati úton kapnak támogatást. Saját belső vezetőségi döntés értelmében ők vállalkozási tevékenységet nem végeznek, nem ezzel a céllal alakultak. Közhasznú, a közösség érdekeit szolgáló tevékenységek megvalósítását tűzték ki célul és ennek megfelelően működtek mindig is. Így a velük kötött vállalkozási szerződéssel és annak tartalmával saját belső szabályait szegték meg. Megítélésük szerint alapvetően hibás gondolat közhasznú szervezetekkel vállalkozói szerződést kötni. Ha a szerződés kötbéres kötelezettséget és a válaszadók által „brutális” -nak tartott követelményeket kíván meg tőlük, amelyek tipikusan növelik a vállalkozói kockázatot, akkor nem tartják elfogadhatónak, hogy ezt a szolgáltatás árában érvényesíteni nem tudják.

A válaszadók közül volt, akit különösen hátrányosan érintett, hogy a szolgáltatás vásárlója, mint megrendelő a saját szerződésében vállalt megrendelői kötelezettségek nagy részét nem teljesítette. Különösen igaz volt ez a tevékenység ellátásához szükséges adatok, információk és dokumentáció határidőre történő biztosításának esetében. A szolgáltatás nyújtója nem jutott hozzá a szolgáltatás megszervezéséhez szükséges adatbázisokhoz, volt olyan szerződéses dokumentációs kötelezettsége, amelyhez egyáltalán nem kapott sem mintát, sem a tartalmára, formájára vonatkozó útmutatást, így egyes indikátorok elérése teljesíthetetlenné vált. Ugyanaz a szervezet viszont kapott olyan kötelezően leadandó dokumentáció mintát, amelyet egyáltalán nem tartottak relevánsnak az adott szolgáltatás esetében. (Nem tartják illeszkedőnek a több ezer fős szolgáltatáshoz a „Jelenléti ív csoportos foglalkozásról” dokumentumot, illetve a hozzá kapcsolódó csoportos foglalkozáshoz tartozó visszajelző lapokat.)

Összességében úgy érezték, hogy a szolgáltatás vásárlója előzetesen nem készült fel ennek a szolgáltatásnak a „kiszereződésére”. A szervezet pedig csalódásként élte meg, hogy egy szakmai szolgáltatás lebonyolítása helyett a feladatai rendezvényszervezésre korlátozódtak és az ezzel kapcsolatos kiadásai fel is emésztették a szolgáltatásért kapott díjat.

A szervezetek javaslatai a szolgáltatásvásárlási rendszer javítására

A javaslatokat megfogalmazó válaszadók többsége is átgondoltabbá és tervezettebbé tenné a szolgáltatás – vásárlás folyamatát. A tervezettség több javaslat szerint vonatkozna a más (különösen a szintén munkaügyi központ által támogatott) pályázatokkal történő időbeli összehangolásra. A szervezetek érdeke és ezáltal javaslata is egy kiszámítható és előre tervezhető szolgáltatás- vásárlási rendszer kiépítése. Javaslat volt egy külön szervezet megbízása (létrehozása), amely kizárólag a szolgáltatások vásárlását és az akkreditációt irányítja, szervezi: biztosítja a tanácsadó szakembereket, a személyes konzultáció lehetőségét és, információs napokat szervez.

Megfogalmazódott, hogy a szolgáltatás - vásárlások során kapjanak megrendelést és lehetőséget a kisebb szervezetek is, illetve a nagyobb szolgáltatók biztosíthatnának szakmai gyakorlatszerzési lehetőséget mások számára.

Javaslatként elhangzott, hogy ha a vásárlás során továbbra is szabott árak lesznek, akkor a realisabb árképzés érdekében szükségszerű lenne egyeztetni a potenciális szolgáltatókkal. A szolgáltatók számára is szükséges lenne a tervezhetőség érdekében előzetesen nem csak az összérték, de az is, hogy azt mire használhatják fel. Felmerült például, hogy a sikeresség érdekében nem mindegy ki téríti, egyáltalán téríti-e valaki az ügyfelek részére az útiköltséget.

A vélemények szerint szükséges tisztázni, hogy támogatásról, vagy szolgáltatás - vásárlásról van szó. Ennek megfelelően kell kialakítani a szerződéses viszonyokat, a szerződések tartalmi elemeit, amelyeket aztán következetesen kell alkalmazni és mindkét fél által be kell tartani.

A munkaügyi központ felé javaslat fogalmazódott meg, miszerint a szolgáltatás - vásárlás során használt (sokszor szerződéses elemként megjelenő) dokumentációs elvárásait, illetve minta dokumentumait érdemes lenne alaposan felülvizsgálni, aktualizálni és összehangolni a szolgáltatásokkal.

Egy speciális szolgáltatással (állásbörze) kapcsolatosan az a javaslat, hogy a szolgáltatást két elemre lehetne bontani és elemenként finanszírozni. Egy arra szakosodott profi cégtől lehetne a technikai, infrastrukturális háttér

megteremtését és a rendezvényszervezési szolgáltatást megvásárolni és egy szakmai szervezettől pedig a szakmai tevékenységeket és szolgáltatást.

Összegzés

A szervezetek miután saját tapasztalatot szerezhettek a tervezett akkreditációs eljárás és a szolgáltatásvásárlás feltételeiről, előnyeiről és, nehézségeiről összességében pozitív véleményt alkottak a rendszerről. Nem kérdőjelezték meg a létjogosultságát, de megjelölték a javítandó területeket.

A nyomtatványokat összességében megfelelőnek, könnyen értelmezhetőnek értékelték, minőségi kifogás nem merült fel. A feladatok sokaságának okát volt, aki a nyomtatványok mennyiségében látta, de volt olyan, aki csupán a rendelkezésre álló időt érezte rövidnek. Mindkét vizsgált folyamatban meghatározó volt az elégedettségi értékek magyarázatánál a rendelkezésre álló idő szűkössége.

A szerződéskötés bizonyult a leggyengébb pontnak a folyamatban.

Több válaszadó is különösen nehezményezte, hogy a kiíró olyan értékelési szempontokat is megjelenített a felhívásban, amely az akkreditációs folyamatban nem jelent meg.

A kísérlet hatékonyságának mérése a megkérdezettek visszajelzései alapján nem lehetett teljes a szolgáltatások végrehajtásának értékelése nélkül. A vizsgálat azonban nem a szolgáltatások módszertani szakmaiságát és eredményességét hivatott vizsgálni, hanem a szolgáltatásvásárlás folyamatát, amely a szerződéskötésig fókuszál a folyamat technikai buktatóira. A próbavásárlás során az indikátorok teljesülésénél az idő rövidsége miatt a hatásindikátorok eredményeinek elérését nem volt mód vizsgálni. A vizsgálat idején egyes szolgáltatások még nem zárultak le, így még eredményindikátor sem állt volna rendelkezésre. A legtöbb szolgáltatás esetében ezen eredmények mérésére a szolgáltatás lezárását követő 180. napon kerül sor.

4.2.3 Általános tapasztalatok

Összességében elmondható hogy az automatikus pályáztatás a szolgáltatásvásárlás esetében jól működött. Sikerült a pályázatokat gyorsan lebonyolítani. A pályázat kiírásában egyértelmű volt, hogy a megrendelő milyen elvárásokat ír elő a szolgáltatóknak és milyen kritériumok alapján hozza meg a döntést.

A fenti összegzésen túl a tapasztalatok körében az alábbiakat emeljük ki:

- Az Adatlap egyes szolgáltatások pályáztatására alkalmas volt, de a komplex szolgáltatás lebonyolításánál kiegészítést igényelt.
- Az árverseny nem tudott megjelenni jelen kiírásban, de a lehetőség adott lenne rá a későbbi kiírásokban.
- Mivel a kiírás a szolgáltatás részletes leírását alkalmazta, ezért a szerződésnél lehet kezelni a részteljesítés esetét is.
- A szerződéskötésnek része volt a módszertanok egyeztetése is. Az automatikus pályázat jellemzőire tekintettel az elbíráló szervezet nem a pályázathoz kérte be a módszertanokat, hanem a szerződéskötés előtt történt meg a részletes egyeztetés a szolgáltatókkal.
 - Gyorsan lebonyolítható volt a pályázat. A szerződéskötés igényelt hosszabb időt de egy sablon szerződés alkalmazásával ez is gyorsítható a jövőben.
 - A szolgáltató kiválasztásánál a megalapozott döntés meghozatalához nem volt elég az akkreditációs pontszám, a kiírásnál meghatározott szempontok mindenképpen szükségesek voltak.
 - A pályázathoz szükséges lett volna csatolni a szolgáltatást nyújtó szakemberek önéletrajzát.
 - Hiányzott a pályázatból az eddigi szolgáltatások ügyfél-elégedettség mérésének eredményének értékelés.

4.2.4 Javaslatok a szolgáltatásvásárlási rendszer átalakítására

Az előző fejezetekben levezettük a szolgáltatásvásárlás átalakítására vonatkozó koncepció kialakulásának menetét, majd bemutattuk a modell szolgáltatásvásárlás során szerzett tapasztalatokat. Ebben az alfejezetben a javaslatokat könnyen áttekinthető rendszerben, felsorolásszerűen írjuk le. A jogi szabályozásra vonatkozó javaslatokat – kiemelt fontossága miatt - külön fejezetben tárgyaljuk.

- A munkaügyi központok által végzett szolgáltatásvásárlásnak egységes szerkezetben - a mögötte rejlő finanszírozás természetétől függetlenül - egységes tervezéssel, kiválasztási eljárással, szerződéstípussal, és értékeléssel kellene megvalósulnia.
- A szolgáltatásvásárlásnak mindenképpen támaszkodnia kellene az akkreditációs eljárások eredményére, és a szolgáltatásvásárlónak, valamint az akkreditációért felelős szervezetnek szoros együttműködést kell kialakítania annak érdekében, hogy ne jelenjenek meg duplikációk a rendszerben, vagy az akkreditáció ne üresedhessen ki amiatt, hogy a szolgáltatásvásárló eltérő követelményeket határoz meg.
- Mivel az akkreditáció a szervezetek szolgáltatásnyújtásra vonatkozó alkalmasságát vizsgálja, ennek a vizsgálatnak nem kell megismétlődnie a szolgáltatásvásárlás során, és így a szolgáltatók kiválasztása megtörténhet egy rugalmas, gyors lebonyolítású pályázat keretében, amelyen viszont csak akkreditált szervezetek vehetnek részt.
- A bemutatott szolgáltatásvásárlói pályázatokra konzorciumok a javaslat szerint csak a következő formában pályázhatnak: a pályázó a konzorciumvezető, aki teljes mértékben felelős a szolgáltatások megfelelő színvonalú lebonyolításáért, és a teljes összeget ő számlázza. A konzorciumi tagok „erőforrás biztosítóként” vannak jelen, tehát olyan tapasztalatot hoznak be a szolgáltatásba, amely a konzorciumvezetőnek nincsen. (Pl. egy komplex szolgáltatás esetében valamely akkreditált szolgáltatást csak a konzorciumi partner tudja nyújtani) A pályázat kiírójának kell eldöntenie, hogy megengedi-e a konzorciumokban történő pályázást, vagy léteznek olyan szolgáltatók, akik mások bevonása nélkül is alkalmasak a feladat ellátására. (Fontos megjegyezni, hogy a különböző jogi formában együttműködő szakemberek nem számítanak „konzorciumi partnernek” még akkor sem, ha alvállalkozóként számláznak a pályázónak.)

- A kiválasztásra irányuló pályázatban a szolgáltatásvásárlónak a lehető legpontosabban meg kell fogalmaznia a szolgáltatással kapcsolatos elvárásait, amelyhez kiindulásként a TAMOP 2.6.1 projekt során kidolgozott szolgáltatási sztenderdeket tudja használni. Ezek alapján javasolt annak pontos megjelenítése is, hogy milyen helyszíneken, hány személy bevonásával kell, hogy megvalósuljon a szolgáltatás. (Kiemelt figyelmet kíván az is, hogy mennyire használható, vagy használandó például a munkaügyi központ infrastruktúrája vagy helyszínei a megvalósítás során.)
- A pályázat során lehessen „csomagokat” készíteni a különböző munkaerő-piaci szolgáltatásokból, amelyek alapján komplex szolgáltatásokat lehet nyújtani. Ezek egymásra épülését a szolgáltatásvásárló a kiírásban definiálhassa.
- Az akkreditált szolgáltatók közötti verseny a kiválasztás során történhet az akkreditációs pontszám; az ajánlott ár; plusz vállalások; vagy egyéb objektívan értelmezhető alkalmassági kritérium szerint.
- A jogszabályban megszabott hatósági ár helyett a munkaügyi központ a rendelkezésre álló pénzügyi keretek és az elvárások szakmai tartalma alapján határozhatná meg a szolgáltatás ellenértékét a pályázatban, vagy akár lehetővé tehetné az árversenyt is.
- Míg az akkreditáció során nem szükséges a megvalósítók önéletrajzának bemutatása (csak egy szakemberé, aki a referenciaszintet biztosítja), addig a pályázathoz kötelező bekérni minden megvalósító önéletrajzát.
- Adott szolgáltatás lebontott tematikájának meglétét az akkreditáció nem vizsgálja, mivel feltételezi, hogy a megfelelő feltételek megléte esetén a szolgáltatási sztenderdek alapján a szervezet meg tudja valósítani a szolgáltatást. Amennyiben a munkaügyi központ ragaszkodik a tematika minőségbiztosításához, úgy azt nem érdemes a pályázat részévé tenni (mert ezzel egy erősen szubjektív értékelési elem jelenik meg, amely hosszabbá és bonyolultabbá teszi az elbírálást), hanem a megvalósítás első lépéseként kell megjeleníteni azt az elvárást a szolgáltató felé, hogy mutassa be a tematikát, és konzultáljon a megrendelővel annak tartalmáról.
- A szolgáltatókkal kötött szerződés természetében sokkal inkább hasonlíthatna egy megbízási szerződésre, mint egy támogatási szerződésre, ami azt is jelenti, hogy a tételes elszámolás helyébe a teljesítéssel arányos megbízási díj megfizetése lépne.

- A szerződés tervezetét érdemes már a pályázat kiírásának pillanatában megjelentetni a későbbi félreértések elkerülése végett, illetve, hogy a szerződéskötés a döntést követően minél hamarabb megvalósulhasson. Az elhúzódó szerződéskötés a későbbi áttervezéseknek, vagy sikertelenségeknek gyakori oka.
- Külön hangsúlyt kell fektetni a szolgáltatók értékelésére mind az ügyfelek elégedettségének mérése által, mind a szolgáltatásvásárló tapasztalatai alapján annak érdekében, hogy a szolgáltatás minősége mind az akkreditációba, mind a szolgáltatásvásárlási szerződésbe visszacsatolható legyen.

5 A munkaerő-piaci szolgáltatásvásárlás, és az ahhoz köthető akkreditációs rendszer kialakításának jogszabályi feltételei

5.1 A jogi koncepció célja

A munkaerő-piaci szolgáltatások akkreditációs rendszerének és a szolgáltatásvásárlás új rendszerének bevezetése jogi szabályozást, a hatályos jogszabályi rendelkezések módosítását, illetve új jogszabályok megalkotását igényli. A hatályos joganyag ugyanis lényegében nem szabályozza a munkaerőpiaci-szolgáltatások akkreditációját és a szolgáltatásvásárlás kérdéskörét. Mindezen problémák kezelése érdekében az alábbi jogi koncepció:

- azonosítja a *szabályozandó kérdéseket*,
- bemutatja a *szabályozás lehetséges módjait* (formai kérdések) és *irányait* (tartalmi kérdések), valamint
- *javaslatot tesz* a hatályos szabályok módosítására, illetve új jogszabályok alkotására.

Az alábbi jogi koncepció tehát áttekinti a szabályozási kérdéseket, javaslatot tesz a szabályozás formájára és tartalmára, különös tekintettel a szabályozási alternatívákra, és az egyes megoldás mellett és ellen szóló szakmai érvekre.

5.2 A jogi koncepció elemei

5.2.1 Jelenlegi jogi környezet

A munkaerő-piaci szolgáltatásokra vonatkozó szabályokat az alábbi jogszabályok tartalmazzák:

1991. évi IV. törvény a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról (Flt.),

1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról,

2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól,

2007. évi LXXXIV. törvény a rehabilitációs járadékról,

1992. évi XXII. törvény - a Munka Törvénykönyvéről (Mt.),

1992. évi XXXVIII. törvény az államháztartásról,
315/2010 (XII.27) Korm. rendelet a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálatról,
321 /2007. (XII. 5.) Korm. rendelet a komplex rehabilitációról,
387/2007 (XII.23.) Korm. rendelet az egészségkárosodott személyek szociális járadékairól,
292/2009. (XII.19.) Korm. rendelet az államháztartás működési rendjéről,
30/2000. (IX. 15.) GM rendelet a munkaerő-piaci szolgáltatásokról, valamint az azokhoz kapcsolódóan nyújtható támogatásokról, valamint
132/2009. (VI. 19.) Korm. rendelet a Társadalmi Megújulás Operatív Program 1. prioritás 1.1.2. konstrukció: „Decentralizált programok a hátrányos helyzetűek foglalkoztatásáért”, valamint a Társadalmi Megújulás Operatív Program 1. prioritás 1.1.1. konstrukció: „Megváltozott munkaképességű emberek rehabilitációjának és foglalkoztatásának segítése” keretében nyújtható támogatásokról, továbbá TÁMOP 1.1.4. „A hátrányos helyzetűek foglalkoztatásáért a Közép-magyarországi Régióban” elnevezésű projekt.

5.2.2 A jogi koncepcióban érintett jogszabályok

A jogi koncepció az alábbi kérdések hatályos és lehetséges jövőbeli szabályozását tekinti át:

- az *Flt. szabályainak módosítása* a munkaerő-piaci szolgáltatásokról, az akkreditációról és a szolgáltatásvásárlásról,
- a *30/2000. (IX. 15.) GM rendelet módosítása*, vagy *új kormányrendelet* alkotása a munkaerő-piaci szolgáltatásokról és az akkreditációról,
- az *akkreditációs díj* szabályozása miniszteri rendeletben.

Az alábbi alfejezetekben ezeket a szabályozási kérdésköröket tekintjük át, a fenti „fontossági” sorrendet követve.

5.3 Az Flt. módosítása

5.3.1 Az Flt. hatályos szabályai

A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény (a továbbiakban: Flt.) fekteti le jelenleg a jogi alapokat a munkaerő-piaci

szolgáltatások nyújtása terén. Az Flt. - a munkanélküli ellátások és a foglalkoztatást elősegítő támogatások mellett - a *munkaerő-piaci szolgáltatásokat tekinti az állami foglalkoztatási szerv harmadik fő feladatának* (13/A. §). E szerint az állami foglalkoztatási szerv a munkahelykeresést, a munkához, valamint megfelelő munkaerőhöz jutást, továbbá a munkahely megtartását szolgáltatások nyújtásával is elősegíti. A *munkaerő-piaci szolgáltatások formái* között a következőket nevesíti:

- munkaerő-piaci és foglalkozási információ nyújtása,
- munka-, pálya-, álláskeresési, rehabilitációs, helyi (térségi) foglalkoztatási tanácsadás, valamint
- munkaközvetítés.

A *munkaügyi központ* a munkaerő-piaci és foglalkozási információ nyújtását, munka-, pálya-, álláskeresési, rehabilitációs, helyi (térségi) foglalkoztatási tanácsadást a végrehajtási rendeletben meghatározott feltételekkel az alábbiak szerint nyújtja:

- pályázati eljárás eredményeként támogatást nyújt,
- uniós források bevonásával megvalósuló programok esetén közbeszerzési eljárás keretében vásárol a 2003. évi CXXIX. törvény rendelkezései alapján.

A munkaerő-piaci szolgáltatások vonatkozásában a fentiekből is látszik, hogy az Flt. csak a keretszabályokat tartalmazza. A felhatalmazó szabályok adják meg a lehetőséget a részletszabályok megalkotására. Az Flt. 13/A. § alapján *felhatalmazást kap a*

a) *Kormány*, hogy rendeletben határozza meg a munkaerő-piaci szolgáltatásokat nyújtó szervezetek akkreditációjának, valamint az akkreditált szervezetek ellenőrzésének szabályait,

b) *miniszter*, hogy rendeletben határozza meg az egyes munkaerő-piaci szolgáltatásokat - ideértve az egyes munkavállalói csoportok számára nyújtható speciális szolgáltatásokat -, a szolgáltatások szakmai követelményeit, a szolgáltatások igénybevételének időtartama alatt a keresetpótló juttatás nyújtásának feltételeit és a szolgáltatások, valamint a (3) bekezdésben meghatározott támogatás nyújtásának feltételeit.

Jelenleg csak a b) pont alatti felhatalmazás alapján készült rendelet (30/2000. GM rendelet).

5.3.2 Javaslatok az Flt. módosítására

Az Flt. az alábbi szabályozási kérdések tekintetében igényel módosítást:

1. Munkaerő-piaci szolgáltatások meghatározása.
2. Felhatalmazó rendelkezések módosítása.
3. A munkaerő-piaci szolgáltatási szerződés és az automatikus pályázat alapvető kérdéseinek szabályozása.
4. A munkaerő-piaci szolgáltatási szerződés finanszírozása.

Az alábbiakban ezeket a módosító javaslatokat mutatjuk be.

1. *Munkaerő-piaci szolgáltatások meghatározása*

Az Flt. III. fejezetének Munkaerő-piaci szolgáltatások fejezetét indokolt volna kibővíteni annak érdekében, hogy a munkaerő-piaci szolgáltatások szabályozása arányossá váljon a foglalkoztatást elősegítő támogatásokra vonatkozó szabályokkal. A 13/A. § (2) bekezdésében megfogalmazott munkaerő-piaci szolgáltatások felsorolását javasoljuk kibővíteni a jelenleg alkalmazott szolgáltatás típusokkal. Ennek a munkának az alapját a Támop 2.6.1 projektben kidolgozott szolgáltatás-sztenderdek jelenthetik.

A munkaerő-piaci szolgáltatások körének meghatározására több lehetséges megoldás van:

1. Zárt taxáció: a szolgáltatás típusok felsorolása. Ez a megoldás kodifikációs szempontból nem lenne célravezető, mivel gyakran van átfedés a szolgáltatástípusok között, és folyamatosan alakulnak ki újabb szolgáltatástípusok is.
2. Nyílt taxáció: a „különösen” szófordulattal a szolgáltatás típusokat lehetne nevesíteni, mint például információ-nyújtás, tanácsadás stb. Ennek a megoldásnak nagy előnye az, hogy amennyiben az egyes szolgáltatások tekintetében bármely szakmai változás bekövetkezik, akkor az nem igényel jogszabály-módosítást. Itt ki kell még emelni az innováció lehetőségét és fontosságát is. Hátránya, hogy ebben az esetben nem lenne olyan jogszabály, amely tételesen felsorolná és meghatározná az egyes szolgáltatásokat, így a szolgáltatásokra vonatkozó szakmai előírások jogi kikényszeríthetősége nehézségekbe ütközhet.
3. Utaló szabály megfogalmazása az Flt-ben: ebben az esetben az Flt. nem nevesítené sem egyenként, sem pedig típusonként a szolgáltatásokat, hanem csak

azt az utaló rendelkezést tartalmazná, hogy az egyes szolgáltatások nevesítését az akkreditáció és szolgáltatásvásárlás kérdését szabályozó kormányrendelet tartalmazza. Ezen megoldás legfőbb előnye az, hogy a kormányrendeleti forma gyorsabban képes reagálni az újabb szolgáltatások megjelenésére, avagy a szolgáltatási tartalmak módosulásaira. A hátránya az, hogy ebben az esetben is egy zárt taxáció lenne, és bármely szakmai tartalom módosulása a kormányrendelet módosításának igényét veti fel.

Mindezek alapján két alternatív javaslatot tartunk lehetségesnek:

A változat:

Az Ft. ne nevesítse sem egyenként, sem pedig típusonként a szolgáltatásokat, hanem csak azt az utaló rendelkezést tartalmazza, hogy az egyes szolgáltatások nevesítését az akkreditáció és szolgáltatásvásárlás kérdését szabályozó kormányrendelet tartalmazza.

B változat:

Az Ft. csak a szolgáltatások típusait sorolja fel. A szolgáltatások típusaira az alábbi két alternatív javaslatot tesszük:

1. változat

A szolgáltatások típusai:

- információnyújtás,
- tanácsadás,
- szükségletek, lehetőségek felmérése, fejlesztési tervekészítés
- segítő-fejlesztő szolgáltatások,
- munkahely- keresést, megtartást közvetlenül támogató szolgáltatások,
- egyéb szolgáltatások.

2. változat

A szolgáltatások típusai:

- közvetítés,
- tanácsadás,

- információ nyújtás,
- mentori szolgáltatás,
- egyéb szolgáltatások álláskeresőknél és munkáltatóknál,
- egyéb szolgáltatások hátrányos helyzetű álláskeresőknél.

Bármelyik megoldást választja is a jogalkotó, az Ft. szabályainak összhangban kell lennie az új kormányrendelet erre vonatkozó szabályaival (lásd később az új kormányrendelet tartalmánál).

A munkaerő-piaci szolgáltatások szabályozási helyének meghatározásán túl további módosítási igényként jelentkezik a Tevékenységek Egységes Osztályozási Rendszere (TEÁOR), és a munkaerő-piaci szolgáltatások közötti tartalmi eltérés feloldása. Az Európai Parlament és a Tanács 1893/2006/EK rendelete tartalmazza az egyes tevékenységek felsorolását és megfelelő szakmai csoportosítását. Ezt a rendszert kell a mai napig alkalmazni a szervezeteknek, ez alapján a kódrendszer alapján kell a NAV felé is a bejelentési kötelezettségüket teljesíteni arról, hogy milyen tevékenységeket végeznek. Ezen tevékenységek szakmai tartalmának meghatározása azonban jelentős mértékben elnagyolt, és így rendkívül problémás a résztvevők számára az egyes munkaerő-piaci szolgáltatásokat besorolni ebbe a kódrendszerbe. Ennek következményeként fordulhatott elő az, hogy ugyanazon szolgáltatást az ország különböző részeiben más TEÁOR kódba sorolták be a szolgáltatók.

A fentiekre tekintettel a munkaerő-piaci szolgáltatásokkal kapcsolatos jogszabály megalkotásakor a jelenleg hatályos TEÁOR szabályozást is figyelembe kell venni. Jelenleg a munkaerő-piaci szolgáltatások két helyen jelennek meg nevesítve a TEÁOR-rendszerében.

1. 78-as soron kifejezetten „Munkaerő-piaci szolgáltatás” csoportban, mely 3 szakágazati tevékenységet tartalmaz, munkaközvetítés (7810), munkaerő-kölcsönzés (7820), egyéb emberierőforrás-ellátás, -gazdálkodás (7830). Ezek elsősorban a munkáltatóknak nyújtott üzleti szolgáltatások. Melyeknek elsődleges igénybevevői és egyúttal vásárlói maguk a cégek (munkáltatók). Ebből az ágazati besorolásból hiányoznak az álláskeresőknél nyújtott szolgáltatások.

2. A szociális ellátások területén, a 88.99 szám alatt (máshova nem sorolt egyéb szociális ellátás bentlakás nélkül) „a munkanélkülieknek a munkába álláshoz nyújtott segítség” megfogalmazásban sok más egyéb szociális tevékenység mellett. Itt az igénybevevők egyértelműen az álláskeresők, akik szociális ellátásként kapják (leginkább egy 3. fél finanszírozásával) a szolgáltatást.

A jelenlegi kódrendszer tehát jól elkülöníti az munkaerő-piaci szolgáltatások üzleti és szociális aspektusát, de ezzel markáns vonalat húz a munkaadóknak és az álláskeresőknak nyújtott szolgáltatások közé, a szolgáltatások eltérő finanszírozását sugalva ezzel.

A helyzetet tovább színesíti a tény, hogy a munkaerő-piaci szolgáltatások megjelennek az általános, szakmai és nyelvi (felnőtt)képzések kiegészítő szolgáltatásaiként is. A felnőttképzésről szóló 2001. évi CI. törvény szerint a képzéshez kapcsolódó szolgáltatást nyújtó intézmények kötelesek nyilvántartásba vetetni a szervezetüket az illetékes munkaügyi szervezetnél. Ezzel a TEÁOR újabb ágazata kerül a képbe az Egyéb oktatás (855), azon belül is két szakágazat: Máshova nem sorolt egyéb oktatás (8559) és a Oktatást kiegészítő tevékenység (8560). Ez utóbbiban szerepel pl. a pályaválasztási tanácsadás, mely a pályaaorientáció és pályakorrekció kapcsán a munkaerő-piaci szolgáltatások között is kiemelt fontosságú.

Szükséges tehát tisztázó lépéseket tenni annak érdekében, hogy a szolgáltatást nyújtók, a szolgáltatást finanszírozók is egységesen ugyanazt értsék egy szolgáltatás alatt annak ágazati besorolása tekintetében.

2. Felhatalmazó rendelkezések módosítása

Az Ftt. 13/A. § foglalkozik az akkreditációval kapcsolatos felhatalmazó jogszabály kérdésével:

Ftt 13/A§ (4)– Felhatalmazást kap a

- a) Kormány, hogy rendeletben határozza meg a munkaerő-piaci szolgáltatásokat nyújtó szervezetek akkreditációjának, valamint az akkreditált szervezetek ellenőrzésének szabályait,*
- b) miniszter, hogy rendeletben határozza meg az egyes munkaerő-piaci szolgáltatásokat - ideértve az egyes munkavállalói csoportok számára nyújtható speciális szolgáltatásokat -, a szolgáltatások szakmai követelményeit, a szolgáltatások igénybevételének időtartama alatt a keresetpótló juttatás nyújtásának feltételeit és a szolgáltatások, valamint a (3) bekezdésben meghatározott támogatás nyújtásának feltételeit.*

A felhatalmazó szabályok esetében egységesíteni kellene a 13/A. § a) és b) pontjában lévő szabályrendszert. Az akkreditációt és annak ellenőrzését, valamint a munkaerő-piaci szolgáltatások részletes szabályait és támogatási rendszerét

egyetlen Kormányrendeletbe kellene foglalni, mivel ezek a tartalmak szervesen összefüggnek. A jelenlegi hazai szabályozás egyik legfőbb nehézsége ugyanis az, hogy bizonyos kérdések szabályozása nem egy jogszabályban található, hanem elszórtan több jogszabály is tartalmaz az adott jogviszonyra vonatkozó rendelkezéseket.

A szabályozás formájára tehát két alternatíva van:

Új kormányrendelet alkotása és a 30/2000. GM rendelet hatályon kívül helyezése: Az új kormányrendelet tartalmazza az összes kérdés – akkreditáció, munkaerő-piaci szolgáltatások, automatikus pályázat – valamennyi szabályát. Ennek a módszernek hatalmas előnye a korábban már említettek szerint az, hogy egy jogszabály tartalmazná a szakmailag egymással összefüggő kérdéseket. Hátránya az, hogy ez a módszer több tekintetben igényli az Ft. módosítását (lásd később).

30/2000. GM rendelet és új kormányrendelet: módosított tartalommal, de megmarad a 30/2000. GM rendelet, és az abban nem szabályozott kérdések – alapvetően az akkreditáció szabályai – kerülnek csak az új kormányrendeletbe. Ezen megoldás előnye, hogy pontosan illeszkedik az Ft. jelenlegi felhatalmazó szabályaihoz. Ugyanakkor az előnyöket jóval meghaladó mértékű hátránya az, hogy az egymással jelentős mértékben összefüggő kérdések – az akkreditáció és az erre épülő szolgáltatás-vásárlás - külön jogszabályban lennének szabályozva.

Jogalkalmazói szempontból *a legideálisabb helyzet az lenne, ha egyetlen jogszabály tartalmazná a munkaerő-piaci szolgáltatások fogalmáival, a munkaerő-piaci szolgáltatók akkreditációjával, a munkaerő-piaci szolgáltatások megrendelésének, nyújtásának rendjével kapcsolatos szabályozást.* Az Ft. fenti rendelkezése jelenleg kormányrendeleti szintre utalja a munkaerő-piaci szolgáltatásokat nyújtó szervezetek akkreditációjának, és ellenőrzésének szabályait. A célszerű tehát az lenne, hogy ugyanezen kormányrendelet szabályozná a szolgáltatások megrendelésének, pályáztatásának részletszabályait is. Itt azonban tekintettel kell lenni arra is, hogy az Ft. VIII. fejezete, tehát törvényi szint tartalmazza jelenleg az alapvető eljárási szabályokat. A közigazgatási eljárás szabályaitól való eltérést ebben a fejezetben kell kimondani.

Így az a javaslatunk, hogy a bevezetésre kerülő ún. automatikus pályázati rendszer alapvető rendelkezéseit az Ft. tartalmazza a kibővített VIII. fejezetben, ugyanakkor az Ft. fenti 13/A§ (4) bekezdésének a) pontját ki kellene egészíteni akként, hogy kormányrendelet szabályozhassa az akkreditáció kérdése mellett a munkaerő-piaci szolgáltatások automatikus pályázat keretében történő vásárlásának részletszabályait is.

Az Ft VIII. fejezete a Ket. alapján történő eljárásra vonatkozó szabályokat tartalmazza, speciális külön szabályok beiktatásával. A Ket. alapján az állami foglalkoztatási szerv határozattal vagy hatósági szerződéssel dönt. Ha bevezetésre kerül egy új szerződés típus, akkor ez elsősorban tartalmi kérdés és nem eljárási. A szerződésre vonatkozó szabályokat a 13/A. §-ban kellene a nevesíteni, mivel ez teljesen eltér az eddigi támogatás nyújtástól. A részlet szabályokat pedig a rendeletnek kellene tartalmaznia.

3. A munkaerő-piaci szolgáltatási szerződés és az automatikus pályázat alapvető kérdéseinek szabályozása

A jelenlegi szabályozás a munkaerő-piaci szolgáltatások beszerzésének két módját ismeri⁶:

Támogatás pályázat alapján: a pályázati eljárásnál a pályázat kiírója támogatást nyújt, amelynek keretein belül hatósági szerződés aláírására kerül sor a felek között. A megrendelő ellenérték fejében szolgáltatás nyújtását rendeli meg tehát egy szervezettől. Erre a jogviszonyra azonban fogalmilag *nehezen alkalmazható a támogatás kifejezés*, hiszen az azt feltételezi, hogy a felek közötti szolgáltatás-ellenszolgáltatás mértéke nem egyezik meg. A felek között e körben megkötött hatósági szerződések rendkívül sok kötöttséget tartalmaznak, és deklarálják a megrendelő felsőbbrendű pozícióját. A hatósági szerződés egy olyan szerződéstípus, amelyben az egyik fél az állam nevében eljáró közigazgatási szerv, és ezért a felek közötti szerződéses kapcsolat behatárolt. Uniós forrásokból finanszírozott pályázatoknál a pályázat elbírálása és a szerződés megkötésének folyamata a tapasztalatok szerint hosszadalmas, és a szerződés feltételei sem a felek közötti partneri viszonyra utalnak. További lényeges elem, hogy a nyertes szervezeteket nem köti a 30/2000. GM rendelet, ezért jelent meg számos szabályozatlan, „alternatív” szolgáltatás.

Közbeszerzési eljárás: a közbeszerzési eljárás alkalmazása a felek részére rendkívül sok nehézséggel jár, és tekintettel a kialakult közbeszerzési gyakorlatra, a pályázók közötti verseny az utóbbi években kizárólag az ár tekintetében

⁶ Az állami foglalkoztatási szerv a (2) bekezdés a)-b) pontjában meghatározott munkaerőpiaci szolgáltatást a (4) bekezdés szerinti jogszabályban meghatározott feltételekkel az alábbiak szerint biztosítja:

a) pályázati eljárás eredményeként támogatást nyújt, vagy

b) a 41. § (3)-(4) bekezdése szerinti uniós források bevonásával megvalósuló programok esetében a [2003. évi CXXIX. törvény](#) rendelkezései alapján, közbeszerzési eljárás keretében vásárol (Ft. 13/A. § (3) bek.).

bontakozott ki. Az új akkreditációs rendszer célja azonban az, hogy az akkreditált szervezetek közül a szakmailag legfelkészültebb szervezet nyújtsa a szolgáltatást, ezért a közbeszerzési eljárás nem alkalmas ennek a célnak a megvalósítására.

Tekintettel a fentiekre, egy *új rendszer bevezetése szükséges*, amely deklarálja a felek egymás mellé rendeltségét, szakmai partnerségét, valamint lehetőséget nyújt arra, hogy a szakmai kritériumok megfelelő meghatározása mellett a megrendelő a legmegfelelőbb szervezettel kössön szerződést a szolgáltatás nyújtására. A tanulmány korábbi fejezetében javaslatot tettünk arra, hogy ez az új rendszer az uniós rendszerben már ismert és gyakran alkalmazott ún. *automatikus pályázat* legyen. A szolgáltatás vásárlását ki kellene terjeszteni a többi szolgáltatás típusra is, kivéve a közvetítést. Javaslatunk lényege tehát az, hogy szűnjön meg a pályázat és a közbeszerzési eljárás, és helyüket az automatikus pályázat vegye át, mint egyetlen, kizárólagos, és szinte valamennyi szolgáltatás típusra kiterjedő pályázati eljárás. Itt kellene kimondani egységesen azt, hogy a finanszírozástól függetlenül a szolgáltatás vásárlására munkaerő-piaci szolgáltatási szerződés keretében kerülne sor. Ez azt jelentené, hogy automatikus pályázati eljárás eredményeként kötnének a felek szerződést a hazai és az uniós forrásból finanszírozott szolgáltatásoknál egyaránt.

A fentiek alapján az Ft. 13/A.§ (4) bekezdés a) pontját ki kellene egészíteni az automatikus pályázat lehetőségével a 3.2.2. pontban írtak szerint.

A szabályozás kulcskérdése az, hogy a munkaerő-piaci szolgáltatási szerződésre vonatkozó szabályok milyen módon kerülnek meghatározásra az Ft.-ben. A célra vezető az lenne, hogy a szerződés típusra vonatkozó szabályok törvényi szinten kerüljenek megfogalmazásra, és egy felhatalmazó szabály segítségével a részletes szabályok pedig a kormányrendeletben.

Rögzíteni kellene ugyanakkor törvényi szinten az Ft.-ben azt is, hogy a munkaerő-piaci szolgáltatások megrendelése és nyújtása tekintetében a közbeszerzési törvény rendelkezései nem alkalmazhatók. A fentiek alapján a támogatási forma helyett javasoljuk tehát bevezetni a munkaerő-piaci szolgáltatási szerződés fogalmát. A felek tehát az automatikus pályázat alapján kötnének munkaerő-piaci szolgáltatási szerződést.

Javaslatunk tehát az, hogy a *hatósági szerződés helyett az Ft.-ben kerüljön nevesítésre az a speciális szerződéstípus*, amely a munkaerő-piaci szolgáltatások nyújtása során megkötésre kerülne a megrendelő és a szolgáltató között. A

munkaerő-piaci szolgáltatási szerződésre alkalmazandó szabályok tekintetében két lehetséges megoldás van:

a) Polgári jogi szerződés a Ptk. alapján: a szerződés a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) rendelkezései alapul vételével működne, és leginkább a Ptk.-ban szabályozott megbízási szerződés vonásait hordozná magán. Ennek a módszernek a hátránya az, hogy gyökeresen alakítja át a szereplők egymás közötti jogviszonyát, és várhatóan szükséges lesz egy hosszabb időtartamú felkészülésre a rendszer zökkenőmentes alkalmazása érdekében. A módszer viszont számos olyan előnnyel bír, amelyek jóval meghaladják a várható hátrányokat:

- a polgári jog szabályai jobban illeszkednek a szerződés sajátosságaihoz, hiszen egy megállapodás keretében szolgáltatás-ellenszolgáltatás nyújtására kerül sor.
- a polgári jog szabályai alapvetően diszpozitív jellegűek, a felek a jogviszony sajátossáigaira tekintettel – a jogszabályi keretek között - egyező akarattal eltérő szabályozást is kialakíthatnak a szerződésben.

b) Szerződés a Ket. alapján: A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) kimondja, hogy mely esetekben kell a törvény szabályait alkalmazni és mikor lehet tőle eltérni. A munkaerő-piaci szolgáltatás nyújtás támogatása esetében, amennyiben eltérünk a határozat és a hatósági szerződés formától és speciális szerződés típust vezetünk be, akkor azt is ki lehet mondani, hogy mely ügytípusban és mikor kell alkalmazni a Ket. szabályait, valamint nevesíteni kell az eltérő szabályokat. Ennek a rendszernek a kisebb mértékű előnye az lehet, hogy ez kevésbé jelent éles fordulatot az eddig bevett gyakorlattal szemben. Ugyanakkor hatalmas hátránya az, hogy ez a módszer továbbra sem egyenrangú félként kezeli a megrendelőt és a szolgáltatást nyújtó szervezetet.

Javaslatunk az, hogy a) változat kerüljön bevezetésre, tehát az új szerződéstípus a Ptk.-ban szabályozott megbízási szerződésen alapuljon. Az Ft.-ben kellene szabályozni a szerződéssel összefüggő alábbi kérdéseket:

- a munkaerő-piaci szolgáltatási szerződés fogalma, a szerződést kötő felek meghatározása,- felhatalmazó rendelkezés, amely szerint a munkaerő-piaci szolgáltatási szerződés megkötésével, és tartalmi elemeivel kapcsolatos további szabályokat a vonatkozó kormányrendelet tartalmazza.

Minden más részletszabályt az új kormányrendelet tartalmazná. A szerződéssel kapcsolatos további részletkérdéseket a 30/2000. GM rendelet módosításánál érintjük.

4. A munkaerő-piaci szolgáltatási szerződés finanszírozása

Jelenleg az Ft. 39.§ (3) bekezdés c) pontja értelmében a Munkaerő-piaci Alap (MPA) foglalkoztatási alaprészből kerülnek finanszírozásra többek között a nem az állami foglalkoztatási szerv által nyújtott munkaerő-piaci szolgáltatások nyújtása, valamint a pályaválasztás elősegítése érdekében szervezett munkaerő-piaci információkat nyújtó rendezvény kiadásai. Ezen felül azonban uniós finanszírozással is történik szolgáltatások vásárlása a Kbt. rendelkezései alapján. Javaslatunk alapján azonban szükséges, hogy az Ft. kimondja, hogy akár tisztán elkülönített állami pénzügyi alapból, akár társfinanszírozott forrásból történik a szolgáltatás finanszírozása, az Ft. és a végrehajtási rendeletei munkaerő-piaci szolgáltatásokra vonatkozó rendelkezéseit kell alkalmazni. Az a cél ugyanis, hogy valamennyi szolgáltatásvásárlás azonos szabályok szerint történjen, függetlenül a pénzügyi forrástól. Káros ugyanis az a mai helyzet, amely alapvetően eltérő szabályokat alkalmaz a hazai és uniós forrásokból történő munkaerő-piaci szolgáltatásvásárlásokra (támogatásokra).

5.3.3 A 30/2000. (IX. 15.) GM rendelet módosítása, vagy új kormányrendelet alkotása

A 30/2000. GM rendelet hatályos szabályai

A munkaerő-piaci szolgáltatásokról, valamint az azokhoz kapcsolódóan nyújtható támogatásokról szóló 30/2000. (IX. 15.) GM rendelet (a továbbiakban: Rendelet) a hatályba lépésekor nagy hiányt pótol. Az eltelt tíz év alatt a jogszabály módosítására ugyan sor került (pl. a mentori szolgáltatás kérdésében), de átfogó, a változásokhoz igazodó módosításra nem került sor.

A Rendelet alapján a munkaerő-piaci szolgáltatást a munkaügyi központ saját maga nyújtja, vagy támogatott munkaerő-piaci szolgáltatást vesz igénybe. A Rendelet tehát megteremtette a lehetőségét annak, hogy pályázati úton, támogatás keretében más szervezetek is részt vegyenek a munkaerő-piaci szolgáltatások nyújtásában. A külső szolgáltatások igénybevételét két dolog indokolja:

- egyrészt a munkaügyi központoknál jelentkező szűk keresztmetszet feloldása, ami elsősorban a személyre szabott, időigényes szolgáltatásoknál jelentkezik,
- másrészt a hiányzó szakértelem, tudás megszerzése.

Jelenleg a munkaügyi központok eltérően alkalmaznak belső és külső erőforrásokat a munkaerő-piaci szolgáltatások nyújtására.

A munkaügyi központ központi szervezeti egysége az Ft. 13/A. §-ának (3) bekezdése alapján, *pályázati eljárás eredményeként támogatást nyújthat olyan egyéni vállalkozónak, jogi személynek, 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, továbbá
- munka-, pálya-, álláskeresési, rehabilitációs és pszichológiai tanácsadást, illetve
- mentori szolgáltatást nyújt azoknak a hátrányos helyzetű személyeknek, akiknek a munkaügyi központ e szolgáltatások igénybevételét felajánlotta, vagy
- helyi (térségi) foglalkoztatási tanácsadást végez.

A Rendelet szerinti támogatás forrása a Munkaerőpiaci Alap foglalkoztatási alaprész decentralizált keretének megyére meghatározott összege. A támogatás vissza nem térítendő formában legfeljebb 3 év időtartamra adható [Rendelet 24. § (1)].

Az uniós támogatású programokban is ugyanazokat a munkaerő-piaci szolgáltatásokat nyújtják a regionális munkaügyi központok, mint a hagyományos keretek között. A különbségek abban rejlenek, hogy a programokban nyújtott szolgáltatások többnyire gazdagabban kidolgozottak, az egyes célcsoportokra nagyobb hangsúlyt fektetnek, speciálisabbak. Eltérő lehet az is, hogy egy adott térségben mire helyeznek a programon belül nagyobb hangsúlyt. Van, ahol az egyéni programterv kidolgozásában vesznek igénybe több szakmai és kapacitásbeli segítséget a munkaügyi központok, van, ahol a mentori segítségnyújtáshoz, amely tipikusan „külsős” tevékenység. Függetlenül a munkaerő-piaci szolgáltatás megnevezésétől, vagy tartalmától, az uniós támogatású programokhoz minden külső szolgáltatás csak a nemzeti

közbeszerzési szabályok szerint szerezhető be. Ennek alapja az Európai Parlament és a Tanács 1081/2006/EK rendelet 11.cikk (1) bekezdése.

A jelenlegi jogi szabályozás több problémát vet fel. A szolgáltatásoknak egy szűk körét tartalmazza, a gyakorlatban ennél sokkal több szolgáltatásfajta alakult ki. A munkaügyi központok között a szolgáltatás nyújtása illetőleg a belső és külső szolgáltatók aránya között jelentős különbség mutatkozik. A jogszabály hatályba lépése óta nem került felülvizsgálatra, az elmúlt tíz év alatt azonban a munkaerőpiac megváltozott és a szervezet nem tudott ehhez megfelelően alkalmazkodni (mivel a jogszabály ezt nem tette lehetővé).

A Rendelet szerkezete jelenleg a következőképpen néz ki:

- Felhatalmazó szabály,
- Általános rendelkezések,
- Munkaerő-piaci szolgáltatások,
 - munkaerő-piaci és foglalkozási információ nyújtása,
 - munka-, pálya, álláskeresési, rehabilitációs, helyi (térsgégi) foglalkoztatási tanácsadás,
 - helyi (térsgégi) foglalkoztatási tanácsadás,
 - munkaközvetítés.
- Munkaerőigény bejelentése és nyilvántartása,
- Támogatás munkaerő-piaci szolgáltatást nyújtók részére,
- A munkaerő-piaci szolgáltatáshoz kapcsolódó keresetpótló juttatás,
- 29.§ fogalmak,
- 29/A.§ Mérlegelési szempontok,
- 30.§ Hatályba lépés,
- Mellékletek

A rendelet szerkezete 2000 óta változatlan, a módosítások csak annak tartalmát változtatták meg néhány ponton, így például a szolgáltatások körét bővítette a mentori szolgáltatással. Az évek során a mellékletek hatályon kívül helyezésre kerültek, mivel beépültek a rendelet szövegébe, vagy feleslegessé váltak.

Javaslat az új szabályozás formájára: új kormányrendelet elfogadása

Jelenleg a munkaerő-piaci szolgáltatások nyújtásával kapcsolatos részletszabályokat a 30/2000. GM rendelet, tehát miniszteri rendeleti szint tartalmazza. Az új szabályozás formájára az alábbi két megoldás kínálkozik:

A 30/2000. GM rendeletet hatályon kívül helyezik, és az abban szabályozott kérdések is az új Kormányrendeletbe kerülnek az akkreditáció új szabályaival együtt. Ebben a modellben minden részletszabály az új kormányrendeletben szerepelne.

Módosítják a 30/2000. GM rendeletet, és csak az abban nem szabályozott kérdéseket szabályozzák az új kormányrendeletben.

Jelenleg tehát elmondható, hogy a munkaerő-piaci szolgáltatásokra vonatkozó komplex jogszabálynak a 30/2000. GM rendelet minősül. A GM rendelet azonban számos tekintetben meghaladottá vált. Rendkívül szűk a rendeletben is szabályozott munkaerő-piaci szolgáltatások köre, és a mellékletben meghatározott szakmai kritériumok is felülvizsgálatra szorulnak. Amennyiben az egységes szabályozási célt tartjuk a továbbiakban is elsődlegesnek, akkor mindenképpen ki kellene egészíteni a GM rendeletet az automatikus pályázati rendszer leírásával, és a megkötendő szerződésre vonatkozó részletszabályokkal. Amennyiben ezeket a változtatásokat átvezetnénk a rendeleten, akkor szinte alig lenne olyan rendelkezés a hatályos szövegből, amely érintetlen maradna. További probléma még az is, hogy jelenleg az Ft. felhatalmazó rendelkezése (13/A§ (4) bek. a) pont) kormányrendeleti szintre utalja az akkreditáció szabályozását, tehát emiatt sem javasolt a jelenlegi miniszteri rendeleti forma megtartása. Tekintettel az említettekre, egyértelműen az új kormányrendeleti forma tűnik a legcélszerűbb megoldásnak.

Azt javasoljuk, hogy helyezték hatályon kívül a 30/2000. GM rendeletet, és az abban szabályozott kérdések is kerüljenek be az új kormányrendeletbe. A másik lehetőség a GM rendelet módosítása, és az abban nem szabályozott kérdések rendezése az új kormányrendeletben. Ez a megoldás azonban sokkal bonyolultabb szabályozást eredményezne, ezért ezt nem javasoljuk.

Javaslat az új szabályozás tartalmára: az új kormányrendelet szerkezete

Az új kormányrendelettel tehát egy egységes jogszabály jönne létre, amelynek szerkezetére az alábbi részeket javasoljuk:

1. Felhatalmazó rendelkezések

2. Általános rendelkezések
3. A munkaerő-piaci szolgáltatások meghatározása
4. Munkaerőigény bejelentése és nyilvántartása
5. A munkaerő-piaci szolgáltatáshoz kapcsolódó keresetpótló juttatás
6. A munkaerő-piaci szolgáltatások akkreditációja
7. Az akkreditáló szervezet
8. Az akkreditált szolgáltatók ellenőrzése
9. Munkaerő-piaci szolgáltatások vásárlása automatikus pályázat keretében
10. Az automatikus pályázat nyertesével megkötendő szerződés („szerződés munkaerő-piaci szolgáltatások nyújtására”) szabályai
11. Fogalmak
12. Hatályba lépés
13. Mellékletek

Javaslat az új szabályozás tartalmára: az új kormányrendelet szabályai

Az új kormányrendelettel tehát egy egységes jogszabály jönne létre, amelynek tartalmára az alábbiakat javasoljuk:

1. Felhatalmazó rendelkezések:

Azt javasoljuk, hogy az Ft. 13/A. § (4) bekezdése helyébe az alábbi rendelkezés lépjen.

Ft. 13/A. § (4) Felhatalmazást kap a Kormány, hogy rendeletben határozza meg

- az egyes munkaerő-piaci szolgáltatásokat,
- a szolgáltatások szakmai követelményeit,
- a szolgáltatások igénybevételének időtartama alatt a keresetpótló juttatás nyújtásának feltételeit,
- munkaerő-piaci szolgáltatásokat nyújtó szervezetek akkreditációjának részletes szabályait,
- az akkreditáló szervezet működésének szabályait,
- az akkreditált szervezetek ellenőrzésének szabályait, valamint

- az automatikus pályázat kiírásának feltételeit és a munkaerőpiaci szolgáltatási szerződésre vonatkozó részletes szabályokat.

A kormányrendeletben pedig az szerepeljen:

A Kormány az Ft. 13/A.§-ában kapott felhatalmazás alapján, az Alkotmány 35.§ (1) bekezdés b)pontjában meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:

2. Általános rendelkezések

A jelenleg hatályos 30/2000. GM rendelet meghatározza a hatályát, amely kiterjed a munkaügyi központokra, a munkaerőpiaci-szolgáltatást nyújtókra és a munkaerő-piaci szolgáltatást igénybe vevőkre. Emellett a Rendelet általános rendelkezései adatvédelmi rendelkezéseket tartalmaznak. Az új kormányrendelet a korábbi GM rendelet szabályait venné át e körben az alábbi módosításokkal:

A *hatálynál* módosítani szükséges a munkaerőpiaci-szolgáltatást nyújtók kifejezést akkreditált munkaerőpiaci-szolgáltatást nyújtók kifejezésre.

Az *adatvédelmi rendelkezéseket* el lehet hagyni, mivel az Ft. 57/A.§ -ban lévő adatvédelmi rendelkezések ezt a problémát kezelik.

3. Munkaerő-piaci szolgáltatások meghatározása

A hatályos Rendelet csak az Ft.-ben megjelölt négy szolgáltatás típusra vonatkozó részletes szabályokat tartalmazza. Elég elnagyolt szabályokat mond ki, és valójában csak a szolgáltatások céljait tartalmazza. A meglevő szolgáltatási tartalmak is esetlegesek, nem egyformán részletezettek.

A TAMOP 2.6.1.-ben kidolgozott szolgáltatás szttenderdek 48 szolgáltatás típust nevesítenek. A négy és a negyvennyolc szolgáltatás típus között egy határvonalat kellene húzni. A szabályozásnak arra kellene törekedni, hogy a főbb típusokat, csoportokat alkotva fogalmi meghatározásokat tartalmazzon. Arra kellene kitérni, hogy mely szolgáltatások nyújthatók egyéni és csoportos formában.

A munkaügyi központok munkatársainak jelenleg nincsenek módszertani anyagai a szolgáltatás típusok meghatározására és nyújtásának tartalmi elemeire. Eldöntendő kérdés, hogy milyen jogforrási szinten mit szabályozunk.

A munkaerő-piaci szolgáltatások meghatározására háromféle lehetséges megoldás van:

a) A munkaügyi központok szakmai irányítását végző *Foglalkoztatási Hivatal* normatív utasításban adja ki a szolgáltatás szttenderdeket, és a rendelet csak a

főbb fent ismertetett alapkérdéseket szabályozza. A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 23. § (2) bekezdése szerint a központi államigazgatási szerv vezetője az irányítása vagy a felügyelete alá tartozó szervek tevékenységét, működését és szervezetét szabályozó, a szerv állományába tartozó személyekre nézve kötelező normatív utasítást adhat ki. Ennek a módszernek az előnye, hogy a normatív utasítás gyorsabban módosítható, így jobban tud alkalmazkodni a szakmai változásokhoz. A rendszer hátránya az, hogy a normatív utasítás az államigazgatás szereplői tekintetében bír normatív hatállyal, a szerződő másik félre, a szolgáltatás nyújtójára csak a szerződéses rendelkezések alapján kötelmi jelleggel válhat kötelezővé.

Ennek a megoldásnak az a hátránya, hogy csak az állami foglalkoztatási szervre vonatkozó szabályokat lehet kimondani, harmadik személyekre nem. Tehát az akkreditált szervezetekre például az utasítás nem tartalmazhat kötelező normákat.

b) *A kormányrendelet tartalmaz szabályokat a szolgáltatásokra vonatkozóan, de valamiféle csoportosításban, egyforma elvek alapján.* Természetesen nem zárható ki, hogy mindig lesz újabb szolgáltatás típus, tehát taxatív felsorolás nélkül lehetne csak szabályozni. Ennek a rendszernek az előnye, hogy jogszabályi normába van foglalva, ugyanakkor könnyebben alkalmazkodik a változásokhoz.

c) *A kormányrendelet melléklete tartalmazza az egyes munkaerő-piaci szolgáltatások szakmai követelményeit, az ún szttenderdeket.* Itt szerepelnének azok a szakmai leírások, amelyek pontosan meghatározzák, hogy az egyes munkaerő-piaci szolgáltatások nyújtása miként történjen. Ennek a módszernek a hátránya az, hogy ha a szakmai részletszabályok is a jogszabály részévé válnak, akkor minden egyes szakmai változás jogszabály-módosítást tesz szükségessé. Vitathatatlan előnye viszont ennek a megoldásnak az, hogy van egy jogszabályi formában tételesen meghatározott szakmai követelményrendszer, amely valamennyi érintett részére kötelező hatállyal bír.

d) *A fenti b) és c) pont kombinációja:* a kormányrendelet tartalmazza a csoportosítást, és a melléklete a szakmai követelményeket. Ennek kodifikációs szempontból lenne előnye, mert könnyebb módosítani a mellékleteket. Ez a szabályozási forma a külső harmadik érintett felekre is kötelező tartalmat jelentene.

Azt javasoljuk, hogy a b) és c) pont kombinációja kerüljön bevezetésre. Az a) pontban lévő lehetőség ennek a kiegészítője lehetne, így az utasítás a szervezetre vonatkozó specialitásokat tartalmazná. Bármelyik megoldást választja is a

jogalkotó, a kormányrendelet szabályait összhangba kell hozni az Ft. módosított rendelkezéseivel (lásd a fentiekben az Ft. módosításánál).

4. Munkaerőigény bejelentése és nyilvántartása

A 30/2000. GM rendelet jelenlegi tartalma megfelelő, ezért azt kellene átvenni az új kormányrendeletbe a szükséges módosításokkal.

5. A munkaerő-piaci szolgáltatáshoz kapcsolódó keresetpótló juttatás

A 30/2000. GM rendelet jelenlegi tartalma megfelelő, ezért azt kellene átvenni az új kormányrendeletbe a szükséges módosításokkal.

6. A munkaerő-piaci szolgáltatások akkreditációja

Az akkreditáció célja

A munkaerő-piaci szolgáltatást nyújtó szervezetek akkreditációjának célja egy olyan rendszer megteremtése, amely meghatározza a munkaerő-piaci szolgáltatások feltételrendszerét, szabályait, személyi és tárgyi feltételeit.

Az akkreditációs rendszer célja, hogy a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálaton kívüli munkaerő-piaci szolgáltatásnyújtás azonos szakmai keretek és minősítés szerint történjen. Az ügyfelek azonos színvonalú kezelése az ország egész területén valósuljon meg. Az akkreditációs eljárás több szintű legyen, egyszerű, az akkreditációt kérő szervezet számára könnyen érthető.

Akkreditáció tárgyi és személyi hatálya

Az akkreditáció személyi hatálya alá tartoznak:

- az akkreditációs eljárást kezdeményező, a kérelmet előterjesztő munkaerő-piaci szolgáltatást nyújtó személy/szervezet (természetes személy, jogi személy valamint jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet);
- akkreditációt végző szervezet; valamint
- az akkreditációs eljárásban és az akkreditált szervezetek ellenőrzésében közreműködő szakértő.

Az akkreditáció tárgyi hatálya a munkaerő-piaci szolgáltatást nyújtó szervezetek és az általuk nyújtott munkaerő-piaci szolgáltatások minősítésére terjed ki.

Akkreditációs követelmények

Az akkreditáció során a szervezet esetében mindegyik szempont vizsgálata megtörténne, és így kialakulna a szervezet „akkreditált profilja”. A fenti rendszer alkalmas arra, hogy *ne kelljen minden szolgáltatás esetében külön-külön vizsgálni*

a szervezet alkalmasságát, csak amennyiben olyan szolgáltatást kívánnak felvenni a portfóliójukba, amelyhez még az előző vizsgálat eredményei nem elegendőek. Így azoknak a szervezeteknek is lehetőségük van a rendszerbe történő belépésre, amelyek még csak a kevésbé magas követelményű szolgáltatásokat képesek nyújtani, míg a régen működő, komoly szervezetek az első, vagy további akkreditációjukkal már alátámaszthatják több szolgáltatás nyújtására való alkalmasságukat. A rendszer rugalmas abból a szempontból is, hogy ha új szolgáltatástípusok jelennek meg, és az addig vizsgált szempontok nem elégségesek az adott új szolgáltatás követelményeinek definiálásához, akkor a rendszer bármelyik irányba, bármikor bővíthető.

Az akkreditációs eljárás a szervezet – a kérelem benyújtásának időszakában fennálló – adott szolgáltatás nyújtásához szükséges általános alkalmasságát vizsgálja. Az akkreditációt kérő szervezet vezetője nyilatkozatban vállalja, hogy szolgáltatásait minden esetben az akkreditált szintnek megfelelően fogják nyújtani. Az akkreditált szintnek a követelménymátrix adott szempontjának, adott szervezetre akkreditált szintjén található követelmény felel meg, és nem a szervezet által az akkreditáció pillanatában biztosított feltétel. Amennyiben egy szervezetről ellenőrzéskor kiderül, hogy nem az akkreditált szintjének megfelelő minőségben nyújtotta bármely szolgáltatását, úgy azt az akkreditációt elbíráló szervezet szankcionálja.

Az akkreditáció által vizsgált szempontok minden szolgáltatás esetében ugyanazok:

- A szervezet bejegyzése,
- A szervezet infrastrukturális körülményei,
- A szervezet tárgyi feltételei,
- A szervezet anyagi stabilitása,
- Szervezet partneri/együttműködői köre,
- A szervezet szabályozottsága,
- Szervezeti tapasztalat - a nyújtani kívánt szolgáltatás megvalósításában szerzett előzetes tapasztalat,
- Szervezeti tapasztalat – eddigi munkaerő-piaci tevékenységek sikerességi mutatói,
- Szolgáltatás nyújtásban résztvevő szakemberek végzettsége, tapasztalata,
- Szolgáltatáshoz kidolgozott önértékelési módszertan megfelelősége.

Annak a *mértéke azonban szolgáltatásfüggő*, hogy ezeken a szempontokon belül milyen szintű megfelelést várunk el a szolgáltatótól.

Az egyes szempontokon belül a *feltételeket „nehézségi sorrendben” be lehet kategorizálni*, így például az infrastruktúra területén nem várunk el komoly képzőhelyiséget egy olyan szolgáltatótól, aki állásközvetítést végez; vagy nem írhatjuk elő pszichológus végzettségű munkatárs alkalmazását egy olyan szervezetnek, aki kizárólag információt nyújt.

Az ily módon részletezett *követelménymátrix alapján minden szolgáltatás esetében meg lehet határozni, hogy mely szempont milyen szintű megfelelést igényel az adott szolgáltatás nyújtásához*.

Pontrendszer

Az akkreditáció legfontosabb célja a szolgáltatások biztosítása egyenletes és növekvő színvonalon. Utóbbiból következően az akkreditációs feltételrendszer igyekszik „díjazni” a jobb szolgáltatást garantáló szervezeti feltételeket, tapasztalatokat. Ugyanakkor a túl magas elvárások meghatározása a gyengébb szervezetek kizárásához vezethet, illetve meggátolhatja új, kevésbé stabil háttérrel rendelkező szervezetek belépését a szolgáltatási piacra. Az új, kisebb szervezetek belépésének elősegítése, valamint a sz tenderekben meghatározott feltételrendszer követése azonban azzal a veszéllyel járhat, hogy túlzottan „felpuhul” az akkreditáció. Ez viszont a szolgáltatási színvonal javítás céljának elérését gátolja. Az akkreditáció során szerzett pontszámot a szolgáltatásvásárlás során lehet figyelembe venni.

Annak érdekében, hogy az akkreditációs rendszer mindkét fent leírt törekvésnek egyszerre tudjon megfelelni, az akkreditáció nem egyszerűsödik le annak megállapítására, hogy az adott szervezet a kért szolgáltatás nyújtására megszerzi-e az akkreditációt vagy sem. Az akkreditáció megszerzése mellett az akkreditációt kérő szervezet egy viszonylag egyszerű pontrendszerben az adott szolgáltatás nyújtására vonatkozó pontszámot is kap, amely megfelelően tükrözi az adott szervezetnek a szolgáltatás nyújtására vonatkozó képességét, felkészültségét. Az akkreditációt az adott szolgáltatásra meghatározott minimális feltételek teljesítése esetén lehet csak megszerezni.

A pontrendszer alapján minden akkreditációt kérő szervezet 3 pontszámot kap az akkreditáció megadása mellett:

az első pontszám kizárólag a szervezeti kritériumokra vonatkozik (követelménymátrix 1-7. pontjai),

a második pontszám kizárólag a szolgáltatást érintő kritériumokra vonatkozik (követelménymátrix 8-11. pontjai),

a harmadik, összesített pontszám az előző kettő összege.

A követelménymátrixban szereplő feltételek eltérő súlyt képviselnek, ezért a pontszámokat súlyozni kell, hogy a pontszámok valóban a felkészültséget, szolgáltatási színvonalat honorálják. Ugyanakkor a pontszámok súlyozására egyszerű megoldást kell választani, hogy egyszerű és átlátható maradjon a rendszer. Ennek érdekében a feltételek két csoportra bonthatók, amelyeknél egyszeres, illetve kétszeres súllyal számolnánk az érintett pontokat. A súlyozás alapja a mátrix megfelelő sorának számozása. Ugyanakkor az egy feltételre adható pontszámot 5 pontban, illetve kétszeres szorzó esetén 10 pontban maximáljuk, és csak arra a követelményre szerezhetsz plusz pontot az akkreditációt kérő szervezet, amelynek meglétét az adott munkaerő-piaci szolgáltatás esetében a szabályozás előírja.

Kétszeres szorzóval szerepelnének a következő feltételek:

6. Szervezet partneri, együttműködői köre,

7. Szervezet szabályozottsága,

8. Szervezeti tapasztalat – a nyújtani kívánt szolgáltatás megvalósításában szerzett előzetes tapasztalat,

9. Szervezeti tapasztalat – eddig munkaerő-piaci tevékenységek sikeressége,

11. Szolgáltatáshoz kidolgozott önértékelési módszertan megfelelősége.

Minden más feltétel egyszeres szorzóval kerülne beszámításra.

Akkreditációs eljárás

Az eljárásra a Ket. szabályait kell alkalmazni, természetesen meg kell vizsgálni az eltérésre a lehetőségeket, amennyiben az eljárás ettől könnyebben bonyolítható, logikusabb rendszert alkotna.

Az alapeljárás

Az akkreditációs eljárás két részből áll.

Az első, konzultációs szakaszban az akkreditációt elbíráló szerv által felkért szakértő segíti az akkreditációt kérő szervezetet abban, hogy a kérelmező szakmailag és módszertanilag is megalapozottan legyen képes ellátni a szolgáltatást.

A második szakaszában a kiegészített dokumentáció alapján megtörténik a minősítés.

A munkaerő-piaci szolgáltatásokat nyújtó szervezetek akkreditációja a szervezet kérelmére hatósági eljárás keretén belül történik - a konzultációs rész is ezen hatósági eljárás része - , a Ket. szabályainak figyelembevételével. A szervezetnek a kérelemben legalább egy szolgáltatás akkreditációját kell kérni. A kérelmet a megadott űrlap kitöltésével és a kért mellékletekkel együtt elektronikus formában kell benyújtani. Az űrlap és a mellékletek listája az akkreditációt elbíráló szervezet honlapján elérhető. A benyújtott kérelemről a szervezet visszaigazolást kap.

Az akkreditációt elbíráló szervezet a döntés-előkészítő jogkörében eljárva:

a) a kérelmet, a bejelentést, valamint azok mellékleteit formai szempontból a beérkezést követően haladéktalanul megvizsgálja, és szükség esetén - megfelelő határidő megjelölése mellett – az akkreditációt kérő szervezetet hiánypótlásra hívja fel,

A kérelemnek, illetve a bejelentésnek és mellékleteinek formai vizsgálata arra irányul, hogy az akkreditációt kérő szervezet a rendeletben előírt példányszámban és formanyomtatványon terjesztette-e elő a kérelmet, illetve a bejelentést, valamint a kérelemhez, bejelentéshez csatolta-e az e rendeletben meghatározott mellékleteket.

b) a formai ellenőrzés befejezése után kirendeli a közreműködő szakértőt.

Az akkreditációt elbíráló szervezet vezetője kéri fel a szakértőt.

A szakértő szakvéleményének elkészítése érdekében:

a) megvizsgálja a benyújtott dokumentumok szakmai megalapozottságát és koherenciáját,

b) ellenőrzi a dokumentumban foglaltak és az akkreditáció alapjául szolgáló követelmények összhangját,

c) a kormányrendeletben, illetve e rendeletben meghatározott esetekben helyszíni szemlét tart, amelynek során megvizsgálja:

ca) a benyújtott dokumentumok valóságtartalmát, továbbá

cb) azt, hogy a szervezet rendelkezik-e akkreditációs követelményrendszerben meghatározott feltételekkel.

A helyszíni szemlét az ügyintéző kezdeményezi. A szakértő feladata a helyszíni szemle lebonyolítása és a jegyzőkönyv elkészítése, ezt követően kerülhet sor a háromoldalú konzultációra, amelyen már az akkreditációt kérő szervezet és a

szakértő mellett az akkreditációt elbíráló szervezet ügyintézője is részt vesz. Egy akkreditációs eljárás keretén belül helyszíni szemlére legfeljebb egy alkalommal kerül sor.

A benyújtott akkreditációs csomag átadásával a szakértő megkezdi a szakmai értékelést. A szakmai vizsgálat ezen szakaszában kerül sor szükség szerint a helyszíni vizsgálat lefolytatására. A szakértő az anyagok áttekintése, illetőleg az esetleges helyszíni szemle után kezdeményezi a szakmai konzultációt az akkreditációt kérő szervezet képviselőjével. A konzultáción, amelynek helyszíne az akkreditációt elbíráló szerv székhelye, az akkreditációt elbíráló szerv képviselője is részt vesz. Az akkreditációt elbíráló szerv képviselője által a konzultáció során készített jegyzőkönyv alapján az akkreditációt kérő szervezet eleget tesz a szakmai hiánypótlási felhívásban foglaltaknak. Az akkreditációt kérő szervezetnek további fizetési kötelezettség nélkül lehetősége van újabb szakmai konzultációt kérni a szakértőtől. Az újabb konzultáció során is jegyzőkönyv készül, ami alapján készíti el az akkreditációt kérő szervezet a szükséges hiánypótlást.

A szakmai hiánypótlás megküldése után a szakértő újra áttekinti az anyagot, és szakértői véleményét megküldi az akkreditációt elbíráló szervnek. Ez alapján az akkreditációt elbíráló szerv határozatot hoz és kiállítja az akkreditációs tanúsítványt.

A szakértőkre vonatkozó szabályokat (névjegyzék, kirendelés, költségek, szakvélemény tartalma stb.) külön részben javasoljuk szabályozni, mivel ez a szakértői tevékenység a Ket-es szakértő igénybevételeitől eltér, mivel szakmai minősítést is végeznek.

A három éven belüli módosításra irányuló eljárás

Az alap akkreditációs eljárást követően kétféle módosításra van lehetőség. Az egyik lehetőség az, hogy a szolgáltatást nyújtó szervezet a meglévő szolgáltatásokon túl újakat vesz fel a portfóliójába, vagy a meglévők közül lead egyes szolgáltatásokat. Annak érdekében, hogy a dokumentációkat ne kelljen többször benyújtani, a már akkreditált szolgáltatásokra vonatkozó előírások megfeleltetését az akkreditációt elbíráló szervezet figyelembe veszi, így ennek a kérelemnek az alátámasztásához csak az eltérő szempontok, vagy a már vizsgált szempontok magasabb szintje esetén szükséges dokumentációkat benyújtani.

A másik típusú módosítási eljárás nem a bővítést célozza, hanem a meglévő akkreditáció feltételeiben beállt olyan változásokat jelenti, amelyeknél az akkreditált szervezetet bejelentési kötelezettség terheli. Ez a módosítási eljárás azonban nem jár az alaptanúsítvány módosításával akkor, ha az akkreditált

szervezet bejelentett módosítási igénye a már meglévő akkreditációját nem befolyásolja és tudja meghatározott határidőn (30 napon) belül pótolni vagy megváltoztatni a körülményeket. A módosítás esetén díjat akkor kell fizetni, ha érdemi módosításra kerül sor és a tanúsítvány is módosul. Ez a módosítás nem keverendő össze a nem bejelentés köteles módosítással.

A módosításra vonatkozó eljárás hasonló az alapeljáráshoz, ha szakmai módosításra kerül sor. Az akkreditációt kérő szervezet jelenthet be olyan adatváltozást, amely nem érinti a tanúsítvány meglétét. Azonban, ha a kérelem tartalmaz szakmai mérlegelést igénylő dokumentációt, megtörténik a szakértő felkérése. A konzultációs szakasz lezárása után következik a határozathozatal. A kérelemnek helyt adó határozat esetén a korábban kiadott akkreditációs tanúsítvány a hatályát veszíti, és helyébe az új, módosított tartalmú akkreditációs tanúsítvány lép. Minden akkreditált szervezetnek egy időben csak egy érvényes tanúsítványa lehet. Minden esetben a módosítást követően a régi tanúsítvány visszavonásra kerül, és újat adnak ki.

Az akkreditáció megújítása 3 év elteltével:

Az alapakkreditációt követően a szolgáltatást nyújtó szervezetnek kötelező háromévente önértékelést tartalmazó dokumentációt benyújtani arra vonatkozóan, hogy az akkreditáció feltételeinek továbbra is megfelelnek. Annak érdekében, hogy a dokumentációkat ne kelljen többször benyújtani, az akkreditációt elbíráló szervezet csak azokat a szempontokat vizsgálja, amelyekben az elmúlt időszakban változás állt be az önértékelés alapján. Annak vizsgálata, hogy az önértékelés a valós helyzetet tükrözi, az ellenőrzés során történik.

A megújításra vonatkozó eljárás hasonló az alapeljáráshoz. Ha a kérelem tartalmaz szakmai mérlegelést igénylő dokumentációt, megtörténik a szakértő felkérése. A konzultációs szakasz lezárása után - hasonlóan az alapeljárás menetéhez - következik a határozathozatal. A megújított akkreditációs tanúsítvány hatálya három év. Az új tanúsítvány kiállításával az előző érvényét veszti.

Az akkreditált szervezetnek a tanúsítvány érvényességi időtartama alatt be kell jelentenie, ha munkaerő-piaci szolgáltatást nyújt. Az akkreditációt elbíráló szervezet kötelezettsége, hogy a szolgáltatásvásárlót értesítse, ha a tanúsítvány érvényességének időtartama előbb lejár, mint a munkaerő-piaci szolgáltatás nyújtásának időtartama.

Szolgáltatás akkreditációs tanúsítvány:

A tanúsítvány tartalmazza a szervezet nevét, az akkreditált szolgáltatás(oka)t, az akkreditált szervezet székhelyét, az akkreditáció hatályát, a tanúsítvány lajstrom számát, a tanúsítványt kiállító szervezet képviselőjének aláírását és a kiállítás dátumát.

Szolgáltatás akkreditációt módosító tanúsítvány:

A módosított tanúsítvány kiadásával egyidejűleg a korábbi tanúsítvány visszavonásra kerül. Az új tanúsítvány érvényességi ideje annyi időre szól még, amennyi még a három évből hiányzik. A megújítási igényt nem befolyásolja a módosítás időpontja, nem tolja ki a tanúsítvány időbeli hatályát.

Akkreditációt megújító tanúsítvány

A tanúsítvány tartalmazza a szervezet nevét, az akkreditált szolgáltatás (oka)t, az akkreditált szervezet székhelyét, az akkreditáció hatályát, a tanúsítvány lajstrom számát, a tanúsítványt kiállító szervezet képviselőjének aláírását és a kiállítás dátumát. (Megegyezik a 8.1.4.1-ban foglaltakkal).

Az akkreditációs tanúsítvány érvényességének lejártá előtt 90 nappal az akkreditációt elbíráló szervezetnek értesíteni kell az akkreditált szervezetet arról, hogy a tanúsítvány megújítására irányuló eljárást el kell indítani.

Abban az esetben, ha az akkreditált szervezet elmulasztja a megújításra vonatkozó kérelmét benyújtani és az akkreditációja lejár, akkor amennyiben a Ket. alapján nem tud igazolási kérelemmel élni, és a megújításra meghatározott időponttól számított 60 nap már eltelt, akkor újra kell indítani az alapeljárást.

Az akkreditált szervezet kérheti a tevékenységének szünetelését. A szünetelés időtartama nem lehet két évnél hosszabb. Ez alatt az idő alatt nem végezheti tevékenységét, bejelentésre folytathatja újra a tevékenységét, ez nem von maga után újabb díjfizetési kötelezettséget. A szünetelés kezdetét és a befejezését az országos nyilvántartásban meg kell jelölni, a Ket. alapján pedig határozattal kell döntenie a tevékenység szüneteléséről.

Akkreditált szervezetek nyilvántartása

Az akkreditációt elbíráló szerv a tanúsítvány kiadása után az akkreditációt kérő szervezetet az akkreditált szolgáltatás és a pontszám megjelölésével azonnal nyilvántartásba veszi.

A nyilvántartás tartalmazza az akkreditált szervezet nevét, nyilvántartási számát, az akkreditációt kérő szervezet székhelyét, az akkreditált szolgáltatás(oka)t és az akkreditáció hatályát.

Az akkreditált szervezetek és szolgáltatások listáját és annak változásait az akkreditációt végző intézmény honlapján kell közé tenni.

Módosítás esetén új akkreditációs tanúsítványt kell kiállítani, az akkreditáció hatályának változatlanul hagyásával.

Törlésre kerül a nyilvántartásból a szervezet, ha:

- a szervezet megsérti a kormányrendeletben foglaltakat,
- az akkreditáció követelményei nem teljesülnek,
- a szervezet nem jelentette be az adatváltozást és nem kérte a nyilvántartás módosítását,
- a szervezet maga kérelmezi,
- lejár a jogszabályban meghatározott idő és a szervezet nem kérte az akkreditáció megújítását.

7. Az akkreditáló szervezet

Az akkreditációs rendszer egyik legfontosabb szereplője az akkreditációt elbíráló szervezet, így lényeges, és a rendszer működését alapvetően befolyásoló döntés az, hogy a jogalkotó mely szervezet hatáskörébe utalja az akkreditációs kérelmek lebonyolítását.

Az akkreditációt végző szervezetre több lehetséges szervezeti megoldás kínálkozik:

- a) új, önálló állami szervezet,
- b) az Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálaton belüli önálló szervezeti egység,
- c) az Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálaton belüli meglévő szervezeti egység,
- d) új, önálló szervezet.

Az Akkreditációs Iroda (Osztály) kialakításának egyik lehetséges módja az, ha a Foglalkoztatási Hivatal, mint központi hivatal szervezeti keretei között kerülne erre sor új, önálló szervezeti egységként, vagy egy már meglévőhöz kapcsolva. Ennek a szervezeti megoldásnak az egyik előnye az lenne, hogy az eljárás illeszkedne a hasonló ügyekhez. A hatósági eljárás a Ket. alapján történne, amelyre vonatkozó eljárási szabályok és minták a hivatalban rendelkezésre állnak. Ha a szolgáltatást nyújtók részére pályázatot írnak ki a regionális munkaügyi központok, akkor az akkreditációs tanúsítványok nyilvántartásához egy informatikai rendszeren belül

hozzá lehet férni. További előnye lenne, hogy az egyébként meglévő pénzügyi, szakmai rendszerekhez is igazodna.

Az akkreditációs szervezet létrehozásának másik lehetséges formája egy non-profit gazdasági társaság létrehozása, vagy a tevékenység egy – már meglévő – non-profit gazdasági társasághoz történő delegálása. A gazdasági társaságként történő működés előnye a nagyobb rugalmasság, hiszen működésében nem korlátozza a központi költségvetési szervekre vonatkozó szabályozás. Ezáltal könnyebben kezelhető a munkaterhelés ingadozása, az emberi erőforrások fluktuációja, és a finanszírozás részletes terv és tény adatainak eltérései. Döntéseiben, és irányításában általában jobban alkalmazkodik a valós helyzetekhez, rövidebb döntési utakkal rendelkezik, és a szükséges eljárásrendi változásokat gyorsabban vezeti át. Nem kötik a szervezetet olyan működési szabályok, amelyek megváltoztatása hosszas folyamat, és így egyszerűsítő folyamatlépéseket bármikor bevezethet. A gazdaságosság ugyan jobban mérhető, azonban az olcsóbb működés nem feltétlenül jellemzi. Ugyanakkor a közigazgatás átszervezései ritkábban érintik.

Hátránya, hogy nem vonatkoznak rá a Ket. szabályai, így eljárásait és szabályzatait részleteiben kell kidolgozni, valamint hatóságként nem léphet fel. Újjonnan történő létrehozása ellentétes azzal az állandósulni látszó kormányzati törekvéssel, hogy csökkentsék az állami tulajdonban lévő gazdasági társaságok számát. Gazdaságossági szempontból hátrányos lehet, hogy a szervezet alapítása egyszeri nagyobb költséggel járna. Egy szervezet létrehozásakor olyan „támogató egységek” (gazdasági osztály, humánpolitika, informatika, stb.) felállítása válik szükségessé, amely egy meglévő nagyobb közigazgatási intézményen belül már létezik. Az utóbbi hátrányok kiküszöbölésére mérlegelhető a feladat egy már meglévő, állami tulajdonban lévő non-profit gazdasági társasághoz történő delegálása.

Az akkreditációs eljárással kapcsolatos feladatokat elviekben egy – közbeszerzési eljárásban nyertes – for-profit cég is el tudja látni hatékonyan, és gazdaságosan. Ugyanakkor ilyen esetben nagyon komoly garanciákra lenne szükség a visszaélések kiszűrésére, valamint kérdéses, hogy ilyen feladatok esetében fordítható-e közpénz a cég profitjának finanszírozására.

Az akkreditációnak egy meglévő szervezethez való delegálása esetén az akkreditációs eljárás előbb beindítható. Amennyiben hatósági feladatok ellátásával is jár az akkreditáció, akkor szintén az Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálatot kellene megbízni az akkreditációs ellátásával.

A fentiek alapján azt javasoljuk, hogy az akkreditációval kapcsolatos hatósági ügyintézés a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat keretein belül a Foglalkoztatási Hivatal feladat-és hatásköre legyen. Ennek megvalósítása céljából a Foglalkoztatási Hivatal keretein belül szükséges egy új önálló osztály felállítása a megfelelő létszámú munkatársakkal. A Foglalkoztatási Hivatal az akkreditációs eljárást a Ket., valamint az új kormányrendelet szabályai szerint folytatja le. A Foglalkoztatási Hivatal feladata lenne az akkreditált szervezetek ellenőrzése is.

8. Akkreditált szervezetek ellenőrzése

Az ellenőrzés kiterjed minden akkreditációs eljárásban résztvevő szervezetre az akkreditációs kérelem benyújtásának időpontjától kezdve az akkreditáció érvényességének vége után 3 évig.

Az ellenőrzés annak vizsgálatára irányul, hogy az intézmény a kérelem benyújtásának pillanatában és működése során teljesíti-e az akkreditációs eljárás során vállalt követelményeket. Az akkreditáció feladatkörével ellátott intézmény ellenőrzési tevékenysége során megvizsgálhatja:

- hogy a szervezet az akkreditációs eljárás során a valóságnak megfelelő adatokat szolgáltatott;
- hogy a szervezet képes-e az akkreditációs követelményrendszerben meghatározott feltételek folyamatos fenntartására és teljesítésére;
- hogy minden, a kérelem benyújtása óta bekövetkezett – bejelentést igénylő - adatváltozást bejelentett-e a szervezet;
- az akkreditációval összefüggő dokumentumokat;
- a szervezet minőségfejlesztő munkájának eredményességét.

Szankciók rendszere

Amennyiben az ellenőrzés azt állapítja meg, hogy a szervezet nem felel meg az akkreditáció alapjául szolgáló követelményeknek, az akkreditációt elbíráló szervezet vezetője szankciókat foganatosíthat. Szankciókhoz például az alábbi okok vezethetnek: az ellenőrzésben történő közreműködés megtagadása; ellenőrzés akadályozása; információk manipulálása vagy a szakértők megfélemlítése; adatváltozásra vonatkozó bejelentés elmulasztása; nem bejelentés köteles módosításoknál (pl. eltérő helyszín, eltérő szakembergárda) az akkreditált szintnél alacsonyabb feltételek biztosítása.

Az ellenőrzés által feltárt szabálytalanságok – súlyosságuk mérlegelése után - az alábbi szankciókkal, vagy ezek kombinációival sújthatók.

Felszólítás: kisebb súlyú szabálytalanság esetén az akkreditációt elbíráló szervezet felszólítja az akkreditált szervezetet, hogy orvosolja a hiányosságot. A felszólításban részesült szervezetek automatikusan egy magasabb kockázati besorolásba kerülnek, és így nagyobb eséllyel esnek további ellenőrzések hatálya alá.

Az akkreditáció felfüggesztése: ebben az esetben az akkreditációt elbíráló szervezet visszavonja a tanúsítványt, amelyet a hiányosság orvosolása után újra kiállíthat.

Az akkreditáció visszavonása: ebben az esetben az akkreditációt elbíráló szervezet törli az akkreditált szervezetet a nyilvántartásából, és visszavonja a tanúsítványt.

Az akkreditációs rendszerből történő kizárás: ebben az esetben a kizárást elrendelő határozat jogerőre emelkedését követő – mérlegelése alapján - 2-5 év elteltével kezdeményezhet új akkreditációs eljárást. Visszaeső szabálytalan szervezetek esetén a kizárás automatikus.

A szankciók mértékéről előterjesztés alapján az akkreditációt elbíráló szervezet vezetője dönt. Amennyiben az akkreditációt elbíráló szervezet az akkreditáció visszavonása vagy az akkreditációs rendszerből történő kizárás mellett dönt, úgy arról értesíti a szolgáltatásvásárlásra jogosult szervezetet, aki intézkedik a *jogtalan akkreditációból adódó állami források visszaköveteléséről*, és esetleges *büntető feljelentés* megtételéről. Mindezeket az információkat (akkreditáció felfüggesztése, visszavonása, kizárás) mindenki számára nyilvánossá kell tenni az akkreditáló szervezet honlapján. Ugyanakkor, amennyiben a szolgáltatásvásárló saját ellenőrzései során tárja fel, hogy a szervezet nem az akkreditált színvonalnak megfelelően nyújtja a szolgáltatást, úgy azt jelzi az akkreditációt elbíráló szervezet felé, amely rendkívüli helyszíni ellenőrzést rendel el.

9. Munkaerő-piaci szolgáltatások vásárlása automatikus pályázat keretében

A szabályozás kulcskérdése az, hogy a munkaerő-piaci szolgáltatási szerződésre vonatkozó szabályok milyen módon kerülnek meghatározásra az Ft-ben. A célra vezető az lenne, hogy a szerződés típusra vonatkozó szabályok törvényi szinten kerüljenek megfogalmazásra, és egy felhatalmazó szabály segítségével a részletes szabályok pedig a rendeletben.

Ennek megfelelően a korábban említettek szerint az Ft. vonatkozó rendelkezéseit ki kell egészíteni a megfelelő felhatalmazó rendelkezésekkel. A részletszabályok pedig az alábbiak szerint kerülnének szabályozásra a kormányrendeletben:

Az automatikus pályázati eljárás folyamata

A pályázati kiírás elkészítése

Az automatikus pályázat kiírása alapvető fontosságú abban, hogy a folyamat legvégén a kiíró olyan szolgáltatást kapjon a pályázóktól, amelyre szükségünk van; és csak olyan pályázótól, aki alkalmas ennek nyújtására. A kiírásnak ezért nagyon pontosan kell megfogalmazni azt, hogy a végrehajtás során mit vár el a szolgáltatásvásárló úgy minőségben, mint minimális mennyiségben. A pályázatban a szervezetnek lehetősége van arra, hogy meghatározza, hogy ő melyik helyszínen a minimum és maximum között hány fő ellátását vállalja. Nincs viszont lehetősége arra, hogy kifejtse ez milyen módszertannal fog történni. Ezt vagy a pályázati kiírás pontosan meghatározza, vagy kereteket ad, amelyen belül a szolgáltató maga döntheti el a módszertani elemeket. A kiírónak van lehetősége arra, hogy többválasztós kérdéseket is feltegyen, tehát például a kiírás tartalmazhatja az összes megvásárolni kívánt szolgáltatás listáját, amelyből a pályázó maga választhat, hogy melyikre kíván jelentkezni, és melyikre nem.

A pályázó alkalmasságát a pályázat során csak konkrét tényadatokkal, vagy eldöntendő kérdésekkel lehet vizsgálni, és mérlegelésnek helye nincsen.

A pályázat kiírójának meg kell határoznia a kiírás során a lehetséges pályázók körét. A pályázati kiírásnak tartalmaznia kell, hogy csak olyan szervezet nyújthatja be a pályázatát, aki a nyújtani kívánt szolgáltatás tekintetében érvényes akkreditációs tanúsítvánnyal rendelkezik.

A pályázati kiírás elkészítésének időszakában kell átgondolnia a kiírónak, hogy az ár (vagy a támogatási összeg) tekintetében hogyan kíván eljárni. Alapvetően két megoldás lehetséges: egyrészt egységárak meghatározása (adott szolgáltatás nyújtásának ellenértéke főben vagy időtartamban megadva); másrészt – amennyiben az árverseny kialakulása kívánatos – a pályázóra lehet bízni, hogy ugyanezen paraméterek alapján mekkora összegért vállalja a szolgáltatás biztosítását.

A fentiek fényében a pályázati adatlap csak tényszerű adatokat kérhet be, kifejtős kérdések megválaszolására nincsen lehetőség, mivel az értékelés során kizárólag a formai elemek megfeleltetése vizsgálható. A vizsgálati szempontokat a kiíráshoz érdemes csatolni annak érdekében, hogy a pályázó maga is el tudja dönteni, hogy érdemes-e benyújtania a jelentkezését, annak fényében, hogy minden követelménynek megfelel.

A pályázati kiírást, és az elektronikus úton letölthető adatlapot a pályázat kiírója a saját honlapján köteles közzétenni.

A pályázási időszak

A pályázási időszakban készíti el pályázatát a szervezet, és gyűjti össze a szükséges becsatolandó iratokat.

A pályázat beadásának határideje nem lehet rövidebb a pályázati kiírás közzétételétől számított 10 napnál. Ennek időtartama tehát 10 nap lenne az igényekre való gyors reagálás biztosítása érdekében.

A pályázónak tehát a kiíró által közzétett pályázati adatlapot kell kitöltenie, és a szükséges dokumentumokat kell csatolnia. A dokumentumok és a pályázati adatlap beküldése elektronikus úton történik, a dokumentumokat PDF formátumban kell csatolni.

A pályázatokat a rendszer a beérkezésükkor óra perc pontossággal regisztrálja, és erről a rendszer egy automatikus elektronikus értesítést is küld a pályázónak.

Az elbírálási időszak - hiánypótlás

Az elbírálási időszakban kerül a beadott pályázat részletes vizsgálat alá.

Az elbíráló először az alábbi formai követelmények meglétét vizsgálja:

- a pályázat a benyújtási határidőn belül került-e benyújtásra,
- az igényelt támogatás összege nem haladja-e meg a maximálisan igényelhető támogatási összeget,
- a támogatást igénylő a pályázati felhívásban meghatározott lehetséges pályázói körbe tartozik-e,
- a pályázat a megfelelő formátumú adatlap kitöltésével történt-e, illetőleg a mellékleteket megfelelő formátumban csatolták-e, postai úton megküldték-e az aláírt nyilatkozatot?

A formai vizsgálat mellett megkezdődik a pályázat tartalmi vizsgálata. Ennek során az elbíráló szervezet megvizsgálja, hogy valamennyi adat, és melléklet rendelkezésre áll-e ahhoz, hogy az elbíráló szervezet a pályázat támogatásával kapcsolatban döntést tudjon hozni.

Amennyiben az elbíráló szervezet valamely formai vagy tartalmi hiányosságot állapít meg, és hiánypótlás útján a hiányosság orvosolható, akkor az összes hiányosság megjelölésével kizárólag egy alkalommal legkésőbb a pályázati határidő lejártát követő 10 napon belül hiánypótlási felhívást küld a pályázónak,

és legfeljebb 5 napos határidő tűzése mellett felhívja, hogy a megjelölt hiányosságokat pótolja. Az elbíráló szervezet a hiánypótlási felhívásban figyelmezteti a pályázót, hogy amennyiben a hiánypótlási felhívásban foglaltaknak nem tesz eleget, úgy a rendelkezésre álló adatok alapján fog dönteni a pályázat támogatásáról.

Tartalmi értékelés és bírálat

Amennyiben hiánypótlási felhívás megküldésére nem volt szükség, avagy az arra megszabott határidő eltelt, az elbíráló szervezet elvégzi a pályázat tartalmi értékelését pontozás alkalmazásával. Ezt követően az elbíráló szervezet a befogadott pályázatokat az objektív, és számszerűsíthető tartalmi és értékelési kritériumok alapján sorrendbe rendezi, majd megszületik a döntés a pályázat támogatásáról.

Az automatikus lebonyolítású pályázatok legizgalmasabb, és legneuralgikusabb pontja a nyertesek sorrendjének felállítása. Természetesen ennek eldöntése már a pályázat kiírásakor meg kell történnjen a kiválasztási kritériumok felállításával, azonban az elbírálási időszak kihívása, hogy a megfelelő sorrend jöjjön létre. A sorrendiség létrejöhet a beérkezési időpontok alapján, adott szakmai pontok alapján (pl. az akkreditáció során szerzett pontszám), árverseny alapján (legalacsonyabb áron nyújtott szolgáltatás), területiség alapján (a lehető legnagyobb területi lefedettséget biztosító sorrend), plusz vállalatok alapján (pl. a kötelezően bevállalt bevont létszám feletti vállalat), „előnyt élvez” kategóriák alapján. Lehetséges – sőt javasolt – ezek kombinációja is arra az esetre, ha bárkinél „pontegyenlőség” alakul ki. Azonban mindegyik kritérium esetében fontos az, hogy tényszerű, és megkérdőjelezhetetlen információkon kell alapuljon, hiszen tisztázásra nincsen lehetőség.

A döntés meghozatala

Az elbíráló szervezet a pályázattal kapcsolatban az alábbi döntéseket hozhatja meg:

- a pályázatot támogató döntés,
- a pályázat feltételekkel történő, vagy csökkentett összköltségű támogatása,
- a pályázat elutasítása.

A döntésről az elbíráló szervezet, írásban tájékoztatja a pályázó szervezetet. Elutasítás esetén a tájékoztatás tartalmazza az elutasítás pontos indokának részletes megjelölését.

A döntésről szóló tájékoztatást követően a pályázók megtekinthetik a bíráló pályázatukra vonatkozó részét.

Az elbíráló szervezet a támogatás elnyerése esetén a kedvezményezett nevét, a pályázat tárgyát, a döntés időpontját az év és a hónap megjelölésével nyilvánosságra hozza.

Kifogás

A pályázó a pályázat kiírójának intézkedésével, mulasztásával, a pályázattal kapcsolatos érdemi döntésével szemben a tudomásul vételtől számított 10, de legfeljebb az intézkedés megtételétől számított 30 napon belül kifogást terjeszthet elő. A kifogást a pályázatot elbíráló szervezetnél kell elektronikus úton előterjeszteni, de a kifogást a Foglalkoztatási Hivatalnak kell címezni. Amennyiben a pályázat kiírója a kifogásban foglaltaknak nem ad helyt, a kifogást 5 napon belül felterjeszti a Foglalkoztatási Hivatalnak. A kifogást a Foglalkoztatási Hivatal bírálja el a kifogás beérkezésétől számított 20 napon belül.

A szerződéskötési időszak

A szerződéskötés ugyanúgy történik a nyertesekkel, mint bármely más pályázati forma esetében. A támogató, vagy jelen esetben a szolgáltatásvásárló a következő pontban részletezettek szerinti szerződést köt a nyertesekkel.

A végrehajtási időszak

A szerződés megkötését követően a nyertes pályázó a pályázatban szereplő munkaerő-piaci szolgáltatás nyújtásával valósítja meg a pályázati kiírásban foglaltakat.

10. Az automatikus pályázat nyertesével megkötendő szerződés („szerződés munkaerő-piaci szolgáltatások nyújtására”) szabályai

Az akkreditált szervezetek által történő munkaerő-piaci szolgáltatások nyújtása munkaerő-piaci szolgáltatási szerződés alapján történik.

A munkaerő-piaci szolgáltatási szerződés fogalma

A munkaerő-piaci szolgáltatási szerződés olyan a jelen kormányrendeletben szabályozott tartalmú megállapodás, amelynek keretén belül a szolgáltató vállalja, hogy a szerződésben meghatározottak szerinti munkaerő-piaci szolgáltatást nyújtja, míg a pályázat kiírója vállalja, hogy a szerződésben meghatározott ellenértéket fizeti meg a szolgáltatónak. A munkaerő-piaci szolgáltatási

szerződésre a jelen kormányrendeletben nem szabályozott kérdésekben a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvényben foglaltak megfelelően irányadók.

A munkaerő-piaci szolgáltatási szerződés megkötésére az automatikus pályázat lefolytatását követően kerül sor. Az automatikus pályázati kiírás részeként a munkaerő-piaci szolgáltatási szerződés tervezete is közzétételre kerül. A másik megoldás az lehet, hogy a szerződés alapvető tartalmát nem a pályázati felhívás mellékletében kellene megjeleníteni, hanem jogszabályban. Az egyéb speciális rendelkezéseket pedig a munkaügyi központ szabadon dönthetné el, a pályázati felhívás tartalmazhatja szerződés tervezetét, de csak a jogszabály alapján.

A munkaerő-piaci szolgáltatási szerződésnek tartalmaznia kell legalább az alábbiakat:

- a pályázat kiírójának nevét, címét, képviselőre jogosult megnevezését, a kapcsolattartó személy megjelölését annak elérhetőségeivel együtt,
- a szolgáltató szervezet nevét, székhelyét, adószámát, képviselőre jogosult személy megnevezését, az akkreditációs tanúsítvány számát, érvényességi határidejét, a kapcsolattartó személy megjelölését annak elérhetőségeivel együtt,
- az automatikus pályázat pontos megnevezését annak számával együtt,
- a szerződés időtartamát és a pontos teljesítési határidőt,
- a szolgáltató által nyújtandó munkaerő-piaci szolgáltatás megnevezését, a szolgáltatás nyújtásával kapcsolatos szakmai és egyéb kritériumokat (ez utóbbinál elegendő a pályázati kiírás megfelelő részének meghivatkozása),
- a pályázat kiírója által fizetendő ellenérték pontos összegét, a fizetési ütemezést, a fizetés módját, a fizetési határidőt,
- a szerződést biztosító esetleges mellékkötelezettségeket (meghiúsulási kötbér, késedelmi kötbér stb.),
- a teljesítés igazolásának alapjául szolgáló dokumentumok megnevezését, a pályázat kiírója részéről a teljesítés igazolására jogosult személy nevét, elérhetőségét,
- a szerződésszegés esetére alkalmazandó szabályokat
- a szerződés megszüntetésének eseteit

11. Fogalmak

Jelenleg a 30/2000. GM rendeletben az állást kínáló, foglalkoztató, foglalkoztatásra irányuló jogviszony, állásbörze, közhasznú szervezet, munkaerőigény fogalma került nevesítésre. Az új jogszabályi struktúrának megfelelően *újra kell gondolni a fogalmakat*. A kormányrendeletben az alábbi fogalmak meghatározását javasoljuk:

munkaerő-piaci szolgáltatási szerződés: a munkaerő-piaci szolgáltatási szerződés olyan a jelen kormányrendeletben szabályozott tartalmú megállapodás, amelynek keretén belül a szolgáltató vállalja, hogy a szerződésben meghatározottak szerinti munkaerő-piaci szolgáltatást nyújtja, míg a pályázat kiírója vállalja, hogy a szerződésben meghatározott ellenértéket fizeti meg a szolgáltatónak,

akkreditáció: olyan objektív ismérveken alapuló minősítési módszer, amely a meghatározza azokat a minimumkövetelményeket, amelyeket azoknak a szervezeteknek kell teljesíteni, akik munkaerő-piaci szolgáltatást kívánnak nyújtani,

akkreditációs eljárás: olyan közigazgatási eljárás, amelynek során az akkreditációs szervezet megvizsgálja, hogy a kérelmező szervezet megfelel-e az akkreditációs feltételeknek, és ennek megfelelően a kérelemnek helyt adó, részben helyt adó, avagy a kérelmet elutasító döntést hoz,

akkreditált szervezet: az a szervezet, amelyik az akkreditációs eljárás keretében megfelelt az akkreditációs követelményeknek, és megszerezte az akkreditációs tanúsítványt,

akkreditáló szervezet: az a szervezet, amely az akkreditációs eljárást lefolytatja, és amely elbírálja az akkreditációs kérelmeket, és kibocsátja az akkreditációs tanúsítványt,

követelménymátrix: olyan komplex feltételrendszer, amely táblázatos formában tartalmazza az egyes munkaerő-piaci szolgáltatások nyújtásához szükséges akkreditációs feltételeket,

munkaerő-piaci szolgáltatás sztenderdje: azon szakmai előírások gyűjteménye, amely meghatározza azt, hogy az adott munkaerő-piaci szolgáltatás nyújtása milyen módon történjen,

szolgáltatás akkreditációs tanúsítvány: az akkreditációs szervezet által kiállított okirat, amely igazolja azt, hogy az adott szervezet az adott munkaerő-piaci szolgáltatás(ok)akkreditációs követelményeit teljesítette.

12. Hatályba lépés

Az Ft. módosításával párhuzamosan el kellene készíteni a végrehajtási szabályok tervezetét is. Nagyon fontos lenne, hogy legyen elég határidő az állami foglalkoztatási szervnek felkészülnie az új feladatra. Másrésről a leendő kérelmezőknek is legyen elég idejük arra, hogy fel tudjanak készülni és megismerhessék a jogszabály anyagot. Három hónap különbséget javasolunk a kihirdetés és a hatálybalépés időpontja között.

13. Mellékletek

Jelenleg a *szolgáltatás nyújtásának személyi feltételeit* tartalmazó melléklet tartozik a 30/2000. GM rendelethez. Ha megszületnek az akkreditációs szabályok, akkor ez a melléklet feleslegessé válik, mivel a követelménymátrix tartalmazza ezeket a szakmai tartalmakat.

Ha a jogalkotó azt a megoldást választja, hogy a *kormányrendelet melléklete tartalmazza a szolgáltatások sztemderdjeit*, akkor a mellékletben kell viszont leírni az egyes munkaerő-piaci szolgáltatások szakmai követelményeit, amelyek pontosan meghatározzák, hogy az egyes munkaerő-piaci szolgáltatások nyújtása miként történjen.

5.3.4 Miniszteri rendelet az akkreditációs díjról

Azt javasoljuk, hogy az akkreditációs díj szabályait miniszteri rendelet tartalmazza, az alábbiakban leírt tartalommal:

Az akkreditációt kérő szervezetnek az *akkreditációs eljárásért igazgatási szolgáltatási díjat* (a továbbiakban: akkreditációs díj) kell fizetnie.

Az akkreditációs díj összegét a *kérelem benyújtása előtt kell megfizetni postai befizetéssel vagy átutalással* a jogszabály által meghatározott számlaszámra.

Ha az ügyfél a kérelmet az *akkreditációs díj megfizetése nélkül nyújtja be*, az akkreditációt végző hatóság az eljárás megindításakor az ügyfelet figyelmezteti, *hiánypótlásra* hívja fel az akkreditációs díj megfizetésére.

Amennyiben a kérelem benyújtásakor megállapításra kerül, hogy az akkreditációt kérő szervezet az előírt igazgatási szolgáltatási díjnál *kevesebbet fizetett be*, akkor a hiányzó összeget pótlólag be kell fizetnie.

A fizetési határidőt a hiánypótlási felhívás kézhezvételétől kell számítani.

A jogorvoslati díjat a II. fokon eljáró közigazgatási szerv a jogszabály által meghatározott számlaszámra kell befizetni.

Az akkreditációt végző szerv külön nyilvántartást vezet a befizetett igazgatási szolgáltatási díjakról, és negyedévente erről egyeztet a Munkaerő-piaci Alap kezelőjével.

Ha az akkreditációt kérő szervezet tévesen utalta az akkreditációs díjat, vagy tévesen magasabb összegű akkreditációs díjat fizetett, akkor intézkedni kell a helyes számlára történő átutalásról, illetve visszafizetésről.

6 Következtetések, konklúzió

A nem kormányzati szervek által nyújtott munkaerő-piaci szolgáltatások egységesítésére, minőségének javítására kidolgozott akkreditációs és szolgáltatásvásárlási javaslat egyike lehet a bevezetés előtt legalaposabban leegyeztetett és letesztelt rendszerszintű módosítási javaslatoknak. A TAMOP 2.6.1 projekt által kidolgozott, továbbá az érintettekkel több körben leegyeztetett akkreditációs javaslatot a TAMOP 1.3.1 jelen alprojektje során tesztelhattük és kiegészíthettük a szolgáltatásvásárlási rendszerre vonatkozó javaslatokkal, valamint azok részleges tesztelésével.

A tesztelés és a teszteljárásokat követő interjúk, illetve azok elemzései kimutatták, hogy az elkészült koncepcionális javaslatok éles körülmények között alkalmazhatók, az azokban résztvevő szervezetek munkájában könnyebbséget és előrehaladást jelentenének. Mint minden rendszerben, ebben is elvárható, hogy a gyakorlati megvalósítás az elmélethez képest újabb problémákat vessen fel, és módosításokat eszközöljön az eredeti elképzelésekben. Az elméleti modell empirikus tesztelése megerősítette, hogy a tervezett rendszer lépései – amennyiben a jogszabályi háttér elkészül – kivitelezhetők, és jelentős előrelépést jelentenének a jelenlegi helyzethez képest.

A következő lépések a folyamatban már csak a rendszer elindítására vonatkozó döntés meghozatala; a szükséges jogszabályi rendszer kialakítása, azaz a kodifikációs folyamat és az érintett jogszabályok módosítása, vagy új jogszabályok életbe léptetése; az akkreditációs szervezet kijelölése és munkatársainak felvétele; a szükséges finanszírozás és infrastrukturális körülmények biztosítása; és végül a teljes rendszer életbelépése lehet. További előkészítő lépések szükségtelenek, mivel új információkat már csak az éles rendszerindulás jelenthet.

7 Irodalomjegyzék

1. A munkaerő-piaci képzések helye és szerepe az atipikus munkavégzés terjedésében (Regionális Projektfejlesztési és Tanácsadó Kht. 2008.)
2. A szolgáltatási modellhez illeszkedő rugalmas munkavállalási formák fejlesztési lehetőségei, különös tekintettel a távmunkára és a digitalizációra (Trinety kft, 2007. október)
3. Az atipikus foglalkoztatás bővítésére irányuló munkaerő-piaci közvetítés ügymenet modelljének kialakítása az Állami Foglalkoztatási Szolgálat rendszerében (CyberSoft Systems Kft, 2008. október)
4. Az atipikussá tehető munkakörök fejlesztési modellje (CyberSoft Systems Kft, 2008. október)
5. Blanpain, Roger (szerk.): The Global Labour Market: From Globalization To Flexicurity. (Bulletin of Comparative Labour Relations). Kluwer Law International, The Netherlands, 2008.
6. Dr. Bíró Endre: Álom és rémálom - a támogatási jogviszonyról, Civil szervezetek államháztartási forrású támogatásaira vonatkozó jogi környezet (jogszabályok, támogatási szerződések, bírósági gyakorlat, jogirodalom) jogrendszeren belüli összehasonlító elemzése. Jogismeret Alapítvány, 2009.
7. Dr. Bíró Endre: A K.C.R.-DIMENZIÓÁ Közfeladat-ellátásban történő Civil Résztvétel jogi akadályai. EMLA Egyesület, 2005.
8. Dr. Petheő Attila István, Dr. Győri Zsuzsanna, Németh Bernadett, Fekete Nikolett, Simon Ferenc: A szociális szövetkezetek működési modelljének kidolgozása a foglalkoztatás elősegítése érdekében. A Foglalkoztatási és Szociális Hivatal megbízásából készítette a Budapesti Vállalkozásfejlesztési Kutató Intézet Nonprofit Kft. Budapest, 2010.
9. EUROSTAT statisztikák:
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_ifs/data/database (Temporary employment – LFS serie, Full-time and part-time employment – LFS serie) Galasi P., Hudomiet P., Kézdi G.,
10. Nagy Gy. (2007) A munkaerőpiaci programok hatásvizsgálata, kutatási jelentés, NFÜ, 2007. június.

11. Kézdi Gábor (2004): Az aktív foglalkoztatáspolitikai programok hatásvizsgálatának módszertani kérdései. Budapesti Munkagazdaságtani Füzetek, 2004/2.
12. KSH Tájékoztatási adatbázis (Munkaerőpiac)
13. Makó-Illéssy-Csizmadia: A gazdasági fejlődés új útjainak keresése: a szervezeti-intézményi innovációk szerepének felértékelődése (kutatási zárójelentés, 2007. december)
14. Németh László: Tényszerű adatok a szociális szövetkezetek működéséről 2011. június, CompLex Kiadó kft. Céginfó 2011 cégjegyzék alapján <http://www.szoszov.hu/tenyszeru-adatok-a-szocialis-szovetkezetekrol-2011-junius>
15. FH (Statisztika)
16. Scharle Ágota: Alternatív munkaerő-piaci szolgáltatások. Az ellenőrzés, monitorozás, minőségbiztosítás és hatékonyságmérés rendszerei és eszköztára az Európai Unióban (Budapest Szakpolitikai Intézet, 2008. október)
17. Szeremley Béla: A dán modell. Lásd: <http://www.valosagonline.hu/index.php?oldal=cikk&cazon=560&lap=5>
18. Wank, Rolf: Diversifying Employment Patterns – the Scope of Labor Law and the Notion of Employees. Lásd: http://www.jil.go.jp/english/events_and_information/documents/clls04_wank2.pdf

8 Opponens írásos véleménye

A remélhetőleg hamarosan könyv formájában is kézbe fogható kutatás nagyon igényes írás, öt nagyobb lélegzetű fejezeten keresztül mutatja be és vizsgálja a munkaerő-piaci szolgáltatásvásárlás jelenlegi helyzetét, ismerteti egy próbavásárlási modellt és tesz javaslatot az esetleges korrekciókra és a jogszabályi környezet megváltoztatására.

A jelenlegi kutatás és az erre lehetőséget biztosító alprojekt gerincét a TÁMOP 2.6.1 projekt adta, melyben a szakértők javaslatot tettek a munkaerő-piaci szolgáltatást nyújtó szervezetek akkreditációjára. A most készült tanulmány teljes körűen elemzi ennek megvalósíthatóságát.

A kézikönyv lépésről-lépésre ismerteti a kutatók dilemmáit, megoldási javaslatait, elvetett ötleteit és lehetőségeit, a modellezés során felmerült problémákat és azok megoldásait. Bár érezhető, hogy az egyes fejezeteket más és más szerzők írták, a záró tanulmány leköti az olvasóját, végig gondolkodásra sarkallja őt.

Az anyag egyik nagy erőssége a Szerzők viszonyulása a témához, a komplex megközelítés igénye és a megvalósítása; látszik, hogy a kutatók gyakorlati szakemberek és nem az „íróasztaluk” mögül találták ki, hogy mit is kellene csinálni, hanem nap, mint nap a „terepen” vannak, ismerik a szakterület gyakorlati aspektusait is. Szintén felismerhető törekvés a téma tágabb kontextusba helyezése: ennek megfelelően szó esik külföldi, nyugat európai (holland)modellről is.

Az egyes fejezetek tekintetében az alábbiak állapíthatóak meg:

Bevezetés – a cím szárazságától függetlenül, egy érdekes és tartalmas anyaggal találkozunk, amely megfelelő módon, a hétköznapi olvasó számára is érthetően mutatja be a jelenlegi szakmapolitikai helyzetet, ismerteti a TÁMOP 1.3.1 programban megvalósuló alprojekt célját, és tárja fel a TÁMOP 2.6.1 projekt eredményeit, melyek ezen alprojekt alapkövei.

Ezen fejezetben elsősorban nem is annyira előzmények ismertetése az érdekes – bár nagyon közérthető módon, részletesen ismerteti a TÁMOP 2.6.1. projekt célját, lépéseit és a benne dolgozó szakemberek elképzelését, illetve jövőképét, így még az az olvasó is könnyen fel tudja venni a fonalat, aki nem is volt részese a projektnek –, hanem a projekt működtetésének és a kutatás módszertanának a bemutatása.

Lényeges megállapítás, hogy a civil szervezetek tevékenységi struktúrája átalakulóban van: az eddigi, gyakran csak egyéni és közösségi igényeket kielégítő tevékenységek kiegészülni látszódnak. Egyre több profi szolgáltató (non-profit és for-profit egyaránt) jelenik meg a piacon, akik akár a rugalmasabb működésüknél fogva is, de bizonyos esetekben hatékonyabban képesek ellátni az eddig csak állami szektor által nyújtott munkaerő-piaci szolgáltatásokat. A fejezetből azonban az is kiderül, hogy a külső szolgáltatók és az állami szektor (jelen esetben az NSZF) együttműködésének hatékonysága hagy még némi kívánnivalót maga után, nem utolsósorban azért, mert a tényleges partneri viszonyok ezen a területen még csak kialakulóban vannak.

A munkaerő-piaci szolgáltatások akkreditációjának modellezése címet viselő fejezet már a neve alapján is felkelti az érdeklődést, hiszen a korábbi, a kutatás alapját képező a TÁMOP 2.6.1 projekt eredményét, az akkreditációs eljárásrend modellezhetőségét, illetve az abban dolgozó szakértők elképzeléseinek kivitelezhetőségét vizsgálja. A teszt-akkreditációs eljárás során a korábban elkészített eljárásrend „finomhangolását” olvashatjuk. A kutatók egy ténylegesen a piaci szolgáltatásvásárlás folyamatát biztosítható eljárásrendet dolgoztak ki, -ellentétben a TÁMOP-2.6.1 eljárásrendjével-, kiterjesztették a forprofit szektorra, megteremtve ezzel a tiszta piaci verseny lehetőségét.

Elgondolkodtató, hogy ettől függetlenül az akkreditációt kérő 16 szervezet között miért csak 2 profitorientált szervezet volt, és közülük miért csak 1 vitte végig az akkreditációs folyamatot. Sajnálatos módon ezen kérdéskört nem tárgyalja a kutatás.

A fejezet olvasása közben joggal merülhet fel az olvasóban a kérdés, hogy miért ebben a két megyében – Vas és Borsod-Abaúj-Zemplén megye - került sor a teszt-eljárás lefolytatására, milyen szempontok vezérelték a kutatókat a megyék választásakor. Amennyiben meghívásos rendszerben történt a kiválasztás, akkor érdekes és jelzés értékű lehet, hogy hány megye munkaügyi központja kívánt részt venni a folyamatban.

Az is kérdésként merülhet fel, hogy az ebben az eljárásban részt vevő szolgáltatók, akik megszerezték a tanúsítványt, az „élesben” induló akkreditációkor, a teszt-eljárásban szereplő szolgáltatások esetében kell-e akkreditáltassák magukat. Amennyiben nem, mert ezen projekt keretében ez megtörtént, és csak azon szempontok vizsgálatára fog sor kerülni az esetükben, melyeket a projektben szereplő szolgáltatások esetében nem kellett vizsgálni, viszont az újabb szolgáltatásoknál, melyeket a szervezet szeretne, ott igen. Ebben

az esetben a többi megyében jelen lévő civil, akik a TÁMOP 2.6.1 projekt keretében aktív részvételükkel segítették a folyamatot, negatív diszkriminációt érezhetnek. Mindezekre sajnos nem kapunk választ az anyagból.

Ez a fejezet nem tudta teljes mértékben kielégíteni az elvárásaimat. Zavart keltett bennem a fogalmazás, érezhető, hogy az előző fejezet szerzője más, teljesen eltérő nyelvezettel íródott a két rész. Szintén nehezítette az értelmezést a szolgáltatások fejezeten belüli eltérő jelölése (arab, majd római számok). Bizonyos mondatokat többször kellett elolvasni ahhoz, hogy értelmezni lehessen. Ettől függetlenül ezzel a résszel tartalmilag nincs probléma, külön kiemelésre kívánczik, hogy a modellezés a legapróbb részletességig ki van fejtve, így az olvasó minden egyes kérdésére választ kap, ami az akkreditáció modellezési folyamatát érinti.

A mindenre kiterjedő kérdőív egyik legnagyobb előnye az volt, hogy megismerhettük a szolgáltatók félelmeit. Emellett nagy örömmel töltött el, hogy a Szerzők vállalták a szolgáltatók véleményének beemelését a tanulmányba, holott az nem minden esetben volt rájuk nézve kedvező. Ezen inputok alapján elmondható, hogy a vizsgált rész teljesen valós képet ad a modellezés tapasztalatairól.

Nagyon érdekes volt olvasni a Kormányhivatalok munkaügyi központjainak akkreditációjáról szóló részeket is. Teljesen eltérően reagáltak ugyanazon helyzetre az állami és a piaci szereplők.

A fejezetből kitűnik, hogy az összetettebb szolgáltatások terén a munkaügyi központok magasabb pontszámot kaptak, mint a nem állami szervezetek, de a pontszámok közötti különbségeket adó szempontoknál a külső szereplőknek módjukban áll ezeken javítani. Amennyiben ez teljesül, akkor egyenrangú partnerként nagyobb esélyük lesz a szolgáltatások elnyerésénél, az egyéb kedvező szempontok miatt (rugalmasabb ügyintézés, gyorsabb eljárások).

A szolgáltatásvásárlás rendszerének átalakítása című rész feltérképezi a jelenlegi helyzetből adódó lehetőségeket és ennek, valamint a modellprojekt tapasztalatainak fényében javaslatot tesz a szolgáltatásvásárlási rendszer átalakítására.

A fejezet jól strukturált, könnyű és érthető nyelvezetű. A szerzők jól átgondoltan, minden lehetséges megoldási alternatívát (pályázat eljárások és közbeszerzések) és annak jogi környezetét megvizsgálták (és javaslatot tettek), majd a

sajátossága miatt az egyedi pályázati eljárás mellett döntöttek. A szakértők döntése teljes mértékben megalapozott és helyesnek mondható, a jelen folyamatra a lehető legmegfelelőbben reagálni tudó modellt jött létre.

A modellszolgáltatás-vásárlási eljárás fejezete az alprojekt legérdekesebb szakaszát és annak sikerességét hivatott bemutatni. Itt derül ki, hogy a TÁMOP 2.6.1 projekt és jelen alprojekt szakértői által kigondolt, kidolgozott eljárásrend megvalósítható-e.

Jelen szolgáltatásvásárlási folyamat egyedisége abban is rejlik, hogy a kutatók és a programban részt vevő szakértők folyamatos visszacsatolást kértek és nyomon követték a projekt célcsoportját, jelen esetben a szolgáltatókat (munkaügyi központok és a piaci szereplők). A kutatási tanulmány hitelességét teljes mértékben alátámasztja, a fejezetben megjelentetett visszajelzések szó szerinti idézése, amely néha a folyamattal kapcsolatos kritikaként fogalmazódott meg. Így számos olyan probléma, helyzet felszínre került, amely máskülönben soha nem történt volna meg. A szervezetek a felmerülő problémák ellenére jónak értékelték a programot.

A munkaerő-piaci szolgáltatásvásárlás és az ahhoz köthető akkreditációs rendszer kialakításának jogszabályi feltételei című, utolsó fejezet nemcsak az akkreditációs rendszer és szolgáltatásvásárlási rendszer megfelelő működéséhez szükséges jogszabályi háttér változtatásának igényét jeleníti meg, hanem javaslatot is tesz a módosításokról. A szerzői csapatban lévő, a területet jól ismerő jogászok jelenléte érezhető volt az egész kutatási anyagon, akik ebben a részben alátámasztották a szerzők közötti létjogosultságukat. Részletesen ismertetésre került az összes, a folyamatot érintő jogszabály, és egyéb rendelkezés, illetve az azokhoz kapcsolódó esetleges módosító javaslatok.

A kutatás előzőekben vázolt tartalmi eredményei nemcsak nagy horderejűek, hanem meggyőzőek is, köszönhetően az őket megalapozó vizsgálódások elméleti és módszertani igényességének s mintaszerűen gondos és körültekintő kivitelezésének.

A tanulmánnyal szemben az egyedüli lényegbe vágó tartalmi észrevételem, hogy nem minden fejezet koherens egymással, illetve néhol ismétlődnek a tartalmi részek.

A tartalmi értékein túl a megformálás igényességében is mintaadó tanulmány tárgyalásmódját illetően az egyetlen számomra zavaró tényező, hogy a fejezetek közötti váltás, mind a szóhasználat, mind a fogalmazás tekintetében nagyon éles.

Érzékelni lehet a tanulmányon, hogy a szerzők miként osztották fel a fejezeteket egymás között.

A tanulmány egészét nézve az is megállapítható, hogy viszonylag kevés benne a technikai hiba, az elütés, vagy stiláris felületesség. Ugyanakkor a szövegközi hivatkozások és az irodalomjegyzék megfeleltetése még hagy kívánnivalót maga után. A technikai jellegű javításokat és javaslatokat a kéziratra rávezettem.

Összegzőképpen: a Szerzők példaadó tudományos igényességű s a munkaerő-piaci szolgáltatásvásárlás modellezésének jelentős eredeti tudományos eredményekkel gyarapító, egyszersmind lebilincselően érdekfeszítő és mozgósító erejű tanulmánya megítélésem szerint messzemenően eleget tesz az alprojekttel és a kutatással szemben támasztott követelményeknek és a szerény korrekciók elvégzése után a megjelentetést messzemenően javaslom és támogatom.

Az opponensi vélemény alapján a tanulmány átdolgozásra került.

9 English summary

This document was prepared within the Social Renewal Operational Programme 1.3.1 "The development of the employment service" implemented by the National Employment Office. The research was conducted as part of the sub-project 1.1.5 "Modelling accreditation of the labour-market service providers". The forerunner of this research was implemented by the National Employment Foundation in the SROP 2.6.1 "The preparation of the accreditation system" that created the standards for labour market services, and a detailed proposal for the system of accreditation of service providers. The present research was conducted in order to complete the proposal by modelling its feasibility and to ensure that the handling of the subcontracting of services by the public employment service is in line with the professional content of the previous proposals. Hence, the current research also entailed the testing of a subcontracting method selected after the mapping of possible purchase models, and based on the testing finally proposed the application of the ideal model. The study also mapped the relevant legislative environment in force, and at the end proposed possible modifications in the regulatory environment, policies and related procedures.

The first phase of the research was to model the accreditation process in two counties of Hungary: Borsod-Abaúj-Zemplén and Vas. In order to accommodate the shorter period of time available, the accreditation process developed within the SROP 2.6.1. project was revised and the document templates necessary for the testing were developed. Parallel to the model accreditation process, during theoretical workshops - after reviewing the possible variants - a methodology was proposed for the modelling purchase of labour market services. After the test accreditation process, in the second phase of the research, the model selection process was launched by invitation only of those service providers that had taken part in the test accreditation and had received the accreditation certificate. Call for tenders, contract templates, procedures and document templates were also prepared for this phase. After the completion of the two test procedures, personal interviews were conducted with participants, questionnaires were completed and the experience of all organizations involved in the accreditation, and the subcontracting procedure were systematically collected. During the last stage of the research the data collected were analyzed. During workshops experiences were documented, and finally improvements on the concept of the accreditation system were suggested, together with the suggestions on the modification of current purchasing and subcontracting practices of the public employment system.

The technical analysis also examined the possible relationship between the accreditation process and the purchase of services. The analysis also resulted in the proposal of possible modifications to the existing legal framework.

The testing of the previously proposed accreditation system confirmed the initial feasibility of the concept. The feedback from the participants was that the procedure was neither complicated nor impossible to achieve. The problems and shortcomings that were mentioned had already occurred during the development of the original concept (for example, the problems of avoiding the further weakening of small organizations, or the issue of ever-changing personnel at the service providers). The most striking new problem was finding the solution to the problem of how service providers can ensure the same quality levels in different locations. This, however, can only be solved by the service providers accrediting their service on a lower level until they can ensure higher level service at all locations. During the testing the need for an IT solution became even more apparent in order to further simplify the process and ensure easy comprehension.

After the methods of service purchasing currently available were surveyed (i.e. grants, public procurements, and various other methods), a so-called "automatic call for proposals" was suggested for testing. The "automatic call for proposals" presumes that the accreditation of service providers had already taken place, during which applicants had proven their ability to provide such services and experts had evaluated and confirmed this. This means, that there is no need to re-perform this otherwise costly and resource intensive evaluation during the service purchasing phase. If the buyer (in this case the labour service) is able to define exactly what kind of service, under what conditions is to be purchased, the accredited organizations can submit their "bids" and based on purely objective criteria the winner can be selected. This will create a flexible, fast, transparent and low cost selection process, which allows the employment centres to buy-in services when they have the accurate knowledge on what and when they need. The proposal stresses that the relationship between the employment office and the service provider should resemble more to a partnership between buyer and contractor rather than the currently common subordinated relationship of donor and beneficiary. This approach is reflected in the content of the contracts concluded, and the fact that instead of detailed statements of expenditure (and the extremely time-and resource-consuming accounting procedures associated with it) an output-based funding can be introduced. The modelling and the subsequent interviews largely confirmed that this is a far less bureaucratic process of subcontracting.

The creation of a strong link between the two procedures (accreditation and service purchase) is truly essential in order to create a predictable, more transparent and more flexible way to outsource labour-market services to non-governmental organizations. This interdependence needs to be carefully considered when taking the decision on the organisational aspects (i.e. which organisation will handle the accreditation), when drafting the regulatory environment (ideally a common piece of legislation should cover the two areas concerned), and during the creation of the operational mechanisms (i.e. planning compulsory coordination requirements in the procedures).

Not only creating the link with the accreditation system would ensure the consistency of the subcontracting system, but it would also be necessary to unify procedures regardless of the source of funding. Currently not only the planning, selection, and the different accounting systems create hugely differing ways of purchasing services from non-governmental organisations if they are funded by purely national or EU co-financed resources, but also the implementation is overseen by different departments within the labour centres and coordination is random.

The aforementioned main aspects serve as the base for the proposal on the changes of the legal environment: unification of procedures irrelevant to the funding behind; the establishment of a true partnership rather than subordination; the harmonisation of the accreditation and the service purchasing system; and the introduction of a flexible, quick and simple procedure for the selection of service providers.

These two SROP projects have fully laid the conditions for decision-makers to launch the system; to adopt the necessary legal environment and to introduce the actual system shortly after.

10 Mellékletek

- 1/A Akkreditációs felhívás - Borsod-Abaúj-Zemplén megye (továbbiakban BAZ megye)
- 1/B Akkreditációs adatlap - BAZ megye
- 2/A Akkreditációs felhívás - Vas megye
- 2/B Akkreditációs adatlap - Vas megye
- 3 Akkreditációs Lebonyolítási Kézikönyv
- 4 Akkreditációs adatlap – kitöltési útmutató
- 5/A Szolgáltatásvásárlás pályázati kiíráshoz kapcsolódó pályázati útmutató - BAZ megye
- 5/B Szolgáltatásvásárlás pályázati kiírás - BAZ megye - Egyéni igények felmérése
- 5/C Szolgáltatásvásárlás pályázati kiírás - BAZ megye - Pályaorientáció
- 5/D Szolgáltatásvásárlás pályázati kiírás - BAZ megye - Motivációs csoport foglalkozás
- 5/E Szolgáltatásvásárlás pályázati kiírás - BAZ megye - Állás-és képzési börze
- 5/F Szolgáltatásvásárlás pályázati adatlap - BAZ megye
- 6/A Szolgáltatásvásárlás pályázati kiírás - Vas megye - Work in Mind
- 6/B Szolgáltatásvásárlás pályázati kiírás - Vas megye - Pályaválasztási kiállítás
- 6/C Szolgáltatásvásárlás pályázati kiírás - Vas megye - Álláskereső Klub
- 6/D Szolgáltatásvásárlás pályázati adatlap - Vas megye
- 7/A Elégedettségi vizsgálat Online kérdőív - akkreditáció
- 7/B Elégedettségi vizsgálat Online kérdőív - szolgáltatásvásárlás
- 7/C Elégedettségi vizsgálat - diagramok
- 8/A Kitöltési Útmutató - Munkaügyi központok kísérleti akkreditációjához
- 8/B Eljárási útmutató - Munkaügyi központok kísérleti akkreditációjához
- 8/C Akkreditációs adatlap - BAZ megye
- 8/D Akkreditációs adatlap - Vas megye
- 8/E Akkreditáció eredménye - BAZ megye
- 8/F Akkreditáció eredménye - Vas megye
- 9 TAMOP 2.6.1. projekt rövid leírása