Foglalkoztathatóság javítását szolgáló intézkedések értékelése

A nonprofit szervezetek szerepe a megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásában – különös tekintettel a TÁMOP 1. és 2. prioritására

Területi esettanulmány: a foglalkoztathatóság javítása egy alföldi kisvárosban

Készítette:
Nagy Zita Éva módszertani vezető értékelő (2. LOT)
Sőrés Anett (2. LOT)
Szerepi Anna (2. LOT)

Közreműködött:
Forrai Erzsébet (2. LOT)
Prókai Orsolya (2. LOT)
Varjú Tamás (2. LOT)

Debrecen, 2013. március 21.

www.ujszechenyiterv.gov.hu

A projekt az Európai Unió támogatásával valósul meg.

Tartalomjegyzék

Bevezető **3**

A nonprofit szervezetek szerepe a megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásában – különös tekintettel a TÁMOP 1. és 2. prioritására **5**

Vezetői összefoglaló 5

A célcsoport jellemzői, a foglalkoztatáspolitika intézményrendszerének elérhetősége a célcsoport szemszögéből 9

A TÁMOP 1. és 2. prioritásban megjelenő célok a megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásával kapcsolatban és a célcsoportok a prioritásokban 13

A megváltozott munkaképességű emberekkel foglalkozó nonprofit szervezetek rövid bemutatása 16

A nonprofit szektor (lehetséges) szerepvállalásáról – a nonprofit, forprofit szervezetek és a végső kedvezményezettek véleménye 20

Mit jelent az eredményesség a megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásában? 23

A megváltozott munkaképességű emberekre irányuló TÁMOP 1. és 2. prioritáson belül megvalósított programok eredményei 26

A megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásához kapcsolódó támogatási-finanszírozási rendszer 29

Hol tart most a megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatási esélyeinek növelésében a nonprofit szektor? 29

Területi esettanulmány: a foglalkoztathatóság javítása egy alföldi kisvárosban **33**

Vezetői összefoglaló 33

A térség rövid bemutatása 35

Válaszok a foglalkoztatási kérdésekre 37

A „kiilleszkedett” szereplő a foglalkoztatási kérdések megoldásában 42

Összegzés 47

Bevezető

A jelen dokumentumban olvasható esettanulmányok a Revita Alapítvány szakmai műhelyében, a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség által megrendelt, **„A foglalkoztathatóság javítását szolgáló intézkedések értékelése”** című értékelési projekt keretében készültek, mely a foglalkoztathatóság javítását szolgáló, a 2007 és 2013 közötti programozási időszakban megvalósuló intézkedések (a TÁMOP 1. és 2. prioritások) eddigi eredményeit vizsgálja, és két fő értékelési kérdésre kíván válaszolni:

- A foglalkoztathatóság javításának céljait közvetlenül szolgáló TÁMOP 1. és a TÁMOP 2. prioritás vonatkozó intézkedéseinek bemutatása, és ezek eddigi eredményeinek összegzése.
- A foglalkoztatási célú civil szervezetek által végrehajtott projektek jellemzőinek, eredményességének vizsgálata.

„A nonprofit szervezetek szerepe a megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásában – különös tekintettel a TÁMOP 1. és 2. prioritására” című tematikus esettanulmány célja az egészségkárosodott, illetve megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatása mellett elkötelezett, e témában (is) projekt(ek)et megvalósító nonprofit szervezetek feltérképezése, munkájuk és eredményeik, valamint javaslataik megismerése. A témaválasztást két tényező indokolta: a célcsoport nagysága, és az ellátásukkal foglalkozó nonprofit szektor fejlettsége, minta-jellege.

- A célcsoport nagysága: jelenleg Magyarországon mintegy 451 600 aktív korú ember kap egészségkárosodása okán ellátást, a megváltozott munkaképességű emberek számát a kutatási adatok ugyanebben a csoportban nagyjából 767 000 főre teszik. A célcsoport munkaerő-piaci (re)integrációja több tényező okán is meglehetősen nehézkes, így kiemelkedően fontos azoknak a tényezőknek a feltárása és megismerése, melyek nonprofit szektor szerepvállalását a célcsoport ellátásában alapvetően befolyásolják.
- Az ellátásukkal foglalkozó nonprofit szektor jellemzői: mind a szakértői vélemények, mind a kutatási eredmények jelzik, hogy a megváltozott munkaképességű emberekkel (is) foglalkozó szervezetek egy jelentős része a foglalkoztatási célú nonprofit szektor „kemény magját”, annak legprofesszionálisabb részét képezi. Jellemzőik, véleményük feltérképezése így a szektor működésének megismerésében kulcsfontosságú lehet.

Az esettanulmány **több adatfelvételi és elemzési módszer együttes alkalmazására** épül, így:

- a **stratégiai dokumentumok másodelemzésére** (operatív program, akciótervek, pályázati kiírások);
- az NCSSZI-TÁRKI 2010. év végi, a TÁMOP 5.4.1/08/1-2009-0002-es számú kiemelt program keretében, 2000 fő megváltozott munkaképességű ember részvételével zajló kérdőíves adatfelvételének; valamint a TÁMOP 1.3.1 kiemelt projekt 3.2-es alprojektjének keretében Csoba, Nagy és Szabó által vezetett „Aktív eszközök, munkaerő-piaci programok kontrollcsoportos, többváltozós értékelése” című, 2109 aktív eszközben érintett, illetve nem érintett regisztrált munkanélküli ember részvételével zajló kérdőíves **adatfelvételének másodelemzésére**;

- a Hétfa Kutatóintézet által a jelen értékelés keretében készített online kérdőíves adatfelvétel **adatbázisának másodelemzésére** (665 szervezet, ebből 217 megváltozott munkaképességű embereknek is szolgáltató szervezet);
- a **nonprofit szektor szakértőivel** készült interjúkra (6 db);
- **2 fókuszcsoportos interjúra TÁMOP 1. vagy 2. prioritásba tartozó projektet megvalósító nonprofit szervezetek vezető munkatársaival**: egyik esetben humán szolgáltatóként működő szervezeteket, másik esetben védett foglalkoztatóként működő szervezeteket hívtunk meg;
- **forprofit szervezettel készült interjúra**, amely szervezet részt vett valamely nonprofit szervezet partnereként – a célcsoport foglalkoztatását elősegítő projektben, és emellett szélesebb rálátása is van a megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatásának helyzetére, illetve a nonprofit szervezetekkel való együttműködésre;
- **megváltozott munkaképességű emberekkel (végső kedvezményezettekkel) készült munkaéletút-interjúkra** (5 fő).

A „**Foglalkoztathatóság javítása egy alföldi kisvárosban"** című területi esettanulmány célja annak bemutatása, hogy a foglalkoztatási problémák kezelésében hogyan tudnak / nem tudnak együttműködni helyi szinten a lehetséges szereplők: az önkormányzat, a munkaügyi kirendeltség, a civil szervezet(ek), illetve a foglalkoztatók. Az adatgyűjtés ez esetben is komplexen, többféle mérési és adatfelvételi módszer együttes alkalmazásával történt:

- **statisztikai adatok elemzésével**, illetve **dokumentumelemzéssel** került sor a település társadalmi-szociális, illetve foglalkoztatási helyzetének (adatszintű) feltárására;
- **félig strukturált interjúk** készültek a helyi foglalkoztatási szektor legfontosabb szereplőivel.

Az értékelés elvégzésére 2013. január 15. – 2013. március 29. között került sor.

A nonprofit szervezetek szerepe a megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásában – különös tekintettel a TÁMOP 1. és 2. prioritására

Vezetői összefoglaló

Az esettanulmány a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség által megrendelt, *„A foglalkoztathatóság javítását szolgáló intézkedések értékelése”* című értékelési projekt keretében a Revita Alapítvány szakmai műhelyében készült: célja a megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatása mellett elkötelezett, e témában (is) projekt(ek)et megvalósító nonprofit szervezetek feltérképezése, munkájuk és eredményeik, valamint javaslataik megismerése. Az értékelés empirikus alapját dokumentumelemzések, adatbázisok másodelemzése, szakértői interjúk, nonprofit szervezetek körében készült fókuszcsoportos interjúk, forprofit szereplővel készített interjú, valamint megváltozott munkaképességű emberekkel készített munkaéletút-interjúk alkották.

A célcsoport jellemzői és elérése

Magyarországon 2012 szeptemberében mintegy 451 600 aktív korú ember kapott egészségkárosodása okán pénzbeli ellátást, míg a Munkaerőfelmérés 2011-es adatai szerint a 15-64 éves népességben 767 000-en gondolják úgy, hogy valamilyen egészségügyi problémájuk tartósan korlátozza őket munkavállalásukban.

E közel félmillió aktív korú ember társadalmi-demográfiai jellemzői – a munkaerő-piaci (re)integrációra irányuló törekvések szempontjából – meglehetősen kedvezőtlenek. Egy 2010 végén készült kutatás adatai szerint az egészségkárosodott emberek munkaerő-piaci aktivitása nagyon gyenge: mindössze 17,8%-uk gazdaságilag aktív. Az egészségkárosodott emberek rendkívül kedvezőtlen munkaerő-piaci helyzetét még tovább rontja, hogy jellemzően sem a (re)habilitációt, a foglalkoztathatóság javítását segítő szolgáltatásokkal, intézményekkel, sem a munkaerő-piaci (re)integrációt segítő állami intézményrendszerrel, illetve nonprofit szervezetekkel nincsenek kapcsolatban: az NCSSZI-TÁRKI 2010-es mérése szerint az egészségkárosodott emberek mindössze 7,6%-a volt a mérést megelőző két évben bármikor regisztrálva a munkaügyi ellátórendszerben; a munkát kereső egészségkárosodottak mindössze 2%-a (!) keresett civil szervezeteken keresztül munkát.

Mind a munkaügyi intézményrendszer 14 841 fő bevonásával megvalósult TÁMOP 1.1.1-es kiemelt projektjében, mind a nonprofit szervezetek TÁMOP-os projektjeiben jelentős lefölözési hatás volt megfigyelhető a fiatalabb, magasabb végzettségű, jobb helyzetű, jobban informált célcsoporttagok irányában. A célcsoport elérését a nonprofit szervezetek programjai esetében mindemellett jelentősen befolyásolta a szektor célcsoport-orientáltsága (jellemzően a „klasszikus fogyatékossággal élő” emberekre irányul a szervezetek jelentős részének tevékenysége), valamint a szervezetek területi elhelyezkedése.

Összességében az adatokból egy rendkívül kedvezőtlen társadalmi-demográfiai helyzetű, és legjelentősebb részében gyakorlatilag ellátatlan célcsoport képe rajzolódik ki, amelyre (a „felülvizsgálatokra”, ellátásmegvonásra, munkaerő-piaci visszatérésre irányuló) jelentős politikai-társadalmi nyomás nehezedik.

A megváltozott munkaképességű embereknek szolgáltatást nyújtó nonprofit szervezetek jellemzői

A Hétfa Kutatóintézet által a foglalkoztatási célú nonprofit szervezetek körében készített online kérdőíves adatfelvétel adatainak tanulsága szerint az érintett szervezetek közel harmada (32,6%) nyújtott szolgáltatást megváltozott munkaképességű embereknek az elmúlt három évben. A nyújtott szolgáltatásokat alaposabban megvizsgálva nagyon világos tevékenységstruktúra rajzolódott ki: ez az egyes tevékenység-irányok letisztultságára (és az irányon belüli komplex alkalmazására) utal ebben a szektorban. A szolgáltatások öt csoportba szerveződtek a következőképpen: „Tájékoztatás, felmérés, tanácsadás", „Kompetencia-fejlesztés és képzés", „Munkába állást és maradást közvetlenül segítő szolgáltatások, „Foglalkoztatás" „Egyéb tevékenységek".

A nyújtott szolgáltatások struktúrája, a „szervezeti professzionalizmus" index, valamint a „szakmai kompetencia" index bevonásával elkészítettük a megváltozott munkaképességű embereknek szolgáltatást nyújtó szervezetek típusalkotását. Az elemzések eredményeként négy markánsan elkülönülő csoport rajzolódott ki. Két csoportban jelennek meg azok a szervezetek, akik egyértelműen foglalkoztatási célú nonprofit szervezetként definiálhatóak, ráadásul szervezeti professzionalizáltságuk és szakmai kompetenciáik is kiemelkedőek. A két csoport közül az egyik az érdekvédelmi, érdekképviseleti tevékenységgel is kiemelten foglalkozó szervezetek köre, míg a másik csoportba a komplex munkaerő-piaci szolgáltatás nyújtása mellett szervezeten belüli foglalkoztatást is jellemzően felvállaló szervezetek tartoznak. A szervezetek típusalkotása során létrejött további két csoport nem kimondottan foglalkoztatási célú tevékenységet végez. Az egyik ide tartozó csoport jól szervezett és professzionális, de elsősorban képzéssel, kompetencia-fejlesztéssel foglalkozó szervezeteket takar. A típusalkotás nyomán kialakult utolsó csoportba tartozó szervezetek – mindhárom másik csoporthoz képest – szervezetileg és szakmailag is jóval kevésbé professzionálisak, kiemelhető, a foglalkoztatási céllal összefüggő tevékenységi profiljuk nincs.

A nonprofit szektor lehetséges szerepvállalása a megváltozott munkaképességű emberek ellátásában

Minden általunk megkérdezett válaszadó (nonprofit szervezetek képviselői, forprofit szereplő, végső kedvezményezettek) egyetértett abban, hogy jelenleg a nonprofit szervezetek helye a megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásában nem tisztázott és ennek következtében esetleges: nincs egyértelműen, központilag kijelölt, deklarált szerepük. Az ebből eredő bizonytalanságot a projekt jellegű finanszírozás tovább növeli: megnehezíti a stabil szakmai háttér fenntartását, a szolgáltatások kiszámítható, folyamatos működtetését. Az érintett szereplők összességében három nagyobb területet jelöltek meg, ahol a nonprofit szervezeteknek helye lenne a megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásában: az érdekképviselet és érdekvédelem, a szolgáltatás-nyújtás, illetve a védett foglalkoztatás.

A nonprofit szervezetek erősségei között az érintett szereplők mindenekelőtt a megváltozott munkaképességű emberekkel kiépített közvetlen, bizalmi kapcsolatot, valamint a felhalmozott tapasztalati, információs és szakmai tudást, az erős, célorientált elkötelezettséget és a rugalmasságot említették. A hiányosságok, gyengeségek között egyértelműen a bizonytalanság és a kiszámíthatatlanság jelent meg hangsúlyosan. További nehézség a nonprofit szervezetek számára, hogy a korábbi (hosszú évekig tartó) célcsoport-specifikus támogatási rendszer az

utóbbi években mainstream irányban változott, és rendszerint többféle célcsoport bevonását várja el és írja elő minden foglalkoztatási kezdeményezés, program esetében. A nonprofit szervezetek saját hiányosságaik, gyengeségeik között mindemellett a szektoron belüli együttműködés problémáját emelték ki.

Mit jelent az eredményesség a megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásában?

Az egybehangzó vélemények szerint a megváltozott munkaképességű emberek munkaerő-piaci rehabilitációjának szempontjából az eredményesség hosszabb távon egyértelműen az, hogy a célcsoporttagok a felkészítés után munkára kész állapotba kerüljenek, és tartósan el tudjanak helyezkedni a munkaerőpiacon. A „munkaerőpiac" jelentésére azonban felhívták a figyelmet: a megkérdezettek szerint a megváltozott munkaképességű emberek egy (kisebb) része számára csak a védett foglalkoztatás jelenti a munkaerőpiacot, más (nagyobb) része számára ez azonban egyértelműen a nyílt munkaerőpiac. A védett foglalkoztatás és a fejlesztő projektek esetében az is eredménynek tekinthető, ha a bemeneti állapotához képest fejlődést sikerült elérni a résztvevő személynél.

A jelenleg is használt (output és) eredmény indikátorokat megfelelőnek, szükségesnek érzik a nonprofit szervezetek, elhagyásukat nem tartják indokoltnak. Az indikátor-rendszerrel kapcsolatos több kritikai észrevételt, illetve módosítási javaslatot is megfogalmaztak. Ennek egyik legfontosabb eleme – illeszkedve a nemzetközi tendenciákhoz – egy sztenderdizált, differenciált, a projekt alatt bekövetkező változást mérni képes indikátorrendszer kialakítása.

A nonprofit szervezetek által megvalósított programok eredményei

A projektgazda nonprofit szervezetek alapvetően azonosulni tudtak azzal a kettős céllal, amely a projekteket a kiírás alapján jellemeze: az egyik célkitűzés a megváltozott munkaképességű emberek nyílt munkaerőpiacra való kivezetése volt, a másik pedig az ehhez szükséges feltételek – módszerek és kapcsolatrendszerek – kialakítása.

A TÁMOP 1-es és 2-es prioritások alá tartozó projekteknek fontos eredményük volt a nonprofit szervezetek számára az alternatív munkaerő-piaci programok tekintetében megszerzett tudás és tapasztalat felhalmozása, melynek hatékonyságát azonban növelni tudta volna egy nagyobb volumenű disszeminációs tevékenység. Ugyancsak fontos eredményként említették, hogy fejleszteni tudták infrastruktúrájukat, a nyílt munkaerő-piaci foglalkoztatáshoz hasonló körülményeket tudtak teremteni a tranzitfoglalkoztatásban résztvevő megváltozott munkaképességű emberek számára.

A megkérdezett TÁMOP 1. és 2. prioritásba tartozó projektekben részt vevő megváltozott munkaképességű emberek egyértelműen és egybehangzóan eredményesnek ítélték meg a programban való részvételüket. Legfőbb hozadékának azt tekintették, hogy olyan tudásra és tapasztalatra tettek szert, amellyel egyértelműen gazdagodtak, és amely mindenképpen – személyenként eltérő mértékben ugyan, de – növelte esélyüket a munkaerőpiacon. A program által – felkészítésük részeként – pszichológiai és életvezetési támogatást kaptak a projektet megvalósító nonprofit szervezettől, amely szintén megkönnyítette kilépésüket a nyílt munkaerőpiacra. Ugyancsak eredményként értékelték, hogy újra hozzászokhattak ahhoz, milyen huzamosabb időt közösségben tölteni, társakkal kommunikálni és együttműködni.

A forprofit foglalkoztatók számára e TÁMOP-projektek nagy előnye volt, hogy az első körös projektek éppen akkor zárultak, amikor a nyílt munkaerő-piaci szereplőkben hirtelen felmerült

az igény (a rehabilitációs hozzájárulás drasztikus megemelkedésének kényszere által) a megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatására.

Javaslatok

A nonprofit szektor kapacitásának, szakmai tudásának a foglalkoztathatóság javításában és a foglalkoztatottság bővítésében való hatékonyabb felhasználása érdekében a 2007-2013 között zajló folyamatok jelen esettanulmány keretében feltárt tapasztalataiból a következő legfontosabb javaslatok fogalmazhatóak meg:

- Rendkívül fontos feladat a foglalkoztatási célú nonprofit szervezetek helyének és szerepének tisztázása a foglalkoztatásban, szükséges világosabb feladatmegosztás, stratégiai irányok kijelölése, hiszen nincs egyértelműen deklarált szerepük e tekintetben. Szaktudásuk, jelenleg ismert kapacitásaik, valamint a foglalkoztatáspolitikai intézményrendszer többi szereplőjének jellemzői okán úgy véljük, hogy a speciálisabb igényű, a foglalkoztathatóságuk javításában nagyobb feladatot jelentő célcsoportok ellátásában kiemelt szerepük lehet(ne). Mindezt azonban fontos lenne az egyes célcsoportok / foglalkoztathatósági problémák esetében külön-külön vizsgálni: nagyon eltérő kapacitások állnak ugyanis az egyes területeken rendelkezésre.
- Az előbbiekkel összefüggésben alapvető feladat a foglalkoztatási célú nonprofit szervezetek erőforrásainak, kapacitásainak pontosabb megismerése: egy nonprofit erőforrás-térkép elkészítése annak érdekében, hogy látható legyen, hogy hol, milyen (mennyire professzionális) szervezetek, milyen szakmai kompetenciákkal, milyen szolgáltatások nyújtására alkalmasak, kiket tudnak ellátni. Ez segítené a munkaügyi intézményrendszer és a nonprofit szervezetek helyi szintű együttműködéseit (a szolgáltatás-vásárlási tevékenységet), illetve az NRSZH a TÁMOP 1.1.1 folytatásában kialakítandó országos hálózatának munkáját is.
- Továbbra is támogatni kellene a nonprofit szektorban összegyűlt szakmai tudás egységesítését, disszeminációját, illetve a foglalkoztatás-fejlesztés más szereplőivel történő megismertetését.
- Enyhíteni kellene a szolgáltatások projekt alapú finanszírozásból eredő problémákat (tervezhetőség hiánya, humánerőforrás elvesztése, hitelességi kérdések a célcsoport irányában, stb.). E tekintetben kiemelten fontos, hogy csökkenteni kellene a célcsoport lefölözésére irányuló hatásokat. Amennyiben a nonprofit szektor feladata alapvetően a nehezebben foglalkoztatható, speciálisabb igényű célcsoportok ellátása, fontos lenne a célcsoporttagok foglalkoztathatósági állapot szerinti csoportosításán alapuló, differenciált, a nagyobb feladatokat nagyobb erőforrásokkal támogató finanszírozási rendszer kiépítése. E tekintetben kipróbált, a nonprofit szektor képviselői által nagy arányban ismert és elfogadott nemzetközi modellek állnak rendelkezésre: ezek adaptálása a helyi viszonyokra a szektor szereplőinek bevonásával és szakértői háttértámogatással kiemelt feladatnak tekinthető.
- Előre kellene mozdítani a nonprofit szervezetek akkreditációját és a szolgáltatási folyamat sztenderdizációját: mindezekkel enyhíteni lehetne a kimeneti indikátorok jelenlegi, lefölözést erősítő hatását azzal, hogy a bemeneti, vagy a folyamatra vonatkozó indikátorokkal mérnék a programok előrehaladását.

A célcsoport jellemzői, a foglalkoztatáspolitika intézményrendszerének elérhetősége a célcsoport szemszögéből

Az Országos Nyugdíjfolyósító Főigazgatóság állománystatisztikai adatai alapján 2012. szeptemberében Magyarországon **451 600 aktív korú ember kapott egészségkárosodása okán pénzbeli ellátást**[1]. Az önbevalláson alapuló[2] Munkaerőfelmérés 2011-es adatai szerint a **15-64 éves népességben 767 000-en gondolják úgy, hogy valamilyen egészségügyi problémájuk tartósan korlátozza őket munkavállalásukban**, vagyis megváltozott munkaképességű embernek tekinthetőek[3].

1. táblázat A fogyatékossággal élő, illetve megváltozott munkaképességű emberek száma a különböző adatforrásokban

Megváltozott munkaképességű/egészségkárosodott emberek száma	
Munkaerő-felmérés 2011 („önbevallás": megváltozott munkaképességű emberek)	767 000 fő (a 18-64 éves népességben)
Hivatalos statisztika (ONYF) 2012.09 (egészségkárosodása okán pénzbeli ellátást kap: egészségkárosodott emberek)	451 600 fő (a 18-64 éves népességben) és 385 855 fő (nyugdíjkorhatárt betöltött népességben)

E közel félmillió aktív korú ember **társadalmi-demográfiai jellemzői** – a munkaerő-piaci (re)integrációra irányuló törekvések szempontjából – **meglehetősen kedvezőtlenek**. Az NCSSZI-TÁRKI 2010-es kutatásának eredményei szerint az **aktív korú egészségkárosodott emberek**[4]:

- 58%-a nő (ez az érték a teljes aktív korú népességben 52%);
- háromnegyede 50 évesnél, fele 55 évesnél is idősebb, vagyis **korösszetételük az idősebb korosztályok felé tolódik** el;
- **iskolai végzettsége jóval kedvezőtlenebb** a teljes magyar népességben megfigyelhetőnél: közülük csak minden 20. végzett egyetemet, minden 5. érettségizett, több mint harmaduk legfeljebb általános iskolát végzett;
- **háztartásaiban gyenge a munkaerő-piachoz fűződő kapcsolat**: 52%-uk esetében nem él a háztartásban foglalkoztatott (ugyanez az arány a teljes aktív korú népességben 20%);
- **közel negyede (23%) szegénységben él** (míg a teljes aktív korú népességben ez az érték 15%);

[1] Az aktív korú emberek száma ugyanekkor 6,213 millió fő volt.
[2] A megváltozott munkaképesség mérésekben történő definiálásában – a fogyatékossághoz hasonlóan – alapvetően két nagyobb irány rajzolódik ki. Az önbevalláson alapuló mérések esetében az egyén saját megítélése, hogy rendelkezik-e olyan problémával, amely tartósan korlátozza a munkavállalásban (megváltozott munkaképesség) / mindennapi tevékenységei ellátásában (fogyatékosság). A hivatalos statisztikák valamilyen igazoláshoz, mért elváltozáshoz kötik a definiálást: ha arról orvosszakértői véleményen alapuló határozata van az érintettnek, egészségkárosodásról beszélünk. Az NCSSZI-TÁRKI 2010-es mérése szerint az egészségkárosodott emberek 36,9%-a tekinti magát fogyatékossággal élő embernek.
[3] A szakértői interjú tanulsága szerint a közelmúlt célcsoporttal kapcsolatos foglalkoztatáspolitikai intézkedései e célcsoporton belül elsősorban a közel 200 000 főt kitevő, anyugdíjkorhatár előtt több, mint 5 évvel lévő, „III. csoportos" rokkantsági nyugdíjas, illetve rendszeres szociális járadékban részesült egészségkárosodott emberek munkaerő-piaci helyzetének „felülvizsgálatára", megváltoztatására irányulnak.
[4] Az adatfelvételben 2000 fő megváltozott munkaképességű (arról orvosszakértői bizottság által kiadott határozattal rendelkező) embert kérdeztek meg. A válaszadók kiválasztása véletlen mintavételi eljárással történt. http://modernizacio.hu/old/index.php?page=dokumentum&piller=5&dokid=602

- a munkavállaláshoz is elengedhetetlenül szükséges **kapcsolatrendszere a teljes népességben megfigyelhetőnél jóval szűkebb**: átlagosan 2,25 barátjuk van – ez az szám a HÉV 2006-os adatai szerint a teljes népességben 6,16 fő.

A 2010 év végén készült kutatás adatai szerint az egészségkárosodott emberek **munkaerő-piaci aktivitása nagyon gyenge**: **mindössze 17,8%-uk gazdaságilag aktív** (13,4%-uk alkalmazott, vállalkozó, 1,6%-uk alkalmi munkás, 2,8%-uk munkanélküli), legnagyobb hányaduk (77%) rokkantnyugdíjas vagy járadékos, emellett 0,3%-uk GYES-en/GYED-en van, 1,7%-uk tanuló (3,2%-uk egyéb státuszban van). További aggodalomra ad okot, hogy az Állami Számvevőszék Munkaerő-felmérésen alapuló adatai szerint[5] az önmagukat megváltozott munkaképességűnek tartó emberek foglalkoztatottsága 2007 és 2011 között mintegy 26%-kal csökkent.

A célcsoport a munkakeresés szempontjából mindemellett **„meglehetősen reményvesztett"**: Tátrai (2011) kutatásai szerint az **inaktív egészségkárosodott emberek mindössze 12%-a tud és akar is dolgozni és keres is állást**; 15%-a szeretne dolgozni, de (már) nem keres munkát; 13%-a képesnek érzi magát munkára, de nem szeretne dolgozni, és 60%-a nem tartja magát munkaképesnek és nem is szeretne elhelyezkedni.

Az egészségkárosodott emberek rendkívül kedvezőtlen munkaerő-piaci helyzetét még **tovább rontja, hogy jellemzően sem a (re)habilitációt, a foglalkoztathatóság javítását segítő szolgáltatásokkal, intézményekkel, sem a munkaerő-piaci (re)integrációt segítő állami intézményrendszerrel, illetve nonprofit szervezetekkel sincsenek kapcsolatban**.

A TÁRKI-NCSSZI 2010-es kutatásának eredményei szerint az érintetteknek mindössze **6,1%-a** vett részt a mérést megelőző 5 évben **bármilyen rehabilitációs, munkavállalást előkészítő programban** (beleértve az egészségügyi, elemi, foglalkozási, szociális rehabilitációt(!)).

Mind a szakértői, mind a célcsoporttal készült interjúk egyértelmű üzenete (még mindig az), hogy az **egészségkárosodott emberek nem szívesen veszik igénybe a munkaügyi intézményrendszer szolgáltatásait**, a munkaügyi ellátórendszer alig-alig éri el őket. Ez egybevág a korábbi mérések eredményeivel is: az NCSSZI-TÁRKI kutatásának adatai szerint a nem dolgozó egészségkárosodottak **mindössze 9%-a (ez a teljes csoport 7.6%-a) volt a mérést megelőző két évben bármikor regisztrálva a munkaügyi ellátórendszerben**. Csoba és Nagy (2011)[6] mérésében a regisztrált álláskeresők 5,5%-ának volt megállapított munkaképesség-csökkenése[7]: a célcsoport regisztrált álláskeresőkhöz viszonyított arányait figyelembe véve ez kevesebb mint fele a várható értéknek. A Foglalkoztatási Hivatal adatközlése szerint 2011-ben a regisztrált egészségkárosodottak száma 57 666 fő volt, ebből a „közvetítést kérő (komplex programba vont)" rehabilitációs járadékos emberek száma 27 406 fő[8].

Az NCSSZI-TÁRKI méréséből az rajzolódik ki, hogy **a munkaügyi ellátórendszer az egészségkárosodott emberek 25-55 éves korosztályát létszámarányánál némileg nagyobb**, a legidősebb, 55-64 éves korosztályát pedig annál lényegesen alacsonyabb **arányban éri el** (2. táblázat).

[5] Az ÁSZ adatai a Munkaerő-felmérés legújabb hullámából származnak. Az önbevalláson alapuló adatfelvételekben körvonalazódó célcsoport mindig jobb helyzetű a hivatalos statisztikák célcsoportjánál- ez ezért is nagyon ijesztő…

[6] Az „Aktív eszközök, munkaerő-piaci programok kontrollcsoportos, többváltozós értékelése" című kutatási program a TÁMOP 1.3.1 kiemelt projekt 3.2-es alprojektjének keretében készült. Vezetője: Csoba Judit és Nagy Zita Éva voltak. A kutatásból készült publikáció (benne a módszertani leírással) olvasható a 2011-es Munkaerőpiaci Tükörben, itt: http://econ.core.hu/kiadvany/mt.html

[7] kb. 20-25 ezer fő

[8] Forrás: Lechnerné Vadász Judit: Hányan vannak? Adatok a megváltozott munkaképességű célcsoport méretéről, összetételéről. Kézirat.

2. táblázat Az egészségkárosodott emberek korcsoportjai a munkaügyi ellátórendszerben és a TÁMOP 1.1.1.-es projektben

	TÁMOP 1.1.1 2012.	NCSSZI-TÁRKI 2010. - mindenki	NCSSZI-TÁRKI 2010. – regisztráltak
20 év alattiak	0,10%	0,25%	0%
20-24 évesek	0,89%	0,79%	1,9%
25-44 évesek	*35,80%*	*15,62%*	*25,8%*
45-49 évesek	*28,34%*	*9,63%*	*14,2%*
50-54 évesek	27,72%	22,35%	33,5%
55-64 évesek	*7,14%*	*51,38%*	*24,5%*
Összesen	100%	100,00%	100,00%

A célcsoporttal foglalkozó, mind a bevontak számát (14 841 fő) mind a ráfordításokat (16 280 000 000 Ft) illetően jelentős **TÁMOP 1.1.1-es kiemelt projektben**[9] **ez a lefölözési hatás még inkább, jelentősen érvényesült**: a **bevontak 36,8%-a 45 év alatti személy** volt, míg a **regisztrált egészségkárosodottak között** ugyanez az arány **27,7%**; a legidősebb 55-64 éves korcsoport a projektben mindössze 7,14%-ot képviselt, míg a regisztrált egészségkárosodottak negyede, a teljes egészségkárosodott csoport fele tartozik ugyanebbe a korcsoportba.

3. táblázat Az egészségkárosodott emberek iskolai végzettség szerinti csoportjai a munkaügyi ellátórendszerben és a TÁMOP 1.1.1.-es projektben

	TÁMOP 1.1.1 2012..	NCSSZI-TÁRKI 2010. - mindenki	NCSSZI-TÁRKI 2010. – regisztráltak
Általános vagy egyéb alapfokú oktatás (ISCED 1-2.)	*29,60%*	*35,8%*	*42,6%*
Középfokú oktatás felső évfolyamai (ISCED 3.)	*62,13%*	*55,27%*	*53,5%*
Középfokú oktatást követő, nem felsőfokú képzés (ISCED 4.)	2,90%	3,93%	2,6%
Felsőoktatás (ISCED 5-6.)	*5,36%*	5%	*1,3%*
Összesen	**100%**	**100,00%**	**100,00%**

[9] Az adatok forrása: A Nemzetgazdasági Minisztérium munkatársa által „„Megváltozott munkaképességű emberek rehabilitációjának és foglalkoztatásának segítése" című kiemelt projekt országos célkitűzései és eredményei" címmel elhangzott előadás a TÁMOP 1.1.1-es projekt Hajdú-Bihar megyei zárókonferenciáján 2013. február 15-én.

Nemcsak a célcsoport kora, de a foglalkoztathatóságát még inkább jelentősen befolyásoló **iskolai végzettsége szerint is hasonló tendenciák** figyelhetőek meg. A kutatási adatok szerint a **regisztrált egészségkárosodottak 42,6%-a rendelkezik alapfokú végzettséggel** (ISCED 1.-2.): megjelenési arányuk a TÁMOP 1.1.1-es **projektben 29,6%** volt. A legmagasabb végzettségűek (ISCED 5.-6.) esetében a projektben lényegesen nagyobb az arány: a bevontak 5,36%-a volt felsőfokú végzettségű, pedig a regisztrált egészségkárosodottak között az arányuk mindössze 1,3%-os.

A munkaügyi intézményrendszertől való távolmaradás okait keresgélve mind a szakértők, mind a célcsoportból megkérdezett válaszadók gyakran említették, hogy „nem éri meg regisztrálni", nem kapnak (hatékony) szolgáltatásokat (és az esetek többségében értelemszerűen pénzbeli ellátást sem), sokszor nem veszik őket álláskeresői nyilvántartásba sem a munkaügyi központokban, az állami intézményrendszer gyakran nem tud reagálni a célcsoport speciális igényeire.

„Tehát szerintem az állami szereplőnek nyilván nem, egyértelmű, hogy ott vannak a hatósági jogok, (…) így elég sok tapasztalat után ki is merem mondani, hogy ez az állami rendszer az alkalmatlannak tűnik arra, még akkor is, hogyha nagyon helyes, és nagyon jó emberek kerülnek be oda, és nagyon felkészültek is, hogy ez az ilyen nagyon egyénre szabott, és nagyon az egyéni szükségletekhez igazodó komoly emberi ráfordításokat végez ez az állami. Az állami szereplő ott jó, ahol viszonylag kis problémákkal küzdő, viszonylag jó munkaerő-piaci paraméterekkel rendelkező, olyan túl nagy tutujgatást, segítséget, fejlesztést nem igénylő embereknek információt kell adni, szolgáltatást, nagyon egyszerű szolgáltatásokat kell biztosítani. De ott ahol egyénre szabott álláskeresésre van szükség, ahol betanításra van szükség, ahol a legalapvetőbb felkészítés, tehát a papírok rendezésétől kezdve, egy nagyon sokszereplős fejlesztést kell indítani, az egyszerűen azt gondolom, hogy valahogy test idegen az állami szektortól." Csoba és Nagy (2011) mérése igazolja ezt a véleményt: létszámarányukhoz képest a regisztrált egészségkárosodott emberek érdemben kisebb hányada kerül aktív munkaerő-piaci eszközbe.

Emellett a célcsoport interjúkból (továbbra is) az derült ki, hogy - ennek a meglehetősen immobil rétegnek – sok esetben problémát jelent a munkaügyi központokba való eljutás, a bürokratikus és személytelennek ítélt működés.

„Munkaügyi központba egyszer kellett mennem, hú, de utáltam. Olyan hülye helyen van, hogy alig találta meg a sofőr. (…) De hát ugye akkor az van, hogy rendelem a buszt, mert valahol B…-on van, ahova én tartozok. És valami lakótelepnek az zöldséges bódéja mellett valami eldugott helyen. Rendesek voltak, mert azt hiszem, előre is vettek, vagy időpontom volt, de nem kellett sokat várnom, azt tudom. De az az igazság, hogy én aztán azt mondtam nekik, hogy találtam munkát, amikor még közel-távol nem találtam munkát – mert az, hogy én háromhavonta bejárjak, na hagyjanak engem békén." (Középkorú, súlyosan mozgáskorlátozott nő)

„Az az igazság, hogy a munkaügyi központ nem igazán tudott hatékonyan így megváltozott munkaképességűek számára segítséget nyújtani. Akkor még vidéken éltem, a lehetőségek nagyon beszűkültek voltak." (Középkorú, látássérült és enyhén mozgáskorlátozott férfi)

Szakértői interjúkból tudjuk – és mindezek nyomán egyáltalán nem meglepő –, hogy a TÁMOP 1.1.1 kiemelt program megvalósítása során a munkaügyi intézményrendszer számára nehézséget jelentett a közel 10 000 érintett toborzása és bevonása[10].

[10] A jogszabály értelmében inden rehabilitációs járadékos személynek jelentkeznie és együttműködési megállapodást kötnie kellett a munkaügyi kirendeltségen 30 napon belül, mert különben megszüntették az ellátását. A program kezdeti szakaszában kevés volt a rehabilitációs járadékos személy, ezért a program eredményessége érdekében un. kibővített célcsoportot engedélyezett az Irányító Hatóság, legfeljebb 25% mértékig. Később felgyorsult a rehabilitációs járadék megállapítás volumene, és a bevonási időszakot is

Az általunk megkérdezett szakértők, civil és nonprofit szereplők körében gyakorlatilag egyöntetű az a vélemény, hogy a civil szolgáltató szektor – személyre szabott, komplex szolgáltatásai és működésmódjának jellege okán – jobban tud(na) reagálni a célcsoport jelentős (kedvezőtlenebb társadalmi-demográfiai helyzetű) részének speciális igényeire (ez és a civil szervezetekben rejlő további erőforrások, lehetőségek az esettanulmány későbbi részében kerülnek kifejtésre)[11]. Mindennek ellenére a **célcsoport maga alig-alig gondolkodik és alig-alig van kapcsolatban a nonprofit szektorral (is)**: az NCSSZI-TÁRKI mérései szerint **a munkát kereső megváltozott munkaképességű emberek** 38,6%-a főként a munkaügyi központokon, 32%-a barátokon, ismerősökön és **mindössze 2%-a (!) civil szervezeteken keresztül keres munkát** (26,4%-a csak hirdetésekre jelentkezik, 1% egyéb módokat választ)[12]. Ez nem meglepő az érintett nonprofit szervezetek jellemzőinek ismeretében sem: a viszonylag stabil és jellemzően magas szakmaisággal működő, ámde korlátozott méretű szervezeti kör feladatellátását a célcsoporti célzottság jelentős torzulásai, súlyos kapacitáshiányok és ellátási „fehér foltok" kísérik – amint azt az esettanulmány következő fejezeteiben részletesebben is kifejtjük. A célcsoport elérése szempontjából egy tényezőt fontosnak látunk itt is kiemelni: a célcsoporttal foglalkozó nonprofit szervezetek jelentős hányada – szakértői becslések szerint nagyjából a fele, a legprofesszionálisabb szervezek között azonban ennél lényegesen nagyobb aránya -, fogyatékossággal élő megváltozott munkaképességű[13] embereknek nyújt komplex szolgáltatásokat, a nem a „klasszikus fogyatékosságok" körébe tartozó problémával küzdő emberek (pl. tartós betegek) nem tartoznak a célcsoportjukba (és ezen jellemzően nem is szeretnének változtatni). Ráadásul - ahogy egyik szakértő fogalmazott -, sok esetben még mindig „monokultúra" jellemző rájuk: a „klasszikus fogyatékossággal" élő emberek közül is csak egy-egy fogyatékossági csoporttal foglalkoznak[14].

Összességében mindezen adatokból egy **rendkívül kedvezőtlen társadalmi-demográfiai helyzetű, és legjelentősebb részében gyakorlatilag ellátatlan célcsoport képe rajzolódik ki**, amelyre (a „felülvizsgálatokra", ellátásmegvonásra, munkaerő-piaci visszatérésre irányuló) jelentős politikai-társadalmi nyomás nehezedik.

A TÁMOP 1. és 2. prioritásban megjelenő célok a megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásával kapcsolatban és a célcsoportok a prioritásokban

A TÁMOP 1. és 2 prioritásaiban megjelenő célok és feladatok elemzése során alapvetően arra a kérdésre kerestük a választ, hogy magában az operatív programban, illetve az akciótervekben és

---

meghosszabbították 2011. március 31-ig. A bevont létszám végül a tervezett 10 000 fővel szemben 14 841 fő volt, ebből 12 128 fő volt rehabilitációs járadékban részesülő személy. Viszont 2011. április 1-től semmilyen programba vonási lehetőség nem volt. Szakértői vélemények szerint nem volt indokolt a bevonási időszak korai lezárása, hiszen az első bekerülők 2011-ben elkezdtek kilépni a programból, és ha a program átlaglétszáma lett volna előirányozva, akkor a kilépők helyére 2013. feburárjáig rövidebb idejű segítséget igénylő személyek bevonhatók lettek volna.

[11] *„Tehát nagyon egyszerűen fogalmazva, azoknál a célcsoportoknál, ahol több tutujgatást, több „know-how"-t, több órában, személyben történő ráfordítást igényel, ill. hát sokkal gyakorlatiasabb felkészítést igényel, ott szerintem elvitathatatlanul van helyük, szerepük, és talán nagyobb tudások, vagy még azt is merem mondani, nagyobb elköteleződésük. Azokon a területeken viszont nagyon drágák, és teljesen fölösleges szerintem lehetőséget teremteni mondjuk ezeknek a szervezeteknek, ahol szinte csak egy ilyen közvetítői információadás, tehát mondjuk, amik pár évvel ezelőtt mentek programok, azok nagyjából vissza is szorultak. Mit tudom én, diplomásoknak segíteni, az teljesen tökéletes a munkaügyi központ." (szakértői interjú)*

[12] Ezek az adatok még inkább kétségbeejtővé teszik a helyzetet, figyelembe véve a célcsoport (korábban bemutatásra került) jellemzőit: az informális kapcsolatrendszerük korlátozott voltát, a munkaügyi központtal való kapcsolat ritkaságát.

[13] Az NCSSZI-TÁRKI kutatásában a megváltozott munkaképességű emberek harmada mondta magáról, hogy ő fogyatékossággal élő ember.

[14] E tekintetben figyelhető az elmúlt években egyértelműen elmozdulás figyelhető meg: a külső kényszerek, pénzügyi nehézségek ilyen irányú célcsoport-bővítésre ösztönözik a szervezeteket.

kiírásokban **milyen feladatok jelennek meg** a nonprofit szervezetek számára a megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztathatóságának fejlesztésében és foglalkoztatásának elősegítésében. Ezt abból az irányból közelítettük meg, hogy milyen konstrukciókban pályázhattak ilyen szervezetek az egyes prioritásokon belül – és ezek között megjelent-e kifejezetten a célcsoport.

A **nonprofit szervezetek tekintetében** – célcsoporttól függetlenül – **három**, egymáshoz kapcsolódó, egymásra épülő **fő támogatási irány körvonalazódott**:

1. **Professzinalizáció**: a nonprofit – érdekképviseleti és szolgáltató – szervezetek megerősítése a humánerőforrás és a kapcitás fejlesztésével, minőségbiztosítási rendszer kialakításával.
2. **Képessé tevés állami feladatok átvállalására, illetve e feladatokban külső szolgáltatóként való megjelenésre**: az állami és nonprofit szektor közötti együttműködés fejlesztése a foglalkoztatás területén.
3. **Szolgáltatás**: komplex foglalkoztatási programok megvalósítása (hátrányos helyzetű célcsoportok számára).

Az elemzés során a vizsgált prioritásokból kiválogattuk azokat a konstrukciókat, melyek a **(foglalkoztatási célú) nonprofit szervezetek számára nyitottak voltak** és a **megváltozott munkaképességűek csoportja a végső kedvezményezettek között potenciálisan** (pl. hátrányos helyzetűek, stb.) **vagy nevesítve megjelent**: 8 olyan konstrukciót találtunk, mely a két szempontnak egyaránt megfelelt.

A 8 konstrukcióból **4 esetben nevesítették** konkrétan a célcsoportot: egészen pontosan a **célcsoport** egyik – jellemzően meglehetősen **leszűkített – részét**: a TÁMOP 1.4.1-12-ben a fogyatékossággal élők, a „Gurulóban" a mozgássérült emberek, a TÁMOP 1.4.3-ban a testileg vagy értelmileg fogyatékos emberek jelentek meg. E csoportban **egyedül a TÁMOP 2.4.2-ben jelentek meg az egészségkárosodott emberek nevesített célcsoportként**. A megváltozott munkaképességű célcsoport tekintetében, a nonprofit szervezetek állammal való együttműködése kapcsán semmiképpen sem hagyható figyelmen kívül a TÁMOP 1.1.1-es kiemelt projekt, melynek keretében 2013. februárig 11 832 577 490 Ft-ot használtak fel a megváltozott munkaképességű emberek munkaerő-piaci reintegrációja érdekében: a nonprofit szervezetek ebben szolgáltatókként jelentek meg, bár a szakértői interjúk tanulsága szerint nagyon kis arányban (az összes forrás mintegy 3%-a került a szektorba), ehhez képest más konstrukciókban a kifejezetten nekik szánt források volumenükben lényegesen kisebbek voltak.

A fókuszcsoportokban megkeresett non-profit szervezeti szakértők véleménye szerint az, hogy a megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásának elősegítésére irányuló **nonprofit projektek jellemzően nem célcsoport-specifikus kiírásokban valósulhattak meg**, azzal az előnnyel járhat, hogy az átfogó foglalkoztatáspolitikába beágyazottan lehet kezelni a csoportnak a problémáit; hátrányuk ugyanakkor, hogy nem teszik lehetővé, hogy a kiírt támogatási lehetőségek konzekvensen illeszkedjenek a szakpolitikához, és a projektek együtt tudjanak valamilyen eredményt elérni. Ugyancsak komoly veszélyt jelent, hogy a célcsoportnak éppen az előbb említett konstrukciókban nem nevesített része (tehát a „nem klasszikus fogyatékossággal élő emberek", inkább tartósan beteg egészségkárosodott emberek) éppen az a csoport, melyre irányuló szolgáltatásokat nagyon kevés nonprofit szervezet biztosít hazánkban (amint erről az esettanulmány szervezetekkel foglalkozó fejezetében szó lesz): első lépésben a nevesítésük segítheti a nekik szóló szolgáltatások és szolgáltatók megerősödését.

4. táblázat A TÁMOP 1. és 2. prioritásokban megjelenő, nonprofit szervezeteknek szánt feladatok a megváltozott munkaképességű emberek célcsoportjának szempontjából

Feladat	Megjelenik-e nevesítve a megváltozott munkaképességűek célcsoportja – és ha igen, melyik	Ha nincsenek nevesítve a megváltozott munkaképességűek célcsoportként, megjelentek-e mégis ilyen projektek
Komplex foglalkoztatási programok megvalósítása a célcsoporttagok számára (TÁMOP 1.4.1-07)	Nem	Igen
Célcsoporttagok foglalkoztatása civil szervezeteknél (TÁMOP 1.4.1-12)	Igen, fogyatékkal élők	
Gurulló műhelyhálózat együttműködésének kialakítása civil szervezetekkel	Igen, mozgássérültek	
Otthoni segítségnyújtás, ehhez kapcsolódó eszközbeszerzés (TÁMOP 1.4.3 minden kiírás)	Igen, testileg és/vagy értelmileg fogyatékos emberek	
Szolgáltató szervezetek és védett foglakoztatók fejlesztése (kapacitásbővítés, -fejlesztés) (TÁMOP 2.4.2)	Igen, egészségkárosodott és fogyatékos emberek	
Szociális szövetkezetek tagjainak foglakoztatottjainak képzése, foglalkoztatása (TÁMOP 2.4.3)	Nem	Igen
Érdekképviseleti szervezetek kapacitásfejlesztése (TÁMOP 2.5.1)	Nem	Igen
Szolgáltató civilek kapacitásfejlesztése (ÁFSZ-szel történő együttműködés megalapozása) (TÁMOP 2.6.2)	Nem	Nem

Az érintett nonprofit szektorbeli szereplők és szakértők véleménye szerint a nonprofit szervezeteknek mint kedvezményezetteknek szóló **TÁMOP 1-es és 2-es prioritások kevéssé tudtak kapcsolódni a megváltozott munkaképességű emberekre irányuló aktuális foglalkoztatáspolitikai célokhoz**. Az illeszkedés elsősorban az **időbeni eltolódás miatt** nem tudott megvalósulni: a projekteket évekkel hamarabb kiírták, és kezdtek el megvalósulni, mint ahogy a szakpolitikai rendszer átalakulásának „szereposztása", részletszabályai, kezdtek volna körvonalazódni. A rossz időzítés miatt nem lehetett teljes mértékben hatékonyan felhasználni a lehívott forrásokat: a prioritásokban meghatározott célok, konstrukciós célkitűzések jók lettek volna, viszont nem voltak meg a világos szakpolitikai keretei.

A TÁMOP 1. és 2. prioritások keretében a megváltozott munkaképességű és/vagy fogyatékos emberekre irányuló nonprofit foglalkoztatási programok **végső kedvezményezettjei között nevesítetten elsősorban a súlyosabb, „klasszikus" fogyatékossággal élő emberek jelentek meg**, kevésbé azok, akik valamilyen tartós betegségből adódó munkaképesség-csökkenéssel rendelkeztek. Ezt a célcsoportot pedig kevésbé érintették a 2012. elejétől bevezetett új ellátásokhoz kapcsolódó „felülvizsgálatok" (kevésbé „veszélyeztette" őket a visszaminősítés): ez – a foglalkoztatáspolitika aktuális céljaihoz képest annál is inkább eltérést jelent, mert a szakértői interjúk tanulsága és a dokumentumelemzéseink eredményei szerint **a munkaerő-piaci reintegrációs törekvések kiemelt célcsoportját éppen nem ők, hanem a III.**

csoportos, rokkantsági nyugdíjas, illetve rendszeres szociális járadékban részesült „felülvizsgálatra kötelezett" emberek alkotják.

Ezek a programok e csoportnak sem feltétlenül érték el minden szegmensét, a megvalósítói fókuszcsoportok és célcsoportinterjúk tanulsága szerint voltak olyan **mechanizmusok**, amelyek – tudatosan vagy nem tudatosan – **szűrőként funkcionáltak**: vagyis **e célcsoport tekintetében is érdemi lefölözési hatás** érvényesült. Ennek egyik eleme magából a **támogató szervezetek területi elhelyezkedéséből** adódik (amely az esettanulmány következő fejezetésben kerül kifejtésre). A szervezetek oldaláról megjelenő, a nyílt munkaerő-piaci kimenetre koncentráló, és a lemorzsolódást büntető (így erősen a jobb helyzetűek bevonására ösztönző) **projektlogikából következő kockázatkerülő magatartás** ugyancsak erős tényezőnek bizonyult e tekintetben. Ez a gyakorlatban néha a **programba kerülés elején íratott felméréseket eredményezett**, amelyek nyilván a jobb képességűeknek nyújtottak nagyobb bekerülési esélyt. Másrészt **nagyobb eséllyel kerülhettek be a célcsoport azon „jobban informált" és jellemzően mobilabb tagjai, akik már hosszabb ideje kapcsolatban álltak a projektet megvalósító civil szervezetekkel** (sok esetben többel is), és így a „látóterükben voltak", és hamarabb jutottak információkhoz.

„És akkor így bekerültem. De háromszoros túljelentkezés volt, úgyhogy nagy sikernek éltem meg." (Fiatal férfi, mentális beteg)

„És akkor itt az (…) alapítványnál jelentkeztem munkát keresni, és így kerültem a programba többszöri teszt eredményeként. Igazából nagyon nagy sikerként könyveltem el. Nagyon sokan jelentkeztek, és hogy… Lényegében így jutottam ebbe a programba." (Középkorú, látássérült és enyhén mozgáskorlátozott férfi)

Az esettanulmány keretében készített (tipikusnak nem tekinthető célcsoport-tagokkal készült) interjúk során azt tapasztaltuk, hogy a célcsoport ezen tagjai a foglalkoztatásukban érintett szereplők közül elsősorban és hangsúlyosan a „klasszikus" (érdekképviseletet biztosító) civil szervezetekkel ápolnak intenzív és rendszeres kapcsolatot. Őket keresik fel (először), ha bármilyen kérdésük, problémájuk adódik, illetve a továbbiakban is hozzájuk fordulnak – akkor is például, ha munkát keresnek. Jellemzően az ő szolgáltatásaikat veszik igénybe, aminek oka főként a jó tapasztalat és a bizalmi viszony. Nem feltétlenül egy civil szervezettel tartják a kapcsolatot, akár többel is, de alapvetően a civil szférában „mozognak". A munkaügyi központtal legtöbbjüknek volt már tapasztalata, de alapvetően nem tartják vele a kapcsolatot – ennek egyrészt technikai okai vannak (nehézkes az el- és bejutás), másrészt az ehhez hasonló állami szerveket távolinak, bürokratikusnak, kevésbé emberközpontúnak találják, mint a civileket. Az eddig a nonprofit szervezetektől kapott szolgáltatásokkal kapcsolatban többnyire jó tapasztalataik voltak, azokkal meg voltak elégedve.

A megváltozott munkaképességű emberekkel foglalkozó nonprofit szervezetek rövid bemutatása

A Hétfa Kutatóintézet által a foglalkoztatási célú nonprofit szervezetek körében készített online kérdőíves adatfelvétel[15] adatainak tanulsága szerint az **érintett szervezetek közel harmada (32,6%, 217 szervezet) nyújtott szolgáltatást megváltozott munkaképességű embereknek** az elmúlt három évben. Ezen szervezetek kicsit több mint fele (az **összes szervezet 17,9%-a**, 119 szervezet) jelölte meg célcsoportjainak sorában a **fogyatékossággal élő embereket** is.

[15] Az adatfelvétel bemutatását lásd a Foglalkoztatási értékelés zárótanulmányában.

A szakértők véleménye gyakorlatilag egyöntetű a tekintetben, hogy a megváltozott munkaképességű, illetőleg fogyatékossággal élő embereket (is) ellátó foglalkoztatási célú nonprofit szervezetek körében (az átlagosnál nagyobb arányban) található egy **„kemény mag"**, amelynek szervezetei mind szakmaiságukat, mind szervezettségüket, mind az általuk nyújtott szolgáltatások minőségét és komplexitását tekintve a **szektor legprofesszionálisabb részét** alkotják.

„Amit viszont látok lassan fejlődni, és ez mégis csak némi optimizmusra ad okot, hogy vannak bizonyos területek, ahol a hosszú idő alatt beértek olyan civil kezdeményezések, amelyek most lassan intézményesülnek. Ilyen a fogyatékossággal élőknek, ill. a megváltozott munkavégző képességűeknek a különféle szintű foglalkoztatása, tehát most az elmúlt időben az a tapasztalásom, hogy kialakult egy jó szakmai szinten működő és kifejezetten a komplexen programok logikáját követő rendszer, ahol nem feltétlenül csak a foglalkoztatás, hanem minden egyéb szükségleteknek a beépítése is ott van."

"A bánatom az, hogy ezek nagyon, tehát számosságában nagyon kevesen vannak. Bár a kísérletek azt mutatják, hogy jó színvonalon, a szolgáltatást igénybevevők megelégedésére végzik azokat a szolgáltatásokat, amelyeket itt akár fogyatékossággal élők, megváltozott munkavégző képességűek, vagy tartós munkanélküliek körében végeznek, és ez alap kéne, hogy legyen, hogy szélesedjen ez az ellátás, de nem látom, hogy a források ezt lehetővé tennék."

Az online adatfelvételből származó adatok többféleképpen is **igazolták ezt a véleményt**. Egyrészről a megváltozott munkaképességű emberekkel foglalkozó szervezetek által nyújtott szolgáltatásokat alaposabban megvizsgálva nagyon **világos tevékenységstruktúra rajzolódott ki**[16], szemben azzal a képpel, ha ezt a vizsgálatot valamennyi foglalkoztatási célú nonprofit válaszadóra kiszélesítjük: ez az egyes **tevékenység-irányok letisztultságára (és az irányon belüli komplex alkalmazására)** utal ebben a szektorban. A nyújtott, lehetséges szolgáltatások 5 csoportba szerveződtek a következőképpen:

- **„Tájékoztatás, felmérés, tanácsadás"**: tájékoztatás, információszolgáltatás célcsoportoknak; képességek felmérése, fejlesztési tervek készítése; mentális segítségnyújtás, tréning;
- **„Kompetencia-fejlesztés és képzés"**: kompetencia-fejlesztés, munkára felkészítő tréning; mentorálás; képzés; képzésben bennmaradás támogatása; pályaorientáció, pályaválasztási tanácsadás;
- **„Munkába állást és maradást közvetlenül segítő szolgáltatások"**: álláskeresési tréning; tanácsadás munkát keresőknek (leendő kisvállalkozóknak); munkaközvetítés; állásfeltárás, elhelyezés; próbamunka szervezése munkáltatóknál; munkahelymegtartás segítése, utánkövetés; munkáltató fejlesztése, tanácsadás munkáltatóknak;
- **„Foglalkoztatás"**: munkahelyi betanítás, beilleszkedés segítése; tranzitfoglalkoztatás saját szervezeten belül; tartós foglalkoztatás saját szervezeten belül;
- **„Egyéb tevékenységek"**: érdekvédelmi tevékenység; (közfoglalkoztatás szervezése)

A nyújtott szolgáltatások struktúrája, a „szervezeti professzionalizmus" index, valamint a „szakmai kompetencia" index[17] bevonásával elkészítettük a **megváltozott munkaképességű**

[16] Az elemzés faktorelemzéssel készült.

[17] „Kutatásunk során a *szervezeti professzionalizmus-index*-szel azt mértük, az *amatőr civil – hivatásos nonprofit* skálán a magyarországi foglalkoztatási célú szervezetek hol helyezkednek el. A szervezeti professzionalizmust a következőképpen operacionalizáltuk, és az alábbi változókból áll:

- Önkéntes munka alkalmazása a szervezetnél
- A szervezet munkatársainak száma

embereknek szolgáltatást nyújtó szervezetek típusalkotását. Az elemzések eredményeként négy, markánsan elkülönülő csoport rajzolódott ki.

5. táblázat A megváltozott munkaképességű embereknek szolgáltatást nyújtó foglalkoztatási célú nonprofit szervezetek jellemzői

	1. csoport	2. csoport	3. csoport	4. csoport
„Tájékoztatás, felmérés, tanácsadás"	0[18]	++	--	0
„Kompetencia-fejlesztés és képzés"	+++	++	--	0
„Munkába állást és maradást közvetlenül segítő szolgáltatások"	--	++	--	+++
„Foglalkoztatás"	--	+++	--	-
„Egyéb tevékenységek"	+		--	+++ (érdekvédelem: 76,5%)
„Szervezeti professzionalizmus" index	§§[19]	§§§	§	§§
„Szakmai kompetencia" index	§§	§§	§	§§§
Szervezetek aránya a kutatásban	24,5%	18,4%	36,2%	20,9%

A 2. és 4. csoport: A „klasszikus" alapvetően érdekképviseleti és –érdekvédelmi célból létrejövő, nagy arányban fogyatékos emberekkel foglalkozó, foglalkoztatással kapcsolatos tevékenységeket is felvállaló civil szervezetek köre az adatok tanulsága szerint polarizálódott:

- egy részük (az összes megváltozott munkaképességűeknek szolgáltatás nyújtó nonprofit szervezetek **20,9%-a; 4. csoport**) jellemzően **megmaradt érdekvédelmi („klasszikus civil") tevékenységénél** (is), mely nagyon nagy arányuk esetében a **„munkába állást és maradást" közvetlenül segítő** munkaerő-piaci szolgáltatásokkal, kisebb arányban „kompetencia-fejlesztéssel és képzéssel", valamint „tájékoztatással, felméréssel, tanácsadással" egészült ki. A szervezetek fontos jellemzője, hogy szervezeten belül **jellemzően nem foglalkoztatnak** (viszont az átlagosnál nagyobb arányban szerveznek közfoglalkoztatást). Ezeknek a szervezeteknek a **kétharmada fogyatékossággal élő embereknek** (is) nyújt szolgáltatásokat. Mindemellett ezen szervezetek szakmai kompetenciája kimagasló, szervezeti professzionalizmus tekintetében is viszonylag jók és – jellemzően a szervezeten belüli védett foglalkoztatást kivéve – tapasztalatokkal

- A szervezet működésének ügyvezető által történő irányítása
- Az ügyvezető mukaviszonyának típusa (főállású-e vagy sem)
- Az ügyvezető munkájának formális, rendszeres díjazása

A *szakmai kompetencia index*-et, a szakirodalom alapján, a következő mutatók bevonásával készítettük:

- Főállású rész- vagy teljes munkaidős pályázatíró munkatárs jelenléte a szervezetben
- Munkatársak részvétele képzéseken
- A szervezet hivatalos szakmai hálózati tagsága
- Stratégiai tervek rendszeres készítése
- Programértékelések rendszeres készítése." (Hétfa, Foglalkoztatási értékelés zárótanulmánya)

[18] A jelzések jelentése: +++ - a csoport átlagosnál lényegesen nagyobb, kiemelkedően nagy hányadára jellemző; ++ - a csoport átlagosnál nagyobb hányadára jellemző; + - a csoport átlagosnál kicsit nagyobb hányadára jellemző; 0 – a csoport átlagossal megegyező hányadára jellemző; -- - a csoport átlagosnál lényegesen kisebb hányadára jellemző; - - a csoport átlagosnál kisebb hányadára jellemző

[19] A jelzések jelentése: §§§ - kimagasló átlagos index-érték; §§ - közepes átlagos index-érték; § - alacsony átlagos index-érték

rendelkeznek a foglalkoztathatóság javítását célzó, valamint a munkába állást segítő (komplex) szolgáltatások nyújtásában. A foglalkoztatási cél fontos szerepet tölt be a működésükben: a válaszadók megítélése szerint átlagosan **a tevékenységük közel kétharmadát a foglalkoztatással és foglalkoztathatósággal kapcsolatos szolgáltatások** teszik ki; így ők a szolgáltatás-fejlesztéshez mindenképpen további erőforrást jelentenek. A szervezeti professzionalizáltság és rugalmasság hiányosságával lehet összefüggésben, hogy az adatok tanulsága szerint a TÁMOP-os pályázati sikerességük kívánnivalót hagy maga után: 51,6%-uk nem nyert TÁMOP pályázatot, és szolgáltatási szerződéssel sem rendelkezik annak keretében.

- 2. csoport. A „klasszikus", fogyatékos embereknek szolgáltatást nyújtó civil szervezetek egy másik (kisebb) része **professzionális, védett, szervezeten belüli, illetve tranzitfoglalkoztatást is magában foglaló komplex munkaerő-piaci szolgáltatást** nyújt. Ez a szervezeti kör kiegészült a megváltozott munkaképességű embereknek is szolgáltatást nyújtó **professzionális foglalkoztatási-célú szervezeti körrel**, illetve jó néhány **védett foglalkoztatóval és szociális szövetkezettel**. Ezek a szervezetek (az érintett kör **18,4%-a**) a **szervezeti professzionalizmus tekintetében kimagaslóak, foglalkoztatási tevékenységet is magába foglalóan komplex szolgáltatást nyújtanak**: viszont – éppen ezért – kérdéses, hogy a kapacitásaik az érintetti kör ellátásában meddig bővíthetőek. A szervezetek fele jelölte külön is, hogy fogyatékossággal élő embereknek is nyújt szolgáltatást. Ennek a csoportnak a legmagasabb – mintegy 147 millió forint – az átlagos éves árbevétele: ennek átlagosan mintegy felét pályázati források, mintegy ötödét állami normatíva teszi ki. A szervezetek **tevékenységének kiemelkedően nagy hányadát, mintegy háromnegyedét a foglalkoztatással és foglalkoztathatósággal kapcsolatos szolgáltatások** teszik ki. Ezeknek a szervezeteknek kiemelkedően nagy aránya, a **negyede Budapesten, további 50%-a megyei jogú városban** működik.

1.csoport: Az érintett szervezetek mintegy **ötöde (24,5%-a; 1. csoport) viszonylag jól szervezett, professzionális, átlagosan kimagasló árbevételű, azonban kevésbé foglalkoztatási célú nonprofit szervezet**: kimagasló hányaduk a **foglalkoztatási célt kompetencia-fejlesztéssel, képzéssel** esetleg tanácsadással, felméréssel segítő, jellemzően szociális szolgáltató, képző, illetve kulturális szervezet; a válaszadók szerint **az összes tevékenységeik mindössze 40%-át teszik ki a foglalkoztatással és foglalkoztathatósággal összefüggő tevékenységek**. Ezek a szervezetek az átlagosnál lényegesen kisebb arányban nyújtanak munkába állást és megmaradást közvetlenül segítő tevékenységet, illetve szervezeten belüli védett foglalkoztatást.

A válaszadó szervezetek több mint harmada (**36,2%; 3 csoport**) **nem igazán professzionális**, átlagosan a legalacsonyabb árbevételű, ugyancsak **nem kimondottan foglalkoztatási célú nonprofit szervezet**: az összes tevékenységük 42%-át teszik ki a foglalkoztatási célú tevékenységek. Ennek a csoportnak a legalacsonyabb a pályázati sikeressége is, több mint felük (53,8%) sem TÁMOP pályázatot nem nyert, sem szolgáltatási szerződést nem kötött abban.

6. táblázat Lehetőségek és nehézségek a megváltozott munkaképességű emberekkel foglalkozó nonprofit szervezetek csoportjaiban

	„Előnyök, lehetőségek”	„Veszélyek, nehézségek”
1. csoport	- nem erős a célcsoport-orientációjuk, nyitottak újabb célcsoportok irányában (pl. a nem „klasszikus fogyatékossági csoportokba” tartozó egészségkárosodott emberek irányában) - erősebben érvényesülő rugalmasság, „piaci logika” - jelentősebb projektgyakorlat, magasabb árbevétel - kompetencia-fejlesztéssel, képzéssel összefüggő szolgáltatás-vásárlásra nagyon is alkalmasak lehetnek	- feltételezhetően a legspeciálisabb igényű célcsoportok ellátására nem lesznek nyitottak - a munkába állást és maradást segítő tevékenységek irányába esetleg elmozdíthatóak, de a szervezeten belüli, védett foglalkoztatás felé való elmozdulásuknak nagyon kevés az esélye
2. csoport	- professzionális szervezeti keretek - magas szintű szakmai kompetencia - munkaerő-piaci programok végrehajtására való képesség, gyakorlat - a „tudás” birtokosai: jellemzően mindent tudnak, amit a komplex munkaerő-piaci (re)habilitációs folyamatról tudni lehet… - szakértői vélemények szerint jelentősebb kapacitásbővítéssel a jelenleginél érdemben nagyobb kör magas szintű ellátására lennének képesek	- A szervezetek területi elhelyezkedése rendkívül koncentrált: háromnegyedük Budapesten vagy megyei jogú városban működik - nagyjából felük esetében nagyon erős orientálság a „klasszikus fogyatékossági csoportok” irányába, nagyon kevéssé nyitottak a célcsoport-bővítésre - egy jelentősebb részük (szakértői becslés: felük) „kézműves tevékenységet végez”: az általuk ellátott, bevont emberek valóban nagyon magas szintű, komplex szolgáltatást kapnak, azonban számuk nagyon alacsony - nehézkesen működő szakmai együttműködés a szervetek között, így a „tudásuk sztenderdizációja” hiányokat szenved…
3. csoport		- kevésbé professzionálisak - nem kimondottan foglalkoztatási-célú nonprofit szervezetek
4. csoport	- magas szintű szakmai kompetencia - komplex munkaerő-piaci szolgáltatások nyújtására való képesség - sokkal kedvezőbb területi elhelyezkedés, vidéki, nem megyeszékhelyen működő szervezetek nagyobb aránya	- erős orientálság a „klasszikus fogyatékossági csoportok” irányában, jó részük nagyon kevéssé nyitott a célcsoport-bővítésre - szervezeti rugalmatlanság, amely kérdésessé teszi a szervezeten belüli védett foglalkoztatás felé való elmozdulás lehetőségét - feltételezhetően ugyancsak a szervezeti rugalmatlanságnak köszönhetően jellemzően kisebb pályázati tapasztalat és volumen, kevesebb kapcsolat a munkaügyi rendszer szereplőivel

A nonprofit szektor (lehetséges) szerepvállalásáról – a nonprofit, forprofit szervezetek és a végső kedvezményezettek véleménye

Nagyon fontos, de igen nehezen megválaszolható kérdés, hogy **hol van, illetve hol lehetne a nonprofit szervezetek helye és szerepe a foglalkoztatáspolitika rendszerében**. Az egyik legfontosabb kérdés, hogy a mindenkori szakpolitika – konszenzusos jelleggel, hosszabb távra, illetve tervezhető módon – hol határozza meg a nonprofit szervezetek helyét. Ez a pozícionálás a foglalkoztatáshoz kapcsolódó humán szolgáltatások egésze esetében lényeges kérdés. Jelen

esettanulmánynak nem tárgya a szakpolitikai szándékok és tevékenységek elemzése, de az esettanulmány készítői fontosnak tartották rögzíteni ezt a szempontot is.

Az esettanulmány készítése során megkeresett nonprofit szervezetek, végső kedvezményezettek (megváltozott munkaképességű emberek), illetve nyílt munkaerő-piaci foglalkoztató vélekedése meglehetősen egybehangzó abban a tekintetben, hogy hogyan látják a nonprofit szervezetek – jelenlegi, illetve optimálisnak tartott – helyét és szerepét. Minden válaszadó egyetértett abban, hogy a **nonprofit szervezetek helye a megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásában nem tisztázott és ennek következtében esetleges**. **Nincs egyértelműen, központilag kijelölt, deklarált szerepük** ezeknek a szereplőknek; jelenlegi feladataik, pozíciójuk nem feltétlenül tudatosan, hanem a végzett gyakorlat során alakult ki. Ennek következtében a *„civil szervezeteknek mindegyiknek ott a helye, ahová sikerül pozícionálnia magát”*. A **projekt jellegű finanszírozás** tovább növeli a ki nem jelölt – de kialakított – pozíció bizonytalanságát a fenntarthatóság és elérhetőség szempontjából.

Ez a bizonytalanság és esetlegesség amellett, hogy lehetőségeket teremt, több szempontból is aggályos. Egyrészt **megnehezíti a stabil szakmai háttér fenntartását**, a **szolgáltatások kiszámítható, folyamatos működtetését**, amely a szervezetek és azok szakemberei mellett a célcsoport számára jelentik a legnagyobb problémát. Emellett ebben a helyzetben a (munkaerő-piaci) humánszolgáltatást nyújtó **nonprofit szervezetek legnagyobb része szakmai kontroll és minőségbiztosítás híján** nyújtja a szolgáltatásait. A jelenlegi projekt-finanszírozás (jellemzően EU-s források) elsősorban a pénzügyi megfelelésre és a dokumentációs kötelezettségekre helyezi a hangsúlyt, és elhanyagolható a szakmai, tartalmi megfelelésre vonatkozó elvárás.

Az érintett szereplők összességében **három nagyobb területet** jelöltek meg, ahol a nonprofit szervezeteknek helye lenne a megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásában: az **érdekképviselet és érdekvédelem, a szolgáltatás-nyújtás, illetve a védett foglalkoztatás**.

Az **érdekképviselet és érdekvédelem** területén kiemelt szerepe van a célcsoporttal való kapcsolattartásnak. A nonprofit szervezetek azok, akik közvetlenül tudnak kommunikálni a velük kapcsolatban álló megváltozott munkaképességű emberekkel, bizalmi viszonyt tudnak kialakítani, rugalmasan tudnak alkalmazkodni hozzájuk, így véleményüket, szükségleteiket, igényeiket és javaslataikat is gyorsabban, hatékonyabban össze tudják gyűjteni és képviselni, mint bármely más szereplő. Az érdekvédelem terület és képviselt szerep tehát elvitathatatlan a nonprofit szervezetektől az esettanulmányhoz kapcsolódó adatfelvétel során nyilatkozók szerint. Ugyancsak megerősítésre került azonban, hogy az **érdekérvényesítés hatékonyabbá tételének lehetőségét** a civil szervezetek az **egymással való együttműködésben látták**, és ez az a terület, ahol **jelenleg meglehetősen nagy hiányosságokkal**, akadályokkal küzdenek.

A nonprofit szervezetek másik fontos feladatköre a megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztathatóságának és foglalkoztatásának fejlesztésében a **szolgáltatásnyújtás, a szolgáltatói feladatok ellátása**. Ennek célja, hogy a munkavállalók „készen”, felkészülten kerüljenek akár védett foglalkoztatóhoz, akár – közvetetten vagy közvetlenül – a nyílt munkaerőpiacra. A **forprofit szervezetek elgondolásában egyértelműen ez a szerep volt a leginkább hangsúlyos**: a nonprofit szolgáltató nemcsak a **megváltozott munkaképességű munkavállalók munkába állását** segíti, de azt is, hogy ha elhelyezkedett a munkavállaló, akkor **megfeleljen egy adott munkahelyen, és tartósan is alkalmazásban tudjon maradni**. Ehhez kapcsolódóan számos szolgáltatási forma felmerült, de mindezt megelőzi a **toborzásban betöltött szerep** rögzítése: a korábban említett – nonprofit szervezetek és a megváltozott munkaképességű emberek közötti – bizalmi viszony teszi azt lehetővé, hogy a

foglalkoztathatóság, illetve foglalkoztatás fejlesztését célzó programok egyik első lépését, a toborzást a nonprofit szervezetek más szereplőktől hatékonyabban tudják ellátni. A **nonprofit szervezetek** elsősorban azokban **a szolgáltatásokban látják a helyüket, melyek a motiváció fejlesztését, a saját képességek megismerését, a rugalmasságot és a problémamegoldó képességet, illetve a munkaerő-piaci ismeretek átadását** célozzák meg. Ezek mellett a megkérdezett célcsoporttagok a **szakmai képzéseket** emelték ki. A fejlesztésre és a képessé tevésre építve további lehetséges szolgáltatásként jelent meg a munkahelyfeltárás – munkaközvetítés – mentorálás hármasa is. Korábban felmerült annak lehetősége, hogy ezeket a humánszolgáltatásokat az állam a munkaügyi központokon keresztül vásárolná meg a nonprofit szervezetektől, ez azonban a megkérdezett érintettek szerint eddig csak részben valósult meg[20].

A harmadik – az adatfelvétel során megszólított szereplők által megjelölt – terület a nonprofit szervezetek számára a **védett foglalkoztatás**. Ez a terület az utóbbi években jelentős változásokon ment keresztül, és jelenleg is változik a rendszer. Szintén ez a terület az, amely esetében a legszínesebb a kép, hiszen a védett foglalkoztatásban a nonprofit szervezetek mellett a nonprofit gazdasági társaságok és a forprofit szerveztek is jelen vannak, és a különböző szervezetek nagysága, területi hatóköre is meglehetősen eltérő.

A felsorolt feladatok teljesítéséhez kiemelten fontos kérdés, hogy a nonprofit szervezetek milyen erőforrásokkal rendelkeznek és milyen lehetőségeik vannak, illetve mely erőforrásaik hiányoznak és milyen nehézségekkel kell megbirkózniuk. A **nonprofit szervezetek erősségei** között az érintett szereplők mindenekelőtt a megváltozott munkaképességű emberekkel kiépített **közvetlen, bizalmi kapcsolatot** (és az ebből fakadó előnyöket és lehetőségeket) említették.

„Foglalkoztak (a civil szervezet munkatársai) az ember, úgy mondom, lelkével is egy kicsit. Nem csak abból adódóan, hogy bizonyos pszichológiai alapismeretekkel, vagy nem tudom, milyen ismeretek birtokában dolgozók dolgoznak itt. Látszott, hogy tényleg segíteni akarnak, és tényleg foglalkoztak velünk." (Középkorú, enyhén mozgáskorlátozott férfi)

„Az alapítvány nemcsak a képzéssel, munkakereséssel kapcsolatban segített nekem, hanem próbált egyéb… életvitelemmel kapcsolatos dolgokban is segíteni. Bármi felmerült, szívesen láttak, és megpróbáltak nekem minél több tanácsot adni." (Fiatal, súlyosan mozgáskorlátozott férfi)

Ezen kívül a **felhalmozott tapasztalati, információs és szakmai tudás**, az erős, célorientált elkötelezettség és a rugalmasság az, amelyek a jelenleg e célcsoporttal foglalkozó nonprofit szervezetek erősségeiként említésre kerültek.

„Aztán elkerültem egy alapítványhoz, és ott meg egy ilyen közösségi pszichiátriai képzést… vagy ilyen gondozást végeznek, ahol hozzáértő emberek vannak. (…) annyi hozzá nem értő, ilyen álszakemberrel volt dolgom, mindenféle kellemetlen tapasztalatokat szereztem. Nagyon sokat számít, hogy valaki tényleg érti-e a szakmát…" (Fiatal férfi, mentális beteg)

A **hiányosságok, gyengeségek** között egyértelműen a **bizonytalanság és a kiszámíthatatlanság** jelent meg hangsúlyosan, amely a szervezetekre jellemző, de külső tényezőből eredeztethető: a projekt jellegű finanszírozás, így a stabil pénzügyi és emberi erőforrások hiányából fakad. Ennek megfelelően a **szolgáltatások nem folyamatosan, csak**

[20] A szakértők az interjúk során kiemelték, hogy ennek komoly pénzügyi okai vannak az állami munkaügyi intézményrendszer részéről: 2009-től gyakorlatilag nem működött a MPA Rehabilitációs Alaprész, 2011-ben pedig megszűnt, a Foglakoztatási Alaprész forrásai beszűkültek, majd az MPA helyébe a Nemzeti Foglalkoztatási Alap lépett, tovább szűkülő és a megváltozott munkaképességű ügyfelekre forrást elkülöníteni nem tudó szabályozással. Így igazán nem volt, nincs módja munkaügyi központnak szolgáltatást vásárolni. Továbbá 2012. július 1-től létrejöttek az RSZSZ-ek, a rehabilitációs ellátásban részesülők és a rehabilitációs járadékban részesülők átkerültek ide, 2011. január 1-től a költségvetési támogatás, és a védett foglalkoztatás az NRSZH hatáskörébe került. A foglalkozási rehabilitáció levált a foglalkoztatáspolitikáról és az EMMI hatáskörébe került.

projektekhez kapcsolódóan érhetők el. A szolgáltatások finanszírozásának bizonytalansága és kiszámíthatatlansága ahhoz vezetett, hogy stabil szolgáltatói stábok (állandó szakemberekkel) nem tudtak egyben maradni. A kiegyensúlyozottabb finanszírozás hiánya a szolgáltatási kapacitástervezés terén jelentett és jelent gondot a nonprofit szervezetek számára. További nehézség a nonprofit szervezetek számára, hogy a **korábbi (hosszú évekig tartó) célcsoport-specifikus támogatási rendszer az utóbbi években mainstream irányban változott, és rendszerint többféle célcsoport bevonását várja el és írja elő** minden foglalkoztatási kezdeményezés, program esetében. Ezzel a kihívással a **szervezetek egy része nehezen tud (akar?) megbirkózni**, illetve felvetődik a speciális tudást igénylő területeken a szakmai minőség romlásának veszélye.

A nonprofit szervezetek saját hiányosságaik, gyengeségeik között még a **szektoron belüli együttműködés problémáját** emelték ki, amelyre – az érintettek által is megerősítve – nagyon jó kezdeményezések indultak már el, de sok esetben továbbra sem sikerül legyőzni a hosszú távú együttműködések „gyermekbetegségeit". Minden szereplő megerősítette, hogy ezen a területen továbbra is sok még a teendő a szektoron belül.

Mit jelent az eredményesség a megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásában?

Az adatfelvétel során megkérdezett nonprofit szervezetek, célcsoport-tagok és nyílt munkerő-piaci foglalkoztató arról is nyilatkoztak, hogy saját értelmezésükben mi tekinthető a megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásához kapcsolódó **eredménynek**. Az egybehangzó vélemények szerint a megváltozott munkaképességű emberek munkaerő-piaci rehabilitációjának szempontjából az eredményesség hosszabb távon egyértelműen az, hogy **a célcsoporttagok a felkészítés** (például szolgáltatásokban, képzésben való részvétel, munkatapasztalat-szerzés) **után munkára kész állapotba kerüljenek, és tartósan el tudjanak helyezkedni a munkaerőpiacon**. A **„munkaerőpiac"** jelentésére azonban felhívták a figyelmet: a megkérdezettek szerint **a megváltozott munkaképességű emberek egy (kisebb) része számára csak a védett foglalkoztatás jelenti** a munkaerőpiacot (é így az eredményt), más (nagyobb) része számára ez azonban egyértelműen a nyílt munkaerőpiac. **Rövid távon azonban az eredményesség** egy másik fontos tényezőre irányul. A hosszú távú eredményességet (védett / nyílt munkaerő-piaci elhelyezkedés) nagymértékben befolyásolja az, hogy a programban résztvevők milyen szocializációs háttérrel, tudással, tapasztalattal stb. rendelkeznek „induláskor", így a foglalkozási rehabilitáció szempontjából rövid távon az tekinthető eredménynek, *„ha egy embert egy lépcsőfokkal feljebb juttatunk"* – azaz, ha **a bemeneti állapotához képest fejlődést sikerült elérni** a bevont személynél.

A megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztathatóságának és foglalkoztatásának fejlesztéséhez kapcsolódó eredmények értékelésével illetve mérésével kapcsolatban az adatfelvételben résztvevő nonprofit szervezetek ugyancsak egységes álláspontot képviseltek. Az állásfoglalás érinti egyrészt az eredmények megfoghatóvá tételére, mérésére használt, illetve használni javasolt indikátorokat, másrészt a szakmai munka nyomonkövetését és az eredmények értékelését, elsősorban a pénzügyi és a (jellemzően hiányzó vagy hiányos) szakmai monitoringot.

A **jelenleg is használt (output és) eredmény indikátorokat** (például: szolgáltatásba vontak száma, képzésben résztvevők száma, lemorzsolódás aránya, védett, illetve nyílt munkaerőpiacon elhelyezettek száma, foglalkoztatásban tartottak száma stb.) **megfelelőnek, szükségesnek**

érzik a nonprofit szervezetek, elhagyásukat nem tartják indokoltnak. Az indikátor-rendszerrel kapcsolatos legfontosabb **kritikai észrevételek** a következők:

- A jelenlegi indikátorrendszer gyakran **"kockázatkerülő" magatartásra, lefölözésre** ösztönzi a megvalósítókat: a mind kevésbé speciális igényű, mobilabb célcsoporttagok kiválasztására, akikkel dolgozva "nagyobb a sikeres teljesítés valószínűsége".
- **Rugalmatlanság**, amely esetenként abszurd – akár a projekt céljával is ellentétes hatást eredményező – helyzetekben nyilvánul meg, például hogy az eredményeket pontosan a projekt végére, a program teljes időtartama alatt kell produkálni, így hátrányként dokumentálandó, ha egy célcsoporttag korábban helyezkedik el, mint a projektben előre (a pályázatírás szakaszában!) rögzített időpont.
- A bevont munkavállalók **lemorzsolódásának kiküszöbölésébe fektetett energia aránytalan**, és nem térül meg, hiszen a lemorzsolódás negatív indikátorként jelenik meg, és a „megelőzött lemorzsolódás" pedig mérhetetlen.
- A **szakmai munka eredményének egy jelentős részét ezek az indikátorok nem mutatják meg**; szükség van emellett arra, hogy a számszerű indikátorokkal kevésbé vagy egyáltalán nem megmutatható – de az egyes pályázatok kiírásának (is) megfelelően – lényeges szakmai eredmények is követhetővé, számonkérhetővé és bemutathatóvá váljanak.

Az **indikátor rendszer kiegészítésére, módosítására vonatkozóan** az alábbi javaslatokat gyűjtöttük össze:

- Olyan – számszerűsített – indikátorra lenne szükség, amelyek azt mérik, hogy a projekt **résztvevők esetében a programba való bekerülés és az abból való kikerülés között milyen változás következett be**, illetve ez a változás mennyire volt tartós. A változás meghatározásához figyelembe kell venni a résztvevő számtalan adottságát, amellyel már a bemenet előtt is rendelkezett, s amelyek hatással lehetnek a változási folyamatra (**sztenderdizálás**). Meg kell továbbá határozni, hogy a változás során mi tekinthető egy „lépcsőfoknak", egy egységnyi fejlődésnek.
- Nem feltétlenül szükséges új indikátorok kidolgozása azok fejlesztéséhez, javasolják **külföldi módszerek, indikátorrendszerek adaptációját**.

Az indikátorok célértékének megjelölése során **differenciálni** kellene olyan szempontok szerint, amely az eredmények elérésére erős, ugyanakkor a megvalósító által nem befolyásolható hatással van. (Például: jelenleg nincs különböző súlya annak, hogy egy szervezet a foglalkoztatásba helyezési mutatót ugyanúgy 30 főben állapítja meg az ország észak-keleti, illetve észak-nyugati felében, holott ugyanazon indikátor megegyező eredményét elérni egészen más befektetést kíván a két országrészben. A szakértői vélemények kiemelik: e tekintetben a térségi fejlettségi különbségekhez (akár: egy kistérségen belül) és a célcsoport jellemzőihez (átlagon aluli mobilitási potenciál) leginkább a kistérségi szintű differenciálás illeszkedne: a megalapozott munkaügyi háttéradatok figyelembevételével.)

Az indikátorok mellett a **projektek nyomonkövetésével, a pénzügyi és szakmai monitoringgal kapcsolatban** fogalmaztak meg a nonprofit szervezetek fontos megállapításokat a jelenlegi gyakorlatra vonatkozóan, illetve tettek javaslatot az optimális működésre. A jelenlegi gyakorlattal kapcsolatban rögzített legfontosabb észrevételek a következők:

- A projekteknek jelenleg is működik a pénzügyi monitoringja, ám **szakmai monitoring** a projektek jó részében **csak annak befejezésekor történik**[21], amely nagyon-nagyon kevés, és – természetéből fakadóan – nem alkalmas arra, hogy a projekt megvalósítása során szakmai jellegű nyomonkövetést biztosítson. Így a projektek többségének előrehaladása során sem a forrásosztó nem rendelkezik szakmai jellegű információval, sem a megvalósító szervezet nem kap szakmai jellegű visszajelzést arra vonatkozóan, hogy jó irányban, megfelelő minőségben halad. A projekt befejezésekor (amely nem ritkán a 2. év vége) végzett szakmai monitoring akár olyan szakmai jellegű hiányosságot is feltárhat, amely például a projekt 2. hónapjában került megvalósításra, és a projekt egy – vagy akár jelentős – része épült rá. Egy ilyen problémából adódóan akár visszafizetési kötelezettsége is lehet a megvalósítónak, szélsőséges esetben tönkremehet egy egyébként jól működő, hatékony, és csak eseti hibát elkövető szervezet.
- A projektek jelentős részében **szakmai jellegű kérdésekben nincs kihez fordulnia** a projektgazdának.
- A szakmai monitoringot végző szervezet nem minden esetben fogadja el saját (!) munkatársainak időközi értékelését, és a projekt szakmai zárásánál kifogásol olyan részletet, amely korábban – ugyanazon szervezet által – dokumentált módon elfogadásra került.
- A jelenlegi gyakorlatban a **szakmai monitoring hiányát gyakran szabálytalansági eljárással „pótolják”**.

A projektek szakmai nyomonkövetésére, a szakmai monitoringra vonatkozóan az adatfelvételben résztvevő szervezetek a következő **javaslatokat** tették:

- A jól számszerűsíthető, kvantitatív jellegű indikátorokat jól kiegészítené a **folyamatkövető szakmai monitoring**, amely biztosítaná a nyomonkövetést, a rendszeres – szakmai jellegű visszajelzés és a korrigáció lehetősége által – emelné a projektmegvalósítás szakmai színvonalát, és mind a forrásosztó, mind a megvalósító számára biztonságosabbá tenné a projekt eredményességét. A szakmai monitoring helyszíni megjelenésére vonatkozóan negyedéves vagy féléves gyakoriságú látogatásra érkezett javaslat.
- A szakmai monitoring által használható információkat – a helyszíni látogatásból adódó értelemszerű tevékenységen kívül – olyan **külső, harmadik szereplő által** (elsősorban kvalitatív, kisebb részben kvantitatív technikákkal) **végzett méréseknek** kellene biztosítani, amely a jelenlegi projektfinanszírozás keretében nem kap helyet a költségigénye (és a felhasználás hiánya) miatt.
- Igény van arra, hogy a nonprofit szervezetek – mélységében, részletesen – **megismerjék egymás gyakorlatát**, ennek hatékonyan működő rendszerét a forrásosztónak kellene kialakítani.

Az eredményességről a nonprofit szervezetek mellett TÁMOP 1., illetve 2. prioritásban megvalósított projektekben résztvevő megváltozott munkaképességű emberek, illetve nyílt munkaerő-piaci foglalkoztató is nyilatkozott. Az eredményesség a megkérdezett, foglalkoztatási programban korábban résztvevő megváltozott munkaképességű emberek számára is hasonlóakat jelentett, mint amit a megvalósító nonprofit szervezetek megfogalmaztak. Véleményük szerint egy ilyen program már akkor eredményesnek tekinthető, ha olyan

[21] A szakértők a Phare időszakát jó példaként említették e tekintetben.

tudásszerzési lehetőséget biztosít a résztvevők számára, amelyek növelhetik esélyeiket a munkaerőpiacon.

Az eredményesség értelmezése szempontjából a for-profit szereplők azok, akik másként fogalmazzák meg elvárásaikat, illetve (részben) más szempontból közelítik meg ezt a kérdést. A **nyílt munkaerő-piaci foglalkoztató számára** akkora lesz eredményes egy ilyen program, ha **olyan munkavállalót tud felvenni, akibe a lehető legkevesebbet kell „befektetni"**, akit már a nonprofit szervezet a lehető legjobban felkészített, ily módon **megbízható és motivált**. Az, hogy ezt a nonprofit szervezet milyen módon, milyen lépésekben és mennyi idő alatt, hogyan éri el, nem releváns a számára: a humán szolgáltatások „fekete doboza" a nyílt munkaerő-piaci munkáltatót nem érdekli, csak annak kimeneti eredménye, a munkára kész ember, akit azonnal – fennakadások nélkül – alkalmazhat. (Természetesen ezen belül minden munkáltatónak más és más – kisebb vagy nagyobb, több vagy kevesebb – elvárása van egy megváltozott munkaképességű munkavállalóval kapcsolatban.)

A megváltozott munkaképességű emberekre irányuló TÁMOP 1. és 2. prioritáson belül megvalósított programok eredményei

Az esettanulmány keretei között arra vállalkozunk, hogy megmutassuk a TÁMOP 1. és 2. prioritásban indult nonprofit projektek megvalósítói – nonprofit szervezetek, megváltozott munkaképességű emberek és nyílt munkaerő-piaci foglalkoztató – által a projektekre vonatkozóan kiemelt eredményeket, illetve az eredményeket befolyásoló tényezőket. A TÁMOP 1. és 2. prioritás eredményeinek teljes körű, illetve más forrásokat is felhasználó vizsgálata nem célja az esettanulmánynak.

A **projektgazda nonprofit szervezetek** alapvetően **azonosulni tudtak azzal kettős céllal**, amely a projekteket a kiírás alapján jellemeze. Az egyik célkitűzés a megváltozott munkaképességű emberek **nyílt munkaerőpiacra való kivezetése** volt, azaz, hogy *„tartós és nyílt munkaerő-piaci foglalkoztatásba kerüljenek a célcsoporttagok"*. A másik pedig az **ehhez szükséges feltételek – módszerek és kapcsolatrendszerek – kialakítása**: *„hiánypótló, innovatív szolgáltatásokat, tevékenységeket lehetett megvalósítani. Volt olyan, amelyik kifejezetten ezt várta; volt olyan, amelyik adott erre teret; és olyan is volt, amelyik kifejezetten azt várta el, hogy a korábbi innovációkat lehessen terjeszteni"*. Ezekek a célkitűzések – önmagukban – megfelelő és megvalósításra hivatott, eredményesen megvalósítható célok lettek volna; az elérni kívánt eredményekkel tehát a nonprofit szervezetek is teljesen azonosulni tudtak. Az **eredmények elérését azonban lényeges tényezők befolyásolták**. A **projektek rövid időtartama** nem alkalmas arra, hogy az eltérő képességekkel és problémákkal érkező megváltozott munkaképességű emberek mindegyike számára eredményes munkaerő-piaci programot valósítsanak meg. A célcsoport tagjai – ideális esetben – minden más (egészségügyi, szociális, pszichológiai, környezeti stb.) rehabilitáció után kerülnek be a foglalkozási rehabilitáció keretei közé, a valóságban ez korántsem így van; **sok esetben a foglalkoztatási program időszaka alatt várják el számos más rehabilitációs terület biztosítását** is. Az eredményesség tehát nagymértékben múlt azon, hogy a bevont megváltozott munkaképességű emberek milyen rehabilitációs szakaszokon voltak (eredményesen) túl.

A nonprofit válaszadók által kiemelt további eredmény a célcsoport **nyílt munkaerő-piaci foglalkoztatására vonatkozó eredmények teljesítése**: az indikátorokat teljesítve az alkalmazás megtörtént, de a tapasztalatok szerint a foglalkoztatók csak a fenntartási kötelezettség idejére alkalmazták a programban résztvevő megváltozott munkaképességű

munkavállalókat, ennek lejártával elbocsátották őket. A nonprofit szervezeteknek nem volt eszközük ennek ellenkezőjének biztosítására: ugyan tapasztalataikat próbálták felhasználni az esetleges későbbi projektek során, a rajtuk kívül álló szereplők közreműködésére úgy érezték, nem volt befolyásuk.

A TÁMOP 1-es és 2-es projekteknek elévülhetetlen eredményük volt azonban a nonprofit szervezetek számára az **alternatív munkaerő-piaci programok tekintetében megszerzett tudás és tapasztalat felhalmozása** – amelyeket e szereplők a jövőben is (ha lehetőségük adódik rá) hasznosítani tudnak. Az így nyert információk és eredmények felhasználásának **hatékonyságát növelni tudta volna azonban egy nagyobb volumenű disszeminációs tevékenység**, amelyet azonban a projektgazdák saját erőforrásaikból nem tudtak a kellő spektrumon és intenzitással megvalósítani.

A TÁMOP 1-es és 2-es projektek során – a hasonló munkaerő-piaci programoktól eltérően – a nonprofit munkaadók számára lehetőség nyílt a megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásához kapcsolódó **eszközök beszerzésére**, amely fontos – az eredményeket befolyásoló – tényező. Ezáltal a pályázó szervezetek **fejleszteni tudták infrastruktúrájukat, a nyílt munkaerő-piaci foglalkoztatáshoz hasonló körülményeket tudtak teremteni a tranzitfoglalkoztatásban résztvevő megváltozott munkaképességű emberek számára** (amelyre önerőből valószínűleg nem lettek volna képesek) – ezzel is növelve elhelyezkedési és munkamegtartási esélyeiket a nyílt foglalkoztatásban.

A megkérdezett[22], TÁMOP 1. és 2. prioritásba tartozó projektekben részt vevő **megváltozott munkaképességű emberek** egyértelműen és egybehangzóan eredményesnek ítélték meg a programban való részvételüket. Legfőbb hozadékának azt tekintették, hogy olyan tudásra és tapasztalatra tettek szert, amellyel egyértelműen gazdagodtak, és amely mindenképpen – személyenként eltérő mértékben ugyan, de – növelte esélyüket a munkaerőpiacon. A program által – felkészítésük részeként – pszichológiai és életvezetési támogatást kaptak a projektet megvalósító nonprofit szervezettől, amely szintén megkönnyítette kilépésüket a nyílt munkaerőpiacra. Ugyancsak eredményként értékelték, hogy újra hozzászokhattak ahhoz, milyen huzamosabb időt közösségben tölteni, társakkal kommunikálni és együttműködni. Ha a hosszú távú hatások – a stabil, nyílt munkaerőpiacon való elhelyezkedés – nem is jelentek meg mindenkinél, ezek mindenképpen kézzelfogható eredményei voltak a programban való részvételnek. A foglalkoztatási program „soft" eredményeit a következőképpen fogalmazták meg:

- **Sikerélmény:**

„Én szeretem a kihívásokat. És nekem az is kihívás volt, hogy eljárjak, minden nap kihívás volt, amikor ott voltam, hogy bemenjek, (…) és hát élveztem, hogy (…) iskolába járok." (Középkorú, súlyosan mozgáskorlátozott nő)

„Én voltam a legöregebb és a legbénább, és nekem lett a legjobb eredményem." (Középkorú, súlyosan mozgáskorlátozott nő)

„És akkor 2009-ben el is végeztem. Azelőtt 10 évvel kaptam így bizonyítványt valamiről, úgyhogy nagyon meg voltam hatódva. Jeles minősítéssel." (Fiatal férfi, mentális beteg)

- **Új kapcsolatok építése, közösségbe járás:**

[22] A projektek résztvevőit a projektgazdákon keresztül, az ő ajánlásuk alapján tudtuk felkeresni; a megkérdezettek között nem szerepel olyan személy, aki lemorzsolódott a projektből. Az esettanulmány készítői tisztában vannak az esetlegesen felmerülő pozitív irányú torzító hatással, a kapott információkat ennek megfelelően kezelték.

„Én eggyel még tartom a kapcsolatot, azzal a bizonyos csajjal, aki nekem segített, de így facebookon csak." (Középkorú, súlyosan mozgáskorlátozott nő)

- **Tudásszerzés:**

„Hát ilyet, hogy el tudok ájultatni embereket, hogy mint kell, hogy kell." (Középkorú, mozgáskorlátozott nő)

„Tanultam okos dolgokat." (Középkorú, súlyosan mozgáskorlátozott nő)

„Az, hogy van ilyen képesítésem, kimondottan jól jött a jelenlegi munkahelyemen." (Középkorú, súlyosan mozgáskorlátozott nő)

„Egy dolgot nem tudnak elvenni, azt, ami a fejünkben van." (Fiatal férfi, mentális beteg)

„Az, hogy el tudtam sajátítani ezt a szakmát, az mindenképp a hasznomat szolgálja." (Középkorú, látássérült és enyhén mozgáskorlátozott férfi)

- **Változás:**

„Mi volt a haszna? Hát meg tudtam indulni, nyilvánvalóan ez volt. Mert álltak a dolgaim hosszú évekig. Ez egy nagy előrelépés volt." (Fiatal férfi, mentális beteg)

- **A program jellegének megismerése, tapasztalatszerzés:**

„Indul ez a nyelvi képzés, szintén uniós forrásból. (…) Arra is fogok jelentkezni, nyelvtanfolyamra, mert azért az angolomat még lehet javítani." (Középkorú férfi, enyhén mozgáskorlátozott)

- **Biztonság:**

„Úgy láttam, hogy ez a program nagyon nagy biztonságot nyújt, (…) és nyújtott is, mert utána mégiscsak sikerült munkába elhelyezkedni." (Középkorú, látássérült és enyhén mozgáskorlátozott férfi)

- **Hasznosság (munkavégzéshez kapcsolódóan)**

„Ha az embernek van munkája, akkor az egész élete megváltozik, mert a társadalom fontos tagjának érzi magát. Egy hónapig nem volt állásom, és teljesen felborult az egész napirendem." (Középkorú, látássérült és enyhén mozgáskorlátozott férfi)

A **forprofit foglalkoztatók** számára e **TÁMOP-programok nagy előnye lehetett**, hogy az első körös **projektek éppen akkor zárultak**, amikor a nyílt munkaerő-piaci szereplőkben hirtelen felmerült az igény (a **rehabilitációs hozzájárulás drasztikus megemelkedésének kényszere** által) a megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatására. Az esettanulmány keretében megkérdezett for-profit munkáltató képviselői arról számoltak be, hogy mivel ez a szakpolitikai változás szinte egyik napról a másikra jött, sem ők, sem partnereik nem rendelkeztek kellő mennyiségű információval és tapasztalattal arról, hogyan tudnának nagy számban megváltozott munkaképességű munkavállalókat alkalmazni. Ekkor kerültek kapcsolatba egy projektgazda nonprofit szervezettel, akik éppen akkor értek programjuk azon szakaszához, melyben a munkavállalók tervezett felkészítése már lezárult. Így – közös érdeken alapulva – a programból kilépő munkavállalók közül többet alkalmaztak. A megváltozott munkaképességű munkavállalókat újonnan bevezetett munkakörökbe helyezték, amit – amellett, hogy szükség volt rá – tulajdonképpen a célcsoport igényeinek megfelelően alakítottak ki: *„A gombhoz igazítottuk a kabátot"*. A programból kikerülő munkavállalókkal alapvetően elégedettek voltak, megbízható és a kiszámítható munkavállalóknak tekintik őket. Ugyan a nonprofit szervezettel abban az időszakban ápolt szoros együttműködés már kevésbé aktív (csak akkor keresnek fel nonprofit szervezeteket, ha speciálisan egy adott típusú megváltozott munkaképességű munkavállalót keresnek egy adott munkakörbe; egyébként speciális holnapon

hirdetnek), a foglalkoztató ismereteket, tapasztalatot szerzett a megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatásában érintett nonprofit szervezetek kapcsán.

A megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásához kapcsolódó támogatási-finanszírozási rendszer

Az esettanulmány korábbi szakaszában már kifejtésre került a projektfinanszírozási logikából származó hátrányok és nehézségek köre. Az adatfelvételben résztvevő nonprofit szervezetek javaslatában ennek alternatívájaként jelent meg a **szolgáltatások folyamatos finanszírozása** az állam által, amely **egy jól kidolgozott, erőteljes szakmai minimumokat követelő kiválasztási rendszer segítségével** tenné lehetővé a megvalósító szervezetek támogatását. A rendszerben jelen van a **minőségbiztosítás, a szakmai nyomonkövetés** pedig biztosítja a visszajelzést a forrásosztó és a szolgáltató számára is; illetve ez biztosítja azt, hogy a rendszerbe ne épüljenek be olyan szereplők, akiknek a forrásszerzés a kizárólagos célja, valós szakmai munka és teljesítmény, eredmények nélkül.

A rendszer forrásait a nonprofit szervezetek részben a jelenlegi pályázati rendszer forrásaiban (EU-s és állami bevételek), részben a munkáltatók által befizetett rehabilitációs hozzájárulásban látják (mert *„sokan még mindig befizetik”*).

Egy ilyen viszonylag stabil finanszírozás azt is lehetővé tenné, hogy megváltozott munkaképességű célcsoportoknak szánt foglalkoztatási programokat ne mindig más, újabb és újabb szereplők valósítsák meg, hanem azok a szervezetek, akik már rendelkeznek az ilyen programokban szerzett hosszú távú tapasztalattal, tudással. De ez a támogatási rendszer nem zárt, tehát folyamatosan lehetőség van új szolgáltatók belépésére (az igényeknek és a forrásoknak megfelelően, illetve a szakmai elvárások biztosítása esetén), valamint a rendszernek része az is, hogy a szakmai teljesítmény elmaradása esetén kizárásra kerül az érintett szolgáltató szervezet.

Hol tart most a megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatási esélyeinek növelésében a nonprofit szektor?

Az esettanulmány eddigi fejezetei alapján már képet kaphattunk arról, hogyan állnak most a megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásának elősegítésére irányuló, nonprofit szervezetek által megvalósított programok, és maguk a nonprofit szervezetek – ha még ez a kép természetesen nem is lehet teljes. A leginkább kiemelendő, már meglévő erőforrások közé sorolhatjuk, hogy elkülöníthető egy olyan kör a noprofit szervezetek körében, akik az elmúlt időszakban nagy mennyiségű tudást és tapasztalatot halmoztak fel a megváltozott munkaképességű emberekre irányuló foglalkoztatási programok tekintetében. Egyik jövőbeni cél ennek a meglévő – értékes – tőkének a minél hatékonyabb hasznosítása. Ennek egyik eszköze lehet egy **nagyobb volumenű disszeminációs tevékenység** megvalósítása, az eredmények, tapasztalatok megismertetése nemcsak lokális vagy nemzeti színtéren, de magukkal az érintettekkel, elsősorban a nonprofit szervezetekkel.

Az előbbi javaslat már előre vetíti a következő szükséges lépést, a megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásában **érintett szereplők szektorokon belüli kommunikációját, együttműködését**. Ennek jelenleg akadálya a nonprofit szervezetek esetében a projektszférában folytatott verseny, amelynek köszönhetően legtöbbször érdekeikkel ellentétes az információk megosztása, tudástőkéjük kollektivizálása – holott ez makroszinten és

hosszú távon növelné érdekérvényesítő képességüket. Szakértői vélemények szerint mindaddig, ameddig az aktuális piacot nem osztják fel célcsoport-specifikus és / vagy földrajzi alapon az – akkreditált – humánszolgáltatók között, addig ebben a kérdésben komoly előrelépés nem várható.

Ugyancsak fontos kérdés a szektorok – **állami, nonprofit és forprofit szektorok – közötti kommunikáció és együttműködés**. Ennek egyik feltétele, hogy a szereplők rendelkezzenek egymással kapcsolatban kellő mennyiségű információval, valamint beszéljék a „közös nyelvet", ami jelenleg még hiányzik, elsősorban a nonprofit és a forprofit szektor között. Az együttműködés továbbá nem valósulhat meg anélkül, hogy a szereplők ne tisztáznák, illetve ne jelölnék ki, hogy kinek mi a feladata, szerepe a megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásának fejlesztésében. Ezzel kapcsolatban a nonprofit és forprofit szektor érintettjei egyaránt viszonylag stabil – és párhuzamos – elképzelésekkel rendelkeztek. Ezeket a területeket az 7. táblázat foglalja össze.

Fontos jövőbeni cél mindemellett a **társadalmi szemléletváltás**, amelynek véghezvitele talán mindközül a legnehezebb és a legtöbb időt igénylő feladat. A szemléletváltás ugyanúgy fontos a célcsoport külső megítélésében, mint a célcsoporton belül is. A megkérdezett nonprofit szervezetek egyetértenek abban, hogy a megváltozott munkaképességű embereket nem kell szegregáltan kezelni a munkakeresés szakaszában más álláskeresőktől, hanem mind az ellátórendszer tekintetében (például regisztráció a munkaügyi központban), mind pedig a nonprofit szervezetek által megvalósításra kerülő projektekben **integráltan kell kezelni ezt a célcsoportot más hátrányos helyzetű, munkanélküli emberekkel** együtt[23]. Ennek oka, hogy a nekik nyújtott szolgáltatásokban tulajdonképpen nincs, legfeljebb a szükséges környezet megteremtésének igényében van különbség. Kritikaként fogalmazódott meg, hogy a jelenlegi rendszer *„egy lépcsővel hamarabb különít el"*, azaz már viszonylag korán különválasztja a megváltozott munkaképességű célcsoportot más célcsoportoktól, amire nem lenne szükség – ez főként abban az esetben vet fel számos kérdést, ha valaki több hátrányos helyzetű csoporthoz tartozik egyidejűleg. Nem ilyen módon létrehozott – látszólag – homogén csoportokra kellene szabni a nyújtott szolgáltatásokat, hanem fennálló konkrét igényeknek megfelelően kellene ezeket specializálni. Erre az integrált szemléletre a nonprofit szervezetek egyre inkább nyitottak – ami köszönhető a pályázati kiírások jellegének is –, viszont ennek eléréséhez össztársadalmi szinten is szemléletformálásra lenne szükség.

A célcsoporton belüli szemléletváltás szükségessége arra vonatkozik, hogy **a megváltozott munkaképességű emberek számára is egyértelművé kell tenni, hogy a nyílt munkaerő-piaci kimenetnek (nagyon kevés kivétellel) gyakorlatilag nincs alternatívája**. A korábbi szabályozási rendszerek arra szocializálták a megváltozott munkaképességű embereket, hogy mindig van „visszaút", sohasem szembesültek elkerülhetetlenül, alternatíva nélkül a nyílt munkaerőpiacra való kimenetel szükségességével. Az érintetteknek is el kell fogadnia, hogy a foglalkozási rehabilitációs programoknak – átfogóan és egyes elemeinek is – az az alapvető célja, hogy őket ki- vagy visszavezessék a nyílt munkaerő-piacra. Fontos szempont e szabályozások következetes fenntartása, és az új elvárások közvetítése is a célcsoport felé: ennek kapcsán érhető, **rugalmas és személyközpontú kommunikációt éreznek szükségesnek a nonprofit**

[23] A jelenlegi ellátórendszer ezt nem segíti. A szakértők külön kiemelik, hogy a rehabilitálható, ellátásra jogosult személy az RSZSZ ügyfele (megyei kormányhivatalok rehabilitációs szakigazgatási szerve), a többiek a munkaügyi központé. 2013. január 1-től a rokkantsági ellátásban részesülőket a jogalkotó kizárta az álláskeresők közül, csak közvetítést kérő státusba kerülhetnek. A közvetítést kérők számára nem lehet útiköltség-térítést fizetni, és semmilyen aktív eszközbe nem tudnak bekerülni, ráadásul jellemzően a programok is feltételként szabják, hogy résztvevői álláskeresők legyenek, holott a Flt. a munkaerő piaci programokra vonatkozóan ezt a feltételt nem írja elő, a munkaerőpiacon hátrányos helyzetű személyekről beszél.

szervezetek a hatósági eljárásrend személytelen, egyéni kérdésekre reagálni nem tudó „kiértesítési" technikája helyett.

7. táblázat A megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásának elősegítésében érintett szereplők lehetséges jövőbeni feladatai a cél hatékony elérésének érdekében[24]

Érintett szereplők	Lehetséges feladatok
Állam	Nemcsak a „tolóerő" – szolgáltatásba, tranzitfoglalkoztatásba irányítás –, hanem a „szívóerő" biztosítása is a nyílt munkaerő-piaci foglalkoztatók támogatásával.
	A tranzitfoglalkoztatásból a nyílt munkaerőpiacra való kihelyezés jogszabályi kereteinek kidolgozása (jelenleg nem tisztázott).
	A munkaerő-piaci szolgáltatások folyamatos működtetéséhez forrás biztosítása.
	A foglalkoztatás élénkítése, a megváltozott munkaképességű munkavállalók alkalmazásának - -elsősorban gazdasági szempontú – motiválása (pl. bértámogatás) – főként a kis- és középvállalkozások esetében. (A hátrányosabb helyzetű térségekben csak ilyen típusú forprofit munkáltatók vannak.)
	Rendszeres, nyomonkövetést biztosító szakmai monitoring megvalósítása.
Rehabilitációs Szakigazgatási Szerv (RSzSz)	A nonprofit szervezetek vagy a védett foglalkoztató által felkészített, tranzitfoglalkoztatásból kikerülő munkavállalók elhelyezése (elhelyezésének koordinációja) a nyílt munkaerőpiacon.
Védett foglalkoztatók	*„Azoknak az embereknek jelentsen foglalkoztatási lehetőséget egyrészt, akiknek a visszavezetése már előreláthatólag nem lehetséges, tehát akikről úgy döntött a rendszer, hogy velük már nem foglalkozik, és azoknak teremtsen egyre inkább értelmet és értéket adó foglalkoztatást – emellett pedig a tranzitfoglalkoztatás számára biztosítson egy felkészítő, gyakorló terepet. És innen az RSZSZ-től, a minősítéstől a munkaerő-piaci szolgáltatók irányába szolgáltasson. És az legyen végtermék, mondjuk, ha a tranzitot vesszük, hogy van egy ember, amelyik felkészült arra, hogy a nyílt munkaerőpiacra a szolgáltatók segítségével kilépjen."*
	A megváltozott munkaképességű munkavállalók felkészítése a nyílt munkaerő-piaci kimenetre, az „átmenet" jelenleg hiányzó intézményi, szolgáltatási elvárásainak teljesítése.
Nyílt munkaerő-piaci foglalkoztatók	Szemléletváltás a foglalkoztatásban: alkalmazkodás a megváltozott munkaképességű munkavállalók sajátosságaihoz, racionálisabb és előítéletektől mentes hozzáállás (*„Ha én nyerek azon (…), akkor nyilván annak az embernek több türelem kell, vagy lehet, hogy be fog tanulni x idő múlva, de hogy máshogy álljak hozzá."*)
	A megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatása.
Nonprofit szervezetek	Munkaerő-piaci szolgáltatások biztosítása, a megváltozott munkaképességű emberek felkészítése a munkába állásra, a „munkára kész állapot" elérése.
	Komplex munkaerő-piaci programok megvalósítása.
	A nyílt munkaerő-piaci szereplők körében tapasztalható előítéletesség és információhiány enyhítése.
Önkormányzatok, állami intézmények	Nagyobb szerep a megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatásában. (Stabilabb, kiszámíthatóbb végső munkáltatók tudnának lenni a forprofit munkáltatókhoz képest.)

A jövőbeni célok között nem hagyhatjuk figyelmen kívül a hosszú távú cél megvalósítását, a megváltozott munkaképességű emberek stabil elhelyezkedését a munkaerőpiacon. Ennek megvalósulásához az eddig megjelölt feladatok mind szükségesek, de nem feltétlenül elégségesek. A megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatása nem kezelhető

[24] Forrás: a civil és a nonprofit szervezetek részvételével készített fókuszcsoportos interjúk, a for-profit foglalkoztató képviselőivel készített interjú.

elkülönülten a munkaerőpiac más szegmensét, illetve egészét érintő problémáktól, természetesen munkaerő keresletre is szükség van. Ezek megoldása is feltételét képezi a megváltozott munkaképességű emberek sikeres foglalkoztatásának, ami nyilván egy jóval összetettebb és távolabbra mutató problémakört jelent. Némi előrelépést jelenthet e tekintetben azonban a munkáltatók által a megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásában szerzett tapasztalat – a szemléletváltáshoz azonban e szektorban is időre van szükség. E szemléletváltás részeként tekinthető továbbá annak az igen egyszerűnek tűnő akadálynak az elhárítása, mely azonban a megkérdezett – nem csak – mozgáskorlátozottság által megváltozott munkaképességű emberek elsőként említettek foglalkoztatásuk feltételeként: az akadálymentesítés. Ennek jelenlegi hiányossága a legtöbbször megnehezíti, olykor teljesen el is lehetetleníti e munkavállalók elhelyezkedését nyílt munkaerő-piaci foglalkoztatónál. A másik oldalról viszont ezeknek a munkáltatóknak legtöbbször nincs arra forrásuk (illetve a lehetséges forrásokról tudásuk), hogy a megváltozott munkaképességű emberek számára is hozzáférhetővé tegyék a munkahelyeket. Alternatívaként marad a távmunka, amely ugyan jövedelemszerzés szempontjából kompenzálhatja ugyan a „bejárós" munkahelyet, azonban több olyan problémára nem jelent megoldást, amelyeket e munkavállalók a munkanélküliség hátrányaként élnek meg (közösségi integráció, napirend szervezése stb.).

Területi esettanulmány: a foglalkoztathatóság javítása egy alföldi kisvárosban

Vezetői összefoglaló

A kistérség **hazánk egyik leghátrányosabb helyzetű kistérsége**. A településen a rendszerváltással kezdődően, illetve a 2008-ban kezdődő gazdasági válság eredményeképpen mind a hagyományos mezőgazdasági, mind az elmúlt rendszerben működő ipari nagyvállalatok megszűntek, kevés a foglalkoztatóként megjelenő kis- és középvállalkozások száma. A településen elérhető képzési lehetőségek köre korlátozott, minősége nem felel meg a munkaerőpiaci elvárásoknak.

A település **főbb foglalkoztatási problémái** a következők:

- évek óta magas, legalább 25%-os munkanélküliségi ráta
- a tartós munkanélküliek 85%-a foglalkoztatást helyettesítő támogatásban részesül
- magas a település roma lakosságának aránya
- a munkanélküliek körében az elmúlt év(ek)ben új csoportok jelentek meg nagyobb számban: a pályakezdő munkanélküliek és a rokkantsági ellátásból kiesők
- a tartós munkanélküliek egy része már nem is alkalmas nyílt munkaerőpiaci foglalkoztatásra; magas a szakképzettséggel nem rendelkezők és a funkcionális analfabéták aránya
- magas az elvándorlási ráta.

A településen **a foglakoztatási problémák kezelésében az önkormányzat, mint a legnagyobb foglalkoztató, a munkaügyi kirendeltség, illetve egy civil szervezet** (a Családsegítő Szolgálattal szorosan együttműködve) lát el feladatokat. A civil szervezet ugyanakkor – bár minden újdonságra nyitott volt – a folyamatos forrás hiánya miatt nem tudott nagyobb számú álláskeresőt bevonni programjaiba, valamint – belső és külső okokra egyaránt visszavezethetően – megállt a professzionalizálódás egy szintjén.

A településen egyetlen olyan program valósult meg 2008-2009-ben TÁMOP 1-es prioritásból, amely komplex szolgáltatásokat nyújtott az álláskeresők számára: képzésre való felkészítési, képzési és foglalkoztatási elemet is magába foglalt és egyéni fejlesztésre alapult. A program főpályázója egy közeli nagyvárosban működő nonprofit szervezet volt, a konzorciumban azonban a település foglalkoztatási célú civil szervezete is részt vett. A projekt maximum nyolc osztállyal rendelkező, hátrányos helyzetű embereknek, a településről hat álláskeresőnek adott a munkaerőpiacon is értékesíthető OKJ-s képzést, és segítette őket sikeresen vissza a munka világába. A projektben a főpályázó alakította ki és vezette a szakmai programot, a konzorciumi partner csak a toborzásban, illetve a helyi egyéni esetkezelésben kapott szerepet, így a projekt a „konténer-menedzsment" szemlélet érvényesülésének egy példájának tekinthető.

Egyetértés van abban, hogy **az állami szereplők által a település foglalkoztatási problémáira nyújtott megoldásai nem elegendőek** a probléma kezelésére: **sem a képzési, sem a közfoglalkoztatási programok nem tudják csökkenteni a tartós munkanélküliséget**

és a szociális hátrányokat, sem a problémák mélyülését és tartóssá válását. Az állami szervezetek által adott válaszok az országos gyakorlatnak felelnek meg, annyi eltéréssel, hogy az önkormányzat az „**önfenntartó mezőgazdaságra alapuló településről**” alkotott innovatív elképzelésével hosszú távon is próbál megoldást találni a foglalkoztatási kérdésekre.
A civilek szerint a megoldás egyértelműen az egyéni esetkezelésben, a személyre szabott komplex szolgáltatásokban keresendő, amelyek azonban csak hosszú idő alatt és költségesen tudnak eredményeket elérni. Ez utóbbi megoldás azonban **komoly kapacitási kérdéseket vet fel**: a civilek csak kis számú, főként lefölözött rétegben tudtak hatékonyak lenni, nincs kapacitásuk ilyen nagy mértékű probléma kezelésére. E mellett az is behatárolja tevékenységeik eredményességét, hogy sok esetben egy **„karizmatikus ember” egyszemélyes jelenlététől függ**nek: felmerül a kérdés, hogy vajon mennyire professzionális egy szervezet, amely ilyen mértékben függ egy embertől, és **milyen mértékben képes kiszámítható, szervezett választ nyújtani a tömegeket érintő foglalkoztatási problémákra**.

A térség rövid bemutatása

A kistérség **hazánk egyik leghátrányosabb helyzetű kistérsége**. Központja egy 10 000 főnél magasabb lélekszámú település, amely 1991 óta önálló városként működik.

A város lakossága **hagyományosan mezőgazdasági tevékenységből** élt, de a rendszerváltás előtt a környező nagyobb városok, valamint Budapest is nagy mennyiségben szívott fel – elsősorban fizikai, betanított – munkaerőt. **A rendszerváltás után**, különösen a 2000-es évektől kezdve az ipari nagyvállalatok átalakulása, megszűnése, valamint a téeszek felbomlása következtében **megugrott az aktív korú munkanélküliek száma**. Sem a térség, sem a város nem tudott adekvát választ találni azokra a társadalmi (romák arányának növekedése, iskolázottsági szint csökkenése, tartós és többgenerációs munkanélküliség terjedése) és gazdasági (munkalehetőségek beszűkülése, ipar kivonulása, mezőgazdasági tevékenységgel foglalkozó vállalatok szétaprózódása, majd megszűnése) folyamatokra, amelyek ma is meghatározzák az ott élő emberek életlehetőségeit.

Foglalkoztatók

A **mezőgazdaság**ban hagyománya volt a gyümölcstermesztésnek és feldolgozásnak, illetve a gabona- és zöldségtermesztésnek és feldolgozásnak is, ám a nagy téeszek felbomlása a rendszerváltás után először a földterületek és a szektorban működő vállalatok elaprózódását eredményezte, majd (nem utolsó sorban a 2008-ban kezdődő válság hatására) apránként a **cégek megszűnését** is. A hagyományos **állattenyésztés megszűnőben** van. E mellett a gépesítés miatt a kézi munka egyre inkább kiszorult a termelésből, amely újfent csak a munkavállalók munkából való kiszorulását eredményezte. Jelenleg a helyi téesz az egyetlen működő piaci mezőgazdasági vállalat, amely néhány főt teljes munkaidőben foglalkoztat, s amely időszakosan képzetlen, fizikai munkaerőt nagyobb tömegben szív fel.

Nagyobb ipari vállalat a településen nem található, a szomszédos településen működik az egyetlen olyan cég, amely a rendszerváltást túlélte, bár a váltás előtti viszonyokhoz képest nagyságrendekkel kisebb számban képes foglalkoztatni és termelni is, jellemzően hektikusan, megrendeléstől függően alkalmaznak határozott idejű szerződéssel munkavállalókat. Az egyik közeli nagyvárosban (amely mind a főútvonalon, mind vasúton könnyen és gyorsan megközelíthető) több ipari termelő és gyártó cég is található, ám olyan szakképzettséget és speciális tapasztalatot várnak el a munkavállalóktól, amellyel a településen élők többsége nem rendelkezik[25], és olyan műszakbeosztásban dolgoznak, amely nem teszi lehetővé a helyiek munkába járását.

A településen található **egy nagyobb foglalkoztató**, gyártó cég, amely kb. harminc főt foglalkoztat, és **több kisebb, 10-15 főt foglalkoztató vállalkozás is működik**: ilyenek egy vastelep (fémhulladék felvásárlásával foglakozó, külföldi tulajdonú vállalat), egy nagy arányban megváltozott munkaképességű személyeket foglalkoztató vállalat, a helyi élelmiszerbolt és a téesz. Egy-két főt foglalkoztatnak kiskereskedelemi egységek (boltok, kocsmák), valamint egy újonnan megalakult asztalosműhely is, ám ezek **kényszervállalkozások**, valódi profitot nem

[25] 2012-ben egy gyártó cég nyitott lett volna arra, hogy nagyobb tömegben vegyen fel helyi munkavállalókat, amennyiben van 40 fő, aki megfelel a feltételeknek, mivel így személyszállító busszal meg tudta volna oldani a szállításukat (műszakos munkarend miatt a tömegközlekedés nem lett volna alkalmas az utazásra). A központi tesztíráson részt vevő 600 főből azonban nem volt 40 olyan munkavállaló, aki a tesztet az alkalmassági szint eléréséhez megfelelően ki tudta volna tölteni.

termelnek, az önfenntartásnál tovább nem jutnak. A válság egyik legnagyobb vesztese a fafeldolgozó vállalat volt, amely közel 50 főt foglalkoztatott a településen.

Vállalati, befektetői érdeklődés nincs a település iránt, csak földterület-vásárlással kapcsolatban jelentkeznek befektetők – az önkormányzat azonban nem szívesen ad el földet akkor, ha azt bizonytalan célokra használnák fel.

A településen a legnagyobb foglalkoztató az önkormányzat: jelenleg az önkormányzati hivatalban 54 fő dolgozik, az önkormányzati fenntartású intézményekben pedig 97 fő (az önkormányzat nem adta át az államnak az iskolák működtetését, amit azzal indokolnak, hogy így meg tudták őrizni a meglévő státuszokat, munkahelyeket).

Képzési lehetőségek

A településen **egy általános iskola** működik, amelyet nemrég két, addig önállóan működő egység összevonásával hoztak létre. Az általános iskolás gyerekeket a szülők – az iskolai körülményekre, a tanítás színvonalára való hivatkozással – szívesebben viszik a környező településekre, az önkormányzat ezt a tendenciát azonban úgy igyekszik megfordítani, hogy profilt váltott, az iskola két tanítási nyelvűvé alakult, művészeti iránnyal gazdagodott és tervben van a testnevelés szak beindítása is. Az intézkedés eredményei egyelőre még nem láthatóak, bizonyos vélemények szerint csak a rossz képességű gyerekek maradnak, „*nem lehet színvonalas oktatást folytatni*", „*az iskola gyerekmegőrző lett*".

A városban **egy középiskola** is működik, amelynek – a megkérdezettek szerint – szintén zuhant a színvonala az utóbbi években, ez a vélemények szerint a „*gyerekanyag romlása*" miatt következett be. Az intézmény egyben gimnázium és szakközépiskola, bár korábban szakiskolai osztálya is volt, ezt azonban a (számítógép-kezelői) bizonyítvány piacképtelensége miatt, valamint a tanulók viselkedése[26] miatt megszüntették. Az iskolát nehéz feltölteni, mivel „*aki tehetségesebb, jobb képességű*", és jobb családból való, az a környező két nagyvárosba megy tanulni. Ezekben **elérhetőek felsőoktatási intézmények is**, ám a településről csak nagyon kevés tanuló jut el odáig, hogy a diploma megszerzése reális tervként fogalmazódjon meg.

Megoldandó foglalkoztatási feladatok

A munkanélküliségi ráta évek óta 25%-os érték körül mozog. Az NFSZ 2013. januári adatai szerint összesen **2 395 fő van nyilvántartva** a munkaügyi szervezet rendszerében, ebből **1 341 fő több, mint egy éve van jelen a nyilvántartásban. 1 149 fő (a tartós munkanélküliek 85%-a) részesül FHT-ban, vagyis a januári adatok szerint több, mint 200 fő tartós munkanélküli nem részesül ellátásban a településen.** A nyilvántartás szerint 8 541 fő az aktív korú népesség száma, **a munkanélküliségi ráta így 28,04%-os.** A regisztráltak 55%-nak alapfokú vagy annál alacsonyabb végzettsége van, 70-80% a fizikai foglalkoztatottak aránya. **Új jelenség** a pályakezdők számának emelkedése, 2012-ben 160-170 fő **pályakezdő munkanélküli** volt található a regisztráltak között, 60%-uk csak **általános iskolai végzettség**gel rendelkezik. Minden korcsoportban magas a szakképzettséggel nem rendelkezők és **a civil szervezet megítélése szerint funkcionális analfabéták aránya.**

[26] a szakiskolai osztály idejében az intézményt biztonsági őrrel kellett őriztetni, másképp nem lehetett garantálni a diákok és tanárok biztonságát, „a tanulók szétverték az épületet"

A településen **magas a roma lakosság aránya**[27], akik jellemzően csak alkalmi munkákból élnek, illetve főleg közfoglalkoztatásba vonhatóak be. A célcsoporttal közvetlenül dolgozó interjúalany[28] tapasztalatai szerint **a munkanélküliek egy része már nem is alkalmas a nyílt munkaerőpiaci foglalkoztatásra**, mások már nem tudnak/akarnak mobilitást vállalni a foglalkoztatás érdekében[29]. Egyre jellemzőbb a **többgenerációs munkanélküliség**. Szintén új jelenség, hogy a **rokkantsági ellátásból kiesők** is egyre nagyobb számban jelennek meg a munkaügyi ellátórendszerben. **Nagy az elvándorlás** is: a SZÁIR adatbázisának 2008-as adatai szerint a vándorlási egyenleg -158 fő volt, amely még a kistérségben is kiugróan rossz helyzetet tükröz. Aki teheti (bizonyos vélemények szerint, aki dolgozni akar), a környező nagyvárosokba, vagy Budapestre költözik.

A SZÁIR szociális szolgáltatások települési elérhetőségére vonatkozó 2008-as adatai szerint nagyon korlátozottak azok a lehetőségek, amelyek a hátrányos helyzetű lakosság szociális jellegű segítését szolgálhatják: összesen 12 szolgáltatás érhető el a településen (étkeztetés szociális konyhán, házi segítségnyújtás, családsegítés, jelzőrendszeres házi segítségnyújtás, nappali ellátás időskorúak részére, közösségi ellátás pszichiátriai betegek részére, közösségi ellátás szenvedélybetegek részére, támogató szolgáltatás, utcai szociális munka, gyermekjóléti szolgálat, bölcsőde, önálló helyettes szülő).

Válaszok a foglalkoztatási kérdésekre

Szereplők a problémák megoldásában

A városban három olyan szervezet található, amely szerepet játszik a foglalkoztatási kérdések megoldásában: az **önkormányzat**, a **munkaügyi kirendeltség**, valamint a **foglalkoztatási célú civil szervezet**[30]. Az állami szervezetek hatósági feladataikból adódóan vesznek részt a probléma kezelésében, míg a nonprofit szervezet (illetve sokáig a vele szorosan együttműködő Családsegítő Szolgálat) tudatosan alakította úgy tevékenységét, hogy az egyre inkább a foglalkoztatásra fókuszáljon.

A két állami szervezet képviselői szerint a foglalkoztatási problémák megoldása *„rájuk hárul”*, a civilek szerepét nem tartják igazán meghatározónak, **a civil szervezet szerint azonban valódi megoldást csak a civilek tudnak adni a foglalkoztatási kérdésekre**. **Amíg az önkormányzat a helyzet kezelésére elsősorban a közfoglalkoztatás eszközét, a munkaügyi szervezet pedig – második leggyakoribb eszközként, relatíve kevés álláskereső bevonását lehetővé téve - a képzéseket alkalmazza, addig a nonprofit szervezet innovatív, komplex szolgáltatásokban és közösségépítésben, közösségfejlesztésben gondolkozik, de igen alacsony számú álláskeresőt von be programjaiba**. Ugyanakkor mind a munkaügyi szervezet, mind az önkormányzat úgy látja, hogy

[27] erre vonatkozóan még becslést sem kaptunk egyik megkérdezettől sem

[28] Interjúk a civil szervezet vezetőjével, a helyi munkaügyi kirendeltség vezetőjével, a TÁMOP-os projekt projektvezetőjével, illetve a települési önkormányzat jegyzőjével készültek.

[29] Az útiköltség megemelésével egyre kevésbé vonzó a cégeknek vidékieket foglalkoztatni, így általában a megyeszékhelyeken működő cégek sem nyitottak a helyiek foglalkoztatására. Vannak azonban jó példák is: két nagyvállalat csoportos személyszállítással segíti a munkavállalók utazását.

[30] külső, nem helyi civilek csak pályázati kényszerből valósítottak meg foglalkoztatási programot a városban, erről részletesebben lásd később.

a **közfoglalkoztatási programok nem igazán hatékonyak és csak átmeneti megoldást jelentenek** a résztvevők számára, **a képzések eredményessége pedig hosszú távon nem bizonyított**. **A komplex programokról érdemben egyik állami szereplő sem tudott véleményt mondani,** vélhetően azért, mert azok túlmutatnak azon a szerepen, amelyet ők, mint hatóság el tudnak látni. Az önkormányzat – a jelenlegi polgármester hivatalba lépése óta – a mezőgazdasági tevékenységek munkát adó szerepére is hangsúlyt helyez, ez már a választások utáni egyik első riportban is dedikáltan megjelent.

Munkaügyi kirendeltség

A **munkaügyi szervezet a rendelkezésére álló – költségvetési és Uniós forrásokból biztosított – lehetőségeket használja ki a helyzet kezelésében.** Szerepe elsősorban hatósági szerep, amely a vélemények szerint nem összeegyeztethető a szolgáltatói szereppel, **szerepkonfliktus** áll fenn. Hatósági feladatai: a mellett, hogy a szervezet regisztrálja az álláskeresőket és amennyiben szükséges, megállapítja a járadékokat, kötelező állásközvetítést is ellát, amely során az ügyfélnek kötelező elvállalnia a számára felajánlott állásokat. Vannak olyan **belső szolgáltatásai** a szervezetnek, amelyek az **új regisztráltak számára** biztosítanak egyszeri csoportos tanácsadást, illetve olyan tanácsadások is, amelyek már csak a **TÁMOP - programokba bevont néhány ügyfél számára elérhetőek**: ilyenek a „pályatanácsadás" és a „munkaerőpiaci tanácsadás". **Vásárolt szolgáltatásokat** a rendelkezésre álló **keret terhére tudnak biztosítani**: ezeket a szolgáltatásokat a megyei Munkaügyi Központ közbeszerezteti, itt egyaránt jelennek meg piaci cégek és civil szervezetek is: ilyenek a munkaerőpiaci mentor – szolgáltatás, aki többféle tanácsadást is tarthat, és az információnyújtás. **Ezek a szolgáltatások jellemzően egyszeriek, korlátozott mértékben elérhetők az ügyfelek számára**, **egyéni esetkezelés a kirendeltségen nem történik**.

A szervezet ugyanakkor folyamatosan biztosít **képzési lehetőség**eket. Ezek témáját, tartalmát szintén **megyei szinten** a *Foglalkoztatási Programok Osztály* hatáskörébe utalva **döntik el**, a képzők közbeszerzési eljárás keretében nyerhetik el a képzési lehetőséget. Az **oktatott szakmák kiválasztásába a helyi kirendeltségeknek nincs beleszólása**. Előreláthatóan 2013-ban a TÁMOP 112 keretében új tanfolyamok indulnak, megyei szintén 62 képzés került meghatározásra, amelyek kb. 2000 fő képzésbe vonását teszik majd idén lehetővé, ám az egyelőre még bizonytalan, hogy hány helyi álláskereső kerülhet be ebbe a keretbe. A munkaügyi szervezet tapasztalatai szerint jellemzően azok jelentkeznek képzésre, akik már rendelkeznek valamilyen szakmával, a többiek nem igazán motiváltak (sokak szaktudását például csak továbbfejleszteni, modernizálni kellene, mégsem hajlandóak rá). Sokan ugyanakkor csak a képzés ideje alatt járó foglalkoztatást helyettesítő támogatás miatt jelentkeznek, nekik nincs is sok esélyük a megszerzett szakmában való elhelyezkedésre. Általános probléma az is, hogy **a megszerzett szakképzettség nagyon hamar elavul**, ezt az ellátórendszer végképp nem tudja orvosolni.

Annak érdekében, hogy a képzések hasznosulni tudjanak, a szervezet szakemberei **igyekeznek orientálni** a jelentkező ügyfeleket, mégis, **a képzések eredményességének megítélése nem igazán pozitív**: a vélemények szerint csak annak van esélye az elhelyezkedésre, aki motiváltabb, de az is nagyban ki van szolgáltatva a külső munkapiaci körülményeknek. A **képzést elvégzett ügyfelek további sorsát nem követik nyomon**, csak a TÁMOP - projektek keretében tartott

képzések esetén van 180 napos monitoring-kötelezettség, ám ez sem elég a képzés hosszabb távú eredményességének megállapításához.

A szervezet a foglalkoztatáshoz kapcsolódó útiköltség támogatásában is segítséget tud nyújtani: erre mind a megyei decentralizált alap, mind a TÁMOP 112 program kínál forrásokat. 2012-ben új eszközként jelent meg a lakhatási támogatás, amely a 100 km-nél távolabb munkát vállalóknak biztosított másfél évig segítséget, és a támogatás részeként útiköltség-térítést is vállalt. A munkavállalónak jellemzően a munkáltatóval együtt kell igényelnie a támogatást, de ezzel a lehetőséggel egyre kevesebben élnek (a mobilabb munkaerő már jórészt elment a településről, másrészt a munkáltatók számára visszatartó erő az, hogy nekik kell megelőlegezni a költségeket, és csak utólag kapják azt vissza).

Önkormányzati közmunka programok

Közmunka programok a településen – történeti összefoglaló

Az önkormányzat szintén a számára elérhető költségvetési forrásokból finanszírozott lehetőségekkel él, amelyek gyakorlatilag a közfoglalkoztatásban merülnek ki. Az első nagyobb **állami közmunka programok 2005-ben indultak el**: a részben települési, részben térségi programok a belvíz- és csatornahálózat karbantartását végezték el. Ezek egy éves programok voltak, segítségükkel kb. 100, túlnyomó többségében roma ember foglalkoztatását lehetett megoldani. A programok főpályázója az önkormányzat volt, a munkaügyi szervezet a célcsoport – listát adta meg, illetve kiközvetítette a kiválasztott embereket, de a szakmai program kidolgozásában és megvalósításában nem vett részt. Ezekben a közmunka-programokban **a Családsegítő Szolgálat volt a szakmai vezető**, ő irányította a teljes szakmai megvalósítást, beleértve a toborzást, bevonást, kiválasztást és a brigádok kialakítását. A csoportvezetők is a Szolgálat munkatársai közül kerültek ki. Az önkormányzati programok során a Családsegítő Szolgálat **biztosított támogató szolgáltatásokat is**: tanácsadásokat tartott, később már álláskereső klubokat is működtetett. A két szervezet közötti együttműködés és a közmunka programok komplexitása részben a Szolgálat és a civil szervezet szolgáltató szerepének meghonosodásának tudható be, részben pedig ebben az időszakban még nem voltak a programok olyan szigorú feltételek közé szorítva, mint a jelenleg futóak, s szemléletük is más volt, hiszen akkor „*még hittek benne, hogy nem csak átmeneti megoldást jelentenek, hanem valódi lépést a munkaerőpiaci integráció irányába*".

Közfoglalkoztatás jelenleg

Az utóbbi években olyan **több szereplős modell** van érvényben, **melyben a helyi munkaügyi kirendeltség és az önkormányzat végzi a közmunka tervezését és szervezését**. A kirendeltség biztosít egy koordinációs feladatokat ellátó munkatársat, aki a pályázatok tervezésében, illetve a megvalósításban is ellát bizonyos feladatokat. A közmunka pályázatok megjelenéséről a munkaügyi kirendeltség szokta értesíteni az önkormányzatot, a pályázatírást egy négy fős önkormányzati munkatársakból álló csapat szokta ellátni (amíg voltak kistérségek, addig a kistérségi pályázatokat a kistérségi irodák készítették el). A járási rendszerbe való áttéréssel még nincs igazi gazdája a feladatnak, így a pályázatírás egyelőre a jegyző feladatai közé tartozik. Az elnyert programokban az önkormányzat részéről mindig biztosítva van egy fő, aki főállásban lát el koordinációs szerepet, ő felelős a munkaszervezésért (ő tartja számon azt is, hogy mikor milyen feladatra szükséges közmunkást küldeni, ami természetesen idényszerűen

változik), e mellett a munkaügyes és bérszámfejtő munkatársak is szerepet vállalnak a közmunkások foglalkoztatása kapcsán.

2012-ben a településen a decentralizált alapból elérhető forrásokból egyrészt az **önkormányzati intézményekben dolgoztak** közfoglalkoztatottak, 2012-ben összesen 124 fő. A finanszírozási rendszer változása miatt komoly létszámcsökkenés következett be az önkormányzati intézményekben, így a kiesőket közmunkásokkal pótolják mind a fizikai állományban, mind az adminisztrációban (fizikai munkára inkább alacsony iskolai végzettséggel rendelkező idősebb nők, irodai feladatokra inkább érettségizett fiatalok kerülnek alkalmazásra). E mellett egy fő vett részt a olyan közmunka programban, amely a kistérségben végzett parlagfű-mentesítési munkákat.

Minden megkérdezett állami szereplő a **kistérségi START – programok** 2012-es bevezetése és indítása kapcsán érezte azt, hogy valódi **paradigma-váltás** történt a közfoglalkoztatás területén, mivel ezekben a programokban „***értékteremtő munka***[31]" folyt: a munka eredményeképpen egyrészt valódi szükségleteket elégítenek ki, másrészt a közmunka szervezése is professzionalizálódott. 2012-ben **két típusú** START - **tevékenység** folyt: egyrészt a településen elvégzendő **karbantartási munkák** nagy részét (belvíz- és csatornarendszer karbantartása, belterületi és mezőgazdasági utak karbantartása, közúthálózat karbantartása – kátyúzás –, illegális szemétlerakók eltávolítása, amely állandó probléma a településen) a program keretében, közfoglalkoztatottakkal látták el, másrészt (az új, hivatalba lépő polgármester elképzeléseinek megfelelően) az önkormányzat a START – program keretében **intenzív földművelésbe** kezdett. Az ötlet alapját képezte az, hogy a Nemzeti Földalaptól az önkormányzat kezelésbe visszakapott több tíz hektár földet, amely alkalmas volt mezőgazdasági tevékenységre. 2012 kora tavaszán így egyrészt szabadföldi termesztésben kukorica, lucerna, burgonya, rozs, stb. került elvetésre, másrészt felállítottak két 400 m-es fóliasátrat, amelyek az önkormányzati intézmények konyháinak kiszolgálását el tudják látni (összesen 22.7 ha-on folyt földművelés). A tavalyi évben a konyhák zöldségigényének 100%-át biztosítani tudták a termények. A betakarításban nemcsak a START - programos, hanem az egyéb közmunka-programokban dolgozó közfoglalkoztatottak is részt vettek, a termények egy részét pedig fel is dolgozták. A megtermelt burgonya egy részét értékesíteni is tudták, a konyhák által fel nem használt terményekből pedig ősszel terménysegélyt osztottak a rászorulók számára[32]. **2013**-ban is meghirdették a kistérségi START - programokat, ám némileg más fókusszal: a **mezőgazdasági** értékteremtő tevékenységek sikere miatt azok **mintaprogramok**ként indulnak (magasabb finanszírozással), e mellett szociális célú programokra lehet pályázni. Az önkormányzat egy harmadik fóliasátor telepítését, illetve szőlős- és almáskert telepítését tervezi e programok keretében. Szintén változás, hogy 2013-tól a TÁMOP 216-os forrásból lehetőség van a **közmunka képzéssel történő kiegészítésére** is. A képzés elméleti részét helyben fogják lebonyolítani, és a gyakorlat is helyben történik majd. 2013-tól **munkavezetői bér**t is lehet fizetni, „*ki lehet emelni a tehetségesebbeket, az irányítást végzőket*".

A START - program **8 órás foglalkoztatást tesz lehetővé**, ám **gyengesége, hogy relatíve alacsony a bevonható személyek száma: 2012-ben minden programelemet figyelembe**

[31] 2011-ben az önkormányzati közmunka keretében már elkezdődött az értékteremtő szemlélet: a közfoglalkoztatottak által készített térkövek felhasználásra kerültek a település közparkjainak burkolása során.

[32] ugyanakkor bizonyos hangok szerint a Családsegítő Szolgálatban megkülönböztetésre kerültek a roma származású emberek, akik csak egyféle terményt tartalmazó csomagot kaphattak.

véve 77 személy számára biztosított munkalehetőséget, és csak a valóban motiváltakat választják ki erre a kiemelt jövedelmet, és az állami szervek szerint presztízst biztosító lehetőségre.

Az önkormányzat hosszú távú stratégiájának is részét képezik a START – programok keretében elkezdett mezőgazdasági tevékenységek, mivel a **cél a település önfenntartóvá válása**. Amint lehetőség és forrás adódik (jelenleg szociális szövetkezetben gondolkozik az önkormányzat), a műveletlen **kertségek művelésbe vonása** lenne a következő lépés. Két nagyobb, elaprózódott tulajdonú földekkel rendelkező, elhanyagolt kertség található a település környékén, elsősorban a főút mellett található kertség megmentése a cél – „*visszaállítani a település régi képét*". A mezőgazdasági programokkal az önkormányzat közvetetten szeretné a résztvevők szemléletváltását is elősegíteni és az öngondoskodás elvét meghonosítani, mivel remélik, hogy a résztvevők később otthoni földjükön is kamatoztatják a tanultakat (erre vonatkozóan egyelőre nem látszik komoly elmozdulás[33]).

Tapasztalatok a közfoglalkoztatás kapcsán

Bár az önkormányzat minden lehetőséget kihasznál közmunka programok indítására, a források és lehetőségek is bővültek ezen a téren, nyilvánvalóvá vált, hogy a programok sok esetben még rontanak is a helyzeten azzal, hogy a résztvevők „*erre rendezkednek be*", megszűnik a motiváltságuk az álláskeresésre, „*alkalmi munkával kiegészítve erre már lehet számolni, mint rendes bevételre*". Tudjuk, hogy a közmunka programoknak nincs tranzitív hatása, így a településen tapaszaltak megegyeznek az országos tapasztalatokkal. Ez még abban az esetben is így van, hogy a programok az utóbbi időben a **hat órás foglalkoztatás** megjelenésével alig hoznak több bevételt a háztartásba, mint a FHT (nettó 37.000 forint a meghatározott kereset, amely azonban legálisan kiegészíthető alkalmi munkavállalásból származó jövedelemmel – amennyiben arra a helyi gazdaság éppen lehetőséget ad, illetve nem legálisan feketemunkával is). A hat órás foglalkoztatás általánossá válásának, és a **programok időtartamának csökkenésé**nek következménye az is, hogy nyáron nehéz feltölteni az álláshelyeket, mivel a munkavállalók inkább a jobban fizető, szezonális alkalmi munkát vállalják el.

A **közmunka megítélése** kapcsán fontos figyelembe venni azt, hogy sokak számára ez az egyetlen lehetőség, amely a FHT-re való jogosultság megszerzéséhez[34] rendelkezésre áll, így a közmunka-pályázatoknak és a **programok „felvevőképességének" kiemelt szerepe van a tartós munkanélküliek megélhetése szempontjából**[35]. Vannak, akik nem szorulnak rá a közfoglalkoztatásra, mert idénymunkákból (zöldség-gyümölcs – feldolgozásban, baromfivágóhídon, földeken végzett munka során) megszerzik a szükséges munkaviszonyt. Mások véleménye szerint ugyanakkor ennél jóval nagyobb számban esnek ki lakosok az ellátórendszerből (több százas nagyságrendről is esett szó). Nemrégiben történt jogszabályváltozás szerint az **önkéntes munka** is megteremtheti a jogosultsághoz szükséges munkaviszonyt, az önkormányzatnál és annak intézményeiben néhány fő él is ezzel a lehetőséggel[36], amely azonban nagy tömegek számára még nem jelent valódi alternatívát, az a

[33] sőt, a 2012-ben indított, szintén az öngondoskodás népszerűsítése céljából indított, a települést is érintő „Minden gyerek lakjon jól" – program keretében kihelyezett jószágtartási kezdeményezés is katasztrofálisan végződött.

[34] évente legalább egy hónap munkaviszony

[35] Ugyanakkor az FHT összege annyira alacsony, hogy semmiképpen sem fedezi még egyetlen személy megélhetését sem, azt valamilyen módon – akár alkalmi munkával, akár egyéb, a háztartási gazdaság körébe tartozó tevékenységgel a munkanélküli emberek igyekeznek kiegészíteni.

[36] akkreditált önkéntes-fogadó szervezet még a civil szervezet

néhány fő pedig, aki mégis vállalja, nemcsak az FHT-jogosultság megszerzése, hanem a jövőbeli közmunka-programokban való részvétel bebiztosítása miatti szándékkal is végez önkéntes tevékenységet.

A „kiilleszkedett" szereplő a foglalkoztatási kérdések megoldásában

A kezdetek

A településen a foglalkoztatás területén – egyedüliként részt vállaló - civil szervezet **a kezdetektől fogva a helyi Családsegítő Szolgálattal való szoros együttműködésben dolgozott**, mivel alapítói a Szolgálat vezetőségéből kerültek ki.

A Családsegítő Szolgálat, illetve a civil szervezet elnöke ugyanaz a személy volt, aki a közeli nagyvárosból „települt be" és már az intézmény alapításának idején nyitott volt az akkor még csak csírájában megjelenő, innovatív szolgáltatási modellekre. Amint erre lehetőség adódott, bekapcsolódott az első hazai nagyobb kísérleti modellprogramba, amely m**ind a később megalakuló civil szervezet, mind a Családsegítő Szolgálat tekintetében meghatározó szakmai tapasztalatot hozott: ez az 1997 és 2000 között zajló, OFA által finanszírozott, pályázat útján elérhető foglalkoztatási program** (Beilleszkedési modellprogram) **volt.** A program egyik célja a szociális szakemberek felkészítése volt a leginkább hátrányos helyzetű ügyfelekkel való egyéni munkára, másik célja pedig olyan szakmai program kidolgozása és megvalósítása, amely a célcsoportot komplex módon kívánja segíteni a munkaerőpiaci integrációban.

A program keretében a Szolgálat olyan hosszú, **egy éven át tartó komplex munkaerőpiaci programokat indított**, amelyekben az **iskolai felzárkóztatás** (általános iskola befejezése), illetve (parkgondozó) **képzés** és **foglalkoztatás** is benne foglaltatott. E mellett olyan **szociális segítő hálót építettek ki**, amely hatékonyan tudta segíteni a résztvevők programban maradását és annak sikeres elvégzését. **A szolgáltatások a településen hiánypótlóak voltak** és jó példaként szolgáltak a munkaügyi intézményrendszer számára is, aki a modellprogram alapján szervezte meg először az általános iskolai felzárkóztató képzését. Mivel az OFA-programok nem kívántak professzionális projektadminisztrációs háttértudást, a projekttel járó feladatokat a belső szakemberek meg tudták oldani.

A program befejezésével a **Szolgálat munkatársai** olyan szakmai tudással gazdagodtak, amelyet nem akartak elveszíteni, ezért **2001-ben létrehoztak egy civil szervezetet**, (később csatlakoztak más települési szereplők és szociális szakemberek is). A szervezet célja és feladata a kezdetektől világos alapelvekben jelent meg:

- **a megszerzett szakmai tudás továbbvitele és kamatoztatása** helyben,
- a **Szolgálat tevékenységének kiegészítése** olyan feladatok vállalásán keresztül, amely nem fért bele annak kapacitásába, de elvileg feladata lett volna. A Szolgálattal való szoros együttműködés a későbbiekben is kiemelt jelentőséggel bírt mind a szakmai programok összehangolása, mind az infrastruktúra kihasználása szempontjából.

A nonprofit szervezetben a vezetőség hoz döntéseket, de **az elnöknek (egyben a Családsegítő Szolgálat vezetőjének) személye alapvetően meghatározó a szakmai stratégia megalkotásában**.

A civil szervezet szakmai tevékenysége

A civil szervezet, illetve a vele szimbiózisban működő Családsegítő Szolgálat **szakmai tevékenysége** – a Szolgálat hatóságai feladatain túl – a következőkben foglalhatóak össze.

A 2000-2002-ben megvalósított OFA-programok tapasztalataira épülve mindvégig igyekeztek **alternatív, innovatív módon megközelíteni a település foglalkoztatási problémáit**. 2002 és 2005 között a szervezet alapvetően a Nemzeti Civil Alap támogatásaiból építette ki a szükséges infrastruktúrát, illetve részt vett olyan képzéseken és konferenciákon, amelyek az első alternatív, kísérleti programok tapasztalatait osztották meg. Az első komolyabb lehetőség a helyi foglalkoztatási problémák kezelésére a **2005-ben kezdődő állami közmunka-programok** kapcsán jelentkezett, amikor a két szervezet vezetője vállalta a programok szakmai irányítását, melynek során olyan **támogató szolgáltatásokat működtettek a résztvevők számára**, amelyek nemcsak a programban maradást szolgálták, hanem a résztvevők szociális támogatását is. 2006-tól indították el az „**álláskeresők klubját**", amely évente két-három alkalommal valósult meg, három hetes tréningek formájában. Ezekre a tapasztalatokra építve indult be később az „**állástalálók klubja**", amely 50 év feletti nők számára biztosított 100 órás álláskeresési tréninget.

2004-tól kezdve szintén a két intézmény közös vezetőjének indíttatására megindult a település **civil szervezeteinek** összefogása, amely 2007-re hálózattá válást eredményezett. Ez a tevékenység már egyértelműen a foglalkoztatási célú civil szervezet keretében történt, amely több NCA-s pályázat által támogatott, a civilek képessé tevését célzó képzést indított és tart ma is a helyi civilek számára. A **2007-ben megalakult civil kerekasztal** égisze alá tartozó szervezetek összefogásának eredményeképp **intézményesült a klasszikusnak mondható helyi érdekérvényesítés** (jelezve, hogy hazánkban ez is igen kevés településen valósult meg), **ám nem a foglalkoztatási kérdések területén**. A kulcsember részéről volt arra törekvés, hogy a foglalkoztatási problémák kezelésébe más civil szervezetek is bekapcsolódjanak, ám ez nem történt meg. A helyi érdekérvényesítés ugyanakkor működött és sikeres volt, mivel az önkormányzat képviselőtestülete és a polgármester anyagilag és erkölcsileg is támogatta a civil szervezetek törekvéseit. A civil kerekasztal – elsősorban a kulcsember kezdeményezésére indított - legnagyobb vívmánya és legtöbb elismerést elért ötlete egy helyi hagyományok őrzését szolgáló rendezvény kitalálása és megvalósítása volt. Ez a program néhány év alatt országos hírűvé nőtte ki magát, egységes arculattal működött és a település civil szervezetei, valamint több száz önkéntes közreműködésével valósult meg. **A kerekasztal a professzionalizálódás határát azonban nem törte át**, még ha volt is erre irányuló törekvés.

TÁMOP - forrásokból megvalósított komplex foglalkoztatási programok

2008-2009-ben **komplex foglalkoztatási program** kezdődött a településen, egy, a közeli nagyvárosban működő foglalkoztatási célú nonprofit szervezet és helyi foglalkoztatási célú civil szervezet konzorciumában megvalósult **TÁMOP 1.4.1-es forrásból finanszírozott** projekt. A projekt megítélt támogatása 71 089 056 forint volt, a támogatás pedig (nem foglalkozva a projektmenedzsment költségeivel) a bevont résztvevők képzésre történő felkészítését, munkaerőpiaci képzését és foglalkoztatását fedezte.

A két partner közötti együttműködés meglévő szakmai kapcsolatokra alapult.

A tervezésbe **a helyi partner is bevonásra került, de nem a szakmai program kialakításában, hanem a helyi igényfelmérés és a foglalkoztatási-képzési helyzet feltárása kapcsán**. A kistérségi igényfeltárások eredményeit a projektmenedzsment figyelembe vette, a képzések kiválasztásánál például ennek következtében kerültek képbe a húsipari szakmák.

A projekt **célcsoportja a maximum nyolc osztállyal rendelkező hátrányos helyzetű emberek voltak**, azonban az érdeklődők köre, majd a kiválasztottak köre gyakorlatilag a fiatalokra (20-25 évesek) szűkült. A településről **két férfi és négy nő vett részt a programban**. A projekt összes bevont résztvevőjének kb. **20-25%-a önbevallás szerint is roma** volt.

A projekt a toborzással-kiválasztással indult, majd egy **egy hónapos felkészítő szakasz** következett, melynek során egyéni fejlesztés, motivációs és kulcsképesség-fejlesztő tréningek, illetve csapatépítő tréningek zajlottak. A felkészítő szakasztól kezdődően minden résztvevő mellett egy-egy helyben elérhető szociális munkás állt (a településen a foglalkoztatási célú civil szervezet és egyben a Családsegítő Szolgálat munkatársa). Képzésbe a bevontak 85%-a került, a képzést sikeresen elvégzők 55%-a sikeresen teljesítette a hat hónapos foglalkoztatási kötelezettséget. Általában két OKJ-s képzést kaptak a résztvevők, hogy több lábon álljanak (bolti eladó – pénztáros, csontozó – bolti hentes, takarító – takarítógép-kezelő).

A projekt helyi konzorciumi partnere elsősorban a toborzás-kiválasztási szakaszban kapott szerepet: ők tájékoztatták a helyi intézményrendszert, ők végezték a program hirdetését, hívták meg tájékoztatókra a célcsoportot, ők szervezték meg a tájékoztatókat. Három hét alatt összesen 5-6 tájékoztatási alkalom történt a kiválasztási szakaszban. **A kiválasztásban azonban a kistérségi partnerek már nem kaptak szerepet**, azt a projekt szakmai vezetése végezte el. A legfőbb kiválasztási szempont az volt, hogy az érdeklődő jó eredményeket érjen el a teszteken, motivált legyen és képes legyen csapatmunkára, amely gyakorlatilag a **"lefölözés" elv**nek feleltethető meg.

A kiválasztást követően a felkészítő szakaszban a települési résztvevők közül már a projekt elején kiesett három fő, akik egy alkalom után már nem jelentek meg a tréningeken. Azok a résztvevők azonban, akik bent maradtak a programban, máig a megszerzett szakmában dolgoznak (a projekt vége óta eltelt három év alatt is meg tudták tartani munkájukat).

A **képzési szakasz**ban a képzések elméleti része a közeli nagyvárosban, a gyakorlati képzések pedig lehetőség szerint a kistérségi helyszíneken zajlottak. Az eladó képzésben részt vevők a projekt szerződött főpartnerénél, a Penny Market üzletláncnál helyben végezték el a gyakorlati képzéseket (mindhárom településen volt erre lehetőség), a takarító képzésben részt vevők pedig oktatási intézményekben töltötték a gyakorlati képzést (két hetes turnusokban, forgórendszerben). A húsipari képzésekben részt vevők egy közeli húsüzemben töltötték a gyakorlati időt (a településről bevont lakosok is, mivel vállalták az utazást és a programban lehetőség volt a résztvevők számára bérletet vásárolni). Ez utóbbi csoport számára egy két hetes nagyobb, a nagyvárosban működő húsüzemben töltött szakmai gyakorlat is megszervezésre került.

A **foglalkoztatási szakasz**ban az egyik helyi résztvevővel voltak beilleszkedési problémák, de azok sikeresen megoldódtak (a hölgy azóta is a szakmájában dolgozik). A résztvevők programban maradása két irányból is támogatva volt: a projekt foglalkoztatási tanácsadója rendszeresen látogatta a helyszíneket, de a résztvevők sikeres programban maradása érdekében a szociális munkások és a projektvezető is sok – szerződésében nem rögzített – munkát „tett

bele" a foglalkoztatók látogatásába, a problémák megoldásába. E mellett a foglalkoztatás minden helyszínén egy – a foglalkoztató alkalmazásában álló – mentor is a résztvevők rendelkezésére állt – a mentorok havi díjazása (az akkori bérviszonyok mellett) kb. 50%-os béremelést jelentett. A mentorálást a munkahelyi mentorok nem a szakmai stáb által rendelkezésükre bocsátott módszertan alapján, hanem saját belátásuk szerint, az igényekre reagálva végezték el, de a foglalkoztatási tanácsadóval rendszeres kapcsolatban álltak.

A projekt képzési és foglalkoztatási szakaszaiban a helyi partner szerepe a civil szervezet által biztosított szociális munkás által végzett egyéni esetkezelésre korlátozódott. A program menedzsmentje és résztvevői csapatépítő jelleggel részt vettek a 2009-ben szervezett hagyományőrző rendezvényen is, és a civil szervezet más közösségépítő rendezvényeket is tartott a projekt egyéb helyszínein.

A projektnek a helyi intézmények közül csak a Munkaügyi kirendeltséggel volt kapcsolata: a helyi civil szervezet közreműködésének eredményeképpen a munkaügyi szervezet is részt vállalt az ügyfelek tájékoztatásában, sőt, egy tájékoztató alkalom a kirendeltségen valósult meg. A kirendeltség egyértelműen támogatta a programot. A projekt vezetése ugyanakkor nemcsak a megvalósítási szakaszban, hanem a nyomon követés során is rendszeresen jelzett vissza a résztvevők előrehaladásáról.

A projekt a vállalt eredményindikátorokat teljesítette: összesen 36 hátrányos helyzetű ember bevonását tervezték és 36 fő bevonása valósult meg, 36 hátrányos helyzetű személy munkaerőpiaci képzésbe vonását vállalták és 36 fő bevonása teljesült, a vállalások szerint 31 fő sikeresen fejezi be a képzést és 34 fő fejezte azt be, illetve legalább 20 fő minimum 6 hónapos foglalkoztatási részvételét tervezték és 20 fő esetében teljesítették is ezt a vállalást.

A főpályázó a projekt zárását követően nem zárkózott el attól, hogy együttműködjön a helyi civil szervezettel, de további közös programok nem valósultak meg.

2011 és 2012 között zajlott a következő, szintén egy, a közeli nagyvárosban működő szolgáltató főpályázásával megvalósuló **komplex foglalkoztatási program**, a **TÁMOP-5.3.1 forrásból finanszírozott** projekt. A program elsődleges célja az önálló életvitelre való felkészítés és az elsődleges munkaerőpiacra való belépés volt. A programban 15 helyi álláskereső vett részt. A célcsoport számára a következő szolgáltatások voltak elérhetőek:

- munkaerő-piaci szolgáltatások (álláskeresési tanácsadás, álláskeresési klub)
- pszicho-szociális szolgáltatások (szociális tanácsadás, életmód tanácsadás)
- képességfejlesztő, tanulásfejlesztő tréningek, foglalkozások (korrepetálás, pályaorientáció)
- önkéntes munka, közösségfejlesztés
- számítógépes képzés
- közösségi rendezvények, ünnepek

A programban a helyi foglalkoztatási célú civil szervezet a közösségfejlesztési elemet képviselte, a szakmai program összeállításában is részt vett. A projekt szakmai vezetője a helyi civil szervezet elnöke volt, ám **a szervezet a szolgáltatás-nyújtásban a nagyvárosi és a helyi csoportban is csak a közösségi elemek kapcsán vett részt**.

A helyi foglalkoztatási célú civil szervezet önállóan nem pályázott TÁMOP-os foglalkoztatási programokra.

A „civil szolgáltató" - összegzés

A helyi, foglalkoztatási célú civil szervezet tehát **kifejezetten atipikus működési elvvel bír, mivel munkája szorosan összefonódott egy önkormányzati intézményével**. Ennek következtében olyan előnyökre tett szert, amely **kiváltságos helyzet**be hozta mind helyi szerepét és súlyát, mind szakmai működését illetően.

A szervezet **erőssége**, hogy elkötelezett szakemberek dolgoztak benne és **minden szakmai újdonságra nyitottak voltak**, minden lehetséges módon bekapcsolódtak innovatív programokba és projektekbe, illetve az is, hogy igyekeztek más, a térségben található, a foglalkoztatás területén tevékenykedő nonprofit és akadémiai szervezettől tanulni.

Gyengeségei azonban (más civil szervezetekhez hasonlóan) a **folyamatos forrás hiánya**, illetve ennek következtében a célcsoport szolgáltatásba vonásának korlátozott volta volt, hiszen csak a programok keretében volt alkalmuk a bevonás költségeinek fedezésére, amely nem adott minden rászorulónak lehetőséget. A gyakorlatban ez azt is jelentette, hogy sok, a fejlesztésben elindult résztvevővel nem tudtak a szükségleteinek megfelelően hosszasabban foglalkozni, így a programok hatékonysága is jelentősen gyengült. Mivel a projektekből **nem tudtak tartalékot képezni**, **nem volt lehetőségük arra sem, hogy a TÁMOP-os programok megjelenésével a 2000-es évek közepétől biztosítani tudták volna a pályázatokhoz szükséges önerőt**, így önállóan nem is tudtak ezeken a kiírásokon indulni.

Az erőforrás-hiányos térségekben általában nincs olyan kulcsember, aki feladatokat vállalna magára, a kistérségben viszont az állami szervezetek által alkotott helyi együttműködésekbe olyan szereplő került be, **aki más szemlélettel közelítette meg az akkor már egyre mélyülő foglalkoztatási válságot**: innovatív, komplex szolgáltatásokban gondolkodott, és arra törekedett, hogy **a civil humánszolgáltatásoknak valamilyen helye és szerepe legyen a kérdés megoldásában.** Az elkövetkező tíz évben minden innovációs kezdeményezés rajta keresztül került be a köztudatba és gyakorlatba. Ugyanakkor **a szervezet megállt a professzionalizálódás egy szintjén**, és mivel egy ember vállán volt minden feladat (szakmai programok tervezése, tevékenységek helyi képviselete, stb.), nem is volt rá valódi esély, hogy professzionálissá válhasson. Bár a vezető tett erőfeszítéseket arra, hogy megerősítse a szervezet szakmai stábját, „kinevelje az utódokat", ezek nem bizonyultak sikeresnek.
A könnyen megszerezhető szakmai kompetenciákat (pl. álláskereső tréneri feladatok) a belső stáb is képes volt elsajátítani, komplex programok kivitelezésére azonban szakmai tudásuk nem volt elégséges, még akkor sem, ha rendelkezésre álltak a szükséges projektmenedzsment ismeretek. A szervezet legfőbb erénye – **a helyi önkormányzati szervezettel való szoros együttműködése – hosszú távon hátránnyá vált**: az nonprofit szervezetben a feladatokat a családsegítős munkatársak részmunkaidőben látták el, amely azonban nem volt elegendő ahhoz, hogy egy komplex program megvalósítását el tudták volna látni.

Ezt felismerve a szervezet nem vállalta fel - az akkoriban a foglakoztatás területén már egyedüliként elérhető - **TÁMOP-os főpályázói szerepet**, **e helyett külső szolgáltatókat vont**

be a helyi problémák kezelésébe, olyan szolgáltatókat, amelyek rendelkeztek mind a megfelelő szakmai tudással, mind a szükséges erőforrásokkal.
Amikor a szervezet és a Családsegítő **Szolgálat vezetője elhagyta azt a fizikai teret, amelyben addig minden tevékenység az ő kapcsolati tőkéjére és motiváltságára alapult, hirtelen törékennyé vált a személyéhez fűződő szolgáltatói együttműködés**. **Nyitott kérdés maradt tehát, hogy a szervezet merre lép tovább**: amennyiben megjelenik olyan szereplő, aki helyben felvállalja a kivonuló vezető szerepét, az elindult kezdeményezések és gyakorlatok tovább fejlődhetnek, ám ehhez szükséges az is, hogy megszűnjön a szervezet és az önkormányzati intézmény szimbiózisa, a szervezet önállóan is meg akarjon és tudjon állni, és több főállású, erős szakmai kompetenciákkal bíró munkaerővel legyen képes működni.

Összegzés

Egyetértés van abban, hogy **az állami szereplők által a település foglalkoztatási problémáira nyújtott megoldásai nem elegendőek a probléma kezelésére**: sem a képzési, sem a közfoglalkoztatási programok nem tudják csökkenteni a tartós munkanélküliséget és a szociális hátrányokat, sem a problémák mélyülését és tartóssá válását. Az állami szervezetek által adott válaszok az országos gyakorlatnak felelnek meg, annyi eltéréssel, hogy az önkormányzat az „önfenntartó mezőgazdaságra alapuló településről" alkotott innovatív elképzelésével hosszú távon is próbál megoldást találni a foglalkoztatási kérdésekre. **Az állami szervezetek szerint a megoldás a munkalehetőségek bővülésében keresendő**, ám sok olyan kérdés vetődik fel, amely ennek legalábbis részben ellentmond: mi történik, ha az aktív korúak egy része már nem is alkalmas nyílt munkaerőpiaci foglalkoztatásra? Ha be is települnek vállalatok, hogyan lehet az ő szaktudás-igényüket a szakképzettség nélküli, képzésre nem igazán motiválható álláskeresői tömeggel kielégíteni? Ha mégis a képzésben van a továbblépési lehetőség, milyen képzéseket indítsanak, amely nagyobb tömegek számára is megoldást jelentene? Hogyan lehetne előre „kitalálni" a még meg sem jelent foglalkoztatói igényeket?
A civilek szerint a megoldás egyértelműen az egyéni esetkezelésben, a személyre szabott komplex szolgáltatásokban keresendő, amelyek azonban csak hosszú idő alatt és költségesen tudnak eredményeket elérni. Ez utóbbi megoldás azonban **komoly kapacitási kérdéseket vet fel**: amint látható, a civilek csak kis számú, főként lefölözött rétegben tudtak hatékonyak lenni, nincs kapacitásuk ilyen nagy mértékű probléma kezelésére. E mellett az is behatárolja tevékenységeik eredményességét, hogy sok esetben egy „karizmatikus ember" egyszemélyes jelenlététől függnek: felmerül a kérdés, hogy vajon mennyire professzionális egy szervezet, amely ilyen mértékben függ egy embertől, és milyen mértékben képes kiszámítható, szervezett választ nyújtani a tömegeket érintő foglalkoztatási problémákra.