

**BUDAPESTI
MUNKAGAZDASÁGTANI FÜZETEK**

BWP. 2001/9

**Az aktív korú állástalanok
rendszeres szociális segélyezésével
és közcélú foglalkoztatásával kapcsolatos
önkormányzati tapasztalatok**

FAZEKAS KÁROLY

Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaságtudományi Kutatóközpont
Munkaerőpiaci Kutatások Műhelye

Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem
Emberi Erőforrások Tanszék

Budapest
2001. december

Budapesti Munkagazdaságtani Füzetek 2001/9. szám

Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaságtudományi Kutatóközpont,
Munkaerőpiaci Kutatások Műhelye
Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem Emberi
Erőforrások Tanszék

Az aktív korú állástalanok rendszeres szociális segélyezé- sével és közcélú foglalkoztatásával kapcsolatos önkormány- zati tapasztalatok

Szerző: FAZEKAS Károly kandidátus, az MTA Közgazdaságtudományi
Kutatóközpontjának igazgatóhelyettese
1112 Budapest Budaörsi út 45. tel.: 309-2652
e-mail: fazekas@econ.core.hu

A tanulmány a Munkaerő-piaci Alap Irányító Testülete által finanszírozott, "A munkanélküli ellátási rendszer átalakításának hatásvizsgálata" c. kutatás keretében készült.

A szerző ezúton mond köszönetet a Foglalkoztatási Hivatal, a megyei munkaügyi központok és kirendeltségek, a vizsgálatba bevont önkormányzatok, közigazgatási hivatalok, civil szervezetek és a TÁKISZ munkatársainak a kutatáshoz nyújtott segítségükért.

Kiadja az MTA Közgazdaságtudományi Kutatóközpont
a "Közösen a jövő munkahelyeiért" Alapítvány támogatásával

Budapest, 2001

**AZ AKTÍV KORÚ ÁLLÁSTALANOK
RENDSZERES SZOCIÁLIS SEGÉLYEZÉSÉVEL
ÉS KÖZCÉLÚ FOGLALKOZTATÁSÁVAL KAPCSOLATOS
ÖNKORMÁNYZATI TAPASZTALATOK**

FAZEKAS KÁROLY

(közreműködött: KÖLLŐ JÁNOS és SIMONYI ÁGNES)

2000. május elsejével megszűnt a munkanélküliek jövedelempótló támogatása, és változtak a munkanélküliek rendszeres szociális segélyezésére vonatkozó egyes rendelkezések. Önkormányzati hatáskörbe került a munkanélküli járadékra vagy a munkanélküliek jövedelempótló támogatására való jogosultságukat kimerítő, illetőleg a munkaügyi központ helyi kirendeltségével legalább egy évig együttműködő és jövedelmi-vagyoni helyzetük alapján erre rászoruló munkanélküliek rendszeres szociális segélyezése. A tanulmány a szociális segélyezés és köz-foglalkoztatás önkormányzati tapasztalataival foglalkozik, bemutatja a települések közötti különbségek jellemzőit és azok kiváltó okait. A közcélú foglalkoztatás alkalmazása és hatása nagymértékben függ a település jellemzőitől: méretétől, jogállásától, a helyi gazdaság, a helyi munkaerő-piac állapotától, a fekete gazdaság súlyától, a tartós munkanélküliek összetételétől és nem utolsósorban az önkormányzat segélyezési politikájától. A kistelepülések jelentős részében nincs, vagy alig akad segélyigénylő, hiányoznak a közcélú foglalkoztatás szervezésére alkalmas intézmények, nincsenek foglalkoztatók, magasak a foglalkoztatás fajlagos költségei. Közcélú foglalkoztatást ezért elsősorban a városok és nagyobb községek önkormányzatai szerveznek. A tanulmány befejező része összegzi a kutatási eredményeket és javaslatokat fogalmaz meg a rendszeres szociális segélyezés és az önkormányzati köz-foglalkoztatás rendszerének módosítására.

BEVEZETÉS

2000. május elsején jelentős változások léptek életbe a munkanélküliek támogatási rendszerében. Megszűnt a munkanélküliek jövedelempótló támogatásának megállapítása és megváltoztak egyes, a munkanélküliek rendszeres szociális segélyezésére vonatkozó rendelkezések.¹ 2000. május elseje óta az önkormányzatok feladata, hogy a munkanélküli járadékot vagy a munkanélküliek jövedelempótló támogatására való jogosultságukat kimerítők, illetve a munkaügyi központok kirendeltségeivel legalább egy évig együttműködő munkanélküliek részére, ha jövedelmi illetve vagyoni helyzetük alapján rászorultak *rendszeres szociális segélyt* folyósítsanak.² Az önkormányzatok feladata továbbá, hogy a rendszeres szociális segélyt kérelmezőknek legalább harminc napos *köz-foglalkoztatást* szervezzenek. Az önkormányzatok által szervezett köz-foglalkoztatás a már korábban is létező *közhasznú* illetve *közmunka programok* keretében vagy a törvénymódosítás során létrehozott új foglalkoztatási forma a *közcélú foglalkoztatás* során történhet.

2000. május elseje után csak azok részesülhetnek az aktív korú munkanélküliek rendszeres szociális segélyében, akik az önkormányzatok által, a törvényben szabályozott feltételekkel felajánlott foglalkoztatási lehetőséget elfogadják. Ha az önkormányzat nem tud a kérelmezők számára munkát felajánlani, akkor részükre rászorultság esetén a rendszeres szociális segélyt meg kell állapítani. Az önkormányzatok feladata, hogy az általuk kijelölt szervezetekkel, mindenek előtt a Megyei Munkaügyi Központ kirendeltségeivel való *együttműködési kötelezettséget*

¹ Az ellátó rendszer átalakítása érintette a szociális igazgatásról és ellátásról szóló 1993. Évi III. Törvény 37/A-37/G paragrafusait. A törvénymódosításoknak az önkormányzatokat és a munkaerő-piaci szervezeteket érintő vonatkozásait a Szociális és Családügyi Minisztérium Útmutatója foglalja össze (SZCSM 2000). Az útmutatót a minisztérium 2000. áprilisában juttatta el az önkormányzatoknak, a Megyei Munkaügyi Központoknak és ki-rendeltségeknek. Az OMKMK 2000. szeptember elsején készítette el a kirendeltségek számára a rendszeres szociális segéllyel kapcsolatos kirendeltségi feladatok végrehajtásához kapcsolódó módszertani útmutatót. (OMKMK, 2000)

² Az aktív korú nem foglalkoztatottak rendszeres szociális segélyezését az 1996. Évi CXXVIII. Törvény vezette be. A 2000-ben érvénybe lépett törvénymódosításokat megelőző időszakban aktív korú nem foglalkoztatottnak minősült az a személy aki jövedelempótló támogatását kimerítette, illetőleg igazolja, hogy a rendszeres szociális segély iránti kérelem benyújtását megelőző három évben az illetékes munkaügyi központtal együttműködött, és rendszeres kereső tevékenységet nem folytat. A TÁKISZ adatai szerint 2000. áprilisában 24 ezer aktív korú, nem foglalkoztatott rendszeres szociális segélyezett volt Magyarországon.

írjanak elő a kérelmezők számára. Az előírt együttműködés során a kérelmező az önkormányzatnál nyilvántartásba véteti magát, a segélyre való jogosultság feltételeinek felülvizsgálatában együttműködik, az önkormányzat, illetőleg a munkaügyi központ kirendeltsége által felajánlott és számára megfelelő munkalehetőséget elfogadja, vagy a szociális helyzetéhez és mentális állapotához igazodó, az önkormányzat rendelkezésében meghatározott programban részt vesz.

A törvénymódosítások kibővítették az önkormányzatok, illetve a hozzájuk kapcsolódó szervezetek (szociális intézmények, családsegítő szolgálatok, civil szervezetek) feladatkörét a foglalkoztatáspolitikai területén és a költségvetési törvényben jelentős forrást csoportosítottak át az önkormányzatok számára a közcélú foglalkoztatással kapcsolatos költségek finanszírozására.³ A változtatások legfontosabb indoka a „*segély helyett munkát*” elv érvényesítése volt. A törvénymódosítás kezdeményezői feltételezték, hogy a szigorítások hatására felgyorsul a tartós munkanélkülieknek foglalkoztatásba való áramlása, bővül az önkormányzatok által szervezett köz-foglalkoztatásban résztvevők száma miközben a tartós munkanélküliek segélyezéséből kiszorulnak a potyautasok, mindazok akik elfogadható indokok nélkül visszautasítják a számukra felajánlott együttműködési, foglalkoztatási lehetőséget. A törvény az önkormányzatok illetve az általuk kijelölt szervezetek feladatává tette az egészségi, mentális, családi okok miatt nem foglalkoztathatók „rehabilitálását”, speciális felkészítő, átképző programok segítségével.

Jóllehet a Szociális Törvényben előírt feladatok minden önkormányzatra egyformán kötelezőek, a törvénymódosítások előkészítése során tudni lehetett, hogy mind feladatok nagysága, jellege, mind az önkormányzatoknak a feladatok végrehajtására szolgáló szellemi és anyagi kapacitásai rendkívül eltérőek a különböző településeken. A lakónépesség számában, a munkanélküliségi rátákban, a tartós munkanélküliek arányában és

³ 2000-ben 4,6 milliárd, a 2001–2002-es költségvetésben pedig 10,5 milliárd, illetve 14,6 milliárd forintot különítettek el a közcélú foglalkoztatás finanszírozására. Az adott önkormányzat által felhasználható normatív kötött felhasználású keret nagyságát a költségvetési törvény rögzíti. 2000-ben ez az összeg az önkormányzat szociális és jóléti kiadásainak 11 %-a de legalább 180 eFt volt. 2000-ben, 2001-ben és 2002-ben az önkormányzatok a közcélú munka finanszírozására a kifizetési kötelezettséggel terhelt napokra 1500 Ft-ot, 3000 Ft-ot, illetve 3490 Ft-ot igényelhetnek. A közcélú munka finanszírozására szolgáló éves keret nem lehet kisebb mint 450,000 illetve 550,000 Ft és nem haladhatja meg a pénzbeli és természetbeli szociális és gyermekjóléti kiadások meghatározott százalékát. Ezt a százalékot a törvény differenciáltan a települési önkormányzat lakosságszáma alapján határozta meg, a kistépülések számára egy lakosra vetítve magasabb kereteket biztosítva. (Magyar Köztársaság Költségvetése. VIII. melléklet. *Magyar Közlöny* 2000/128.sz.)

összetételében meglévő eltérések mellett a jelentős eltérések vannak a települések gazdasági, intézményi adottságaiban, a szociális környezet jellemzőiben, a fekete munka lehetőségeiben és számos más, a feladatokat és a lehetőségeket befolyásoló tényezőben. A törvénymódosítások előkészítői mindazonáltal úgy vélték, hogy az önkormányzatok, az irányításuk alá tartozó intézmények és a velük együttműködő szervezetek (megyei munkaügyi központok és azok kirendeltségei, iskolák, civil szervezetek, közigazgatási hivatalok) a rendelkezésükre álló erőforrásokat felhasználva, a számukra nyújtott útmutatások alapján képesek lesznek a törvényben előírt feladatok végrehajtására, a kitűzött célok elérésére.

Tanulmányunkban az elmúlt egy év tapasztalatai alapján bemutatjuk, hogy a módosítások hatásai mennyiben feleltek meg a törvényhozók vélhető szándékainak, az önkormányzatok elvárásainak és nem utolsósorban, mennyiben feleltek meg az általunk fontosnak tartott foglalkoztatáspolitikai céloknak. Vizsgálatunkat a törvénymódosítások önkormányzatokat leginkább érintő két területére: az *aktív korú nem foglalkoztatottak rendszeres szociális segélyezésére* és a *közcélú foglalkoztatás bevezetésének tapasztalataira* szűkítettük. Az elemzés során igyekeztünk az ország egészét átfogó képet adni a változások hatásairól, másrészt egy-egy területen a folyamatok mélyebb összefüggéseit feltáró esettanulmányok készítésére vállalkoztunk. Az országos helyzetkép bemutatása több forrásra támaszkodik. Felhasználtuk az OMKMK a KSH és a TÁKISZ elérhető adatforrásait, az év során több alkalommal felkértük a megyei munkaügyi központok igazgatóit, hogy a kirendeltségek tapasztalatai alapján írásban értékeljék a törvénymódosítások hatásait, az elemzéshez felhasználtunk saját önkormányzati adatfelvételünk, valamint a témakörhöz kapcsolódó korábbi elemzések információit. Az esettanulmányok készítésére kiválasztott megyék és önkormányzatok természetesen nem reprezentálhatták az ország minden régió- és településtípusát. Arra törekedtünk, hogy a speciális adottságokkal rendelkező Budapest mellett viszonylag fejlett és viszonylag fejletlen régiók, nagyvárosok, közepes méretű, és kistelepülések egyaránt bekerüljenek a vizsgálatba.⁴

Az első fejezetben a törvénymódosítások önkormányzatokat érintő következményét mutatjuk be. Megvizsgáljuk az önkormányzatok által segélyezett, illetve köz-foglalkoztatásban résztvevők létszámának alakulását, a munkanélküli járadékból, a munkanélküliek jövedelempótló támogatási rendszeréből való kiáramlás valamint az aktív korúak rendszeres szociális segélyezésébe valamint a közcélú foglalkoztatásba való beáramlás

⁴ Az esettanulmányok készítésébe bevont megyék és települések jegyzékét az *1. függelék* tartalmazza.

jellemzőit. Bemutatjuk a segélyezettek, a foglalkoztatottak és a támogatásból kiszorulóknak létszámának alakulását, a rendszeres szociális segélyezettek és a közcélú foglalkoztatásban résztvevők számában és összetételében az önkormányzatok között meglévő különbségeket. A második fejezet a rendszeres szociális segélyezésben és a közcélú foglalkoztatásban feltárt országos tendenciák és a regionális különbségek okait mutatja be. A harmadik fejezet a közcélú foglalkoztatás bevezetésének tapasztalatait foglalja össze. A tanulmány befejező részében összegezzük a kutatás eredményeit és összefoglaljuk a rendszeres szociális segélyezésre és a közcélú foglalkoztatásra vonatkozó javaslatainkat. Az egyes fejezetekbe illesztett, bekeretezett, apró, dőlt betűvel szedett összefoglalók, idézetek a témához kapcsolódó korábbi elemzésekből, a megyei munkaügyi központok jelentéseiből illetve az esettanulmányokból származnak és egy-egy megállapítás illusztrálására szolgálnak.

1. A TÖRVÉNYMÓDOSÍTÁSOK HATÁSA AZ ÖNKORMÁNYZATOK ÁLTAL TÁMOGATOTT TARTÓS MUNKANÉLKÜLIEK LÉTSZÁMÁRA ÉS ÖSSZETÉTELÉRE

1.1 Országos tendenciák

A vizsgált törvénymódosítások az önkormányzatok által támogatott tartós munkanélküliek két csoportját: a *segélyezetteket* (jövedelempótló támogatásban illetve rendszeres szociális segélyben részesülőket) valamint az önkormányzatok által szervezett munkán *foglalkoztatottakat* (köz munkán, közhasznú munkán illetve közcélú munkán lévőket) érintették. Feltételezhető volt, hogy a járadék folyósítás időtartamának csökkentése a jövedelempótló támogatási rendszerbe való belépés lehetőségének megszűnte után, mindazok, akik a munkanélküli ellátásra való jogosultságukat kimerítették, és nem tudnak elhelyezkedni, továbbá családjuk jövedelmi, vagyoni helyzetére alapján támogatásra szorulnak döntő többségükben beáramlanak az önkormányzatok rendszeres szociális segélyezési rendszerébe. A módosítások meghirdetett célja nem a rászorultaknak az önkormányzati támogatási rendszerekből való kiszorítása, hanem részint a potyautasok kiszűrése, részint a támogatottak csoportján belül a foglalkoztatottak arányának növelése volt azzal a céllal, hogy a munkanélküliek a rendszeres szociális segélyezésből illetve a részükre szervezett köz-foglalkoztatásból minél nagyobb arányban „normális”, nem támogatott

állásokba kerüljenek. A foglalkoztatásba egészségi, mentális, családi okokból be nem vonható segélyezettek támogatása, foglalkoztathatóságuk visszaállítása az önkormányzatok illetve a velük együttműködő intézmények: a munkaerőpiaci szervezet, családsegítő szolgálatok, foglalkoztatási, képzési, speciális felkészítési programokat szervező civil szervezetek feladata.

A munkanélküliek jövedelempótló támogatásban részesülők, a rendszeres szociális segélyezettek létszámáról és összetételéről, a járadékra, jövedelempótló támogatásra való jogosultságot kimerítő létszámáról, a rendszeres szociális segélyezésbe való beáramlásról illetve a közfoglalkoztatásban résztvevők létszámáról országosan illetve a települések szintjén három adatforrásra támaszkodhatunk:

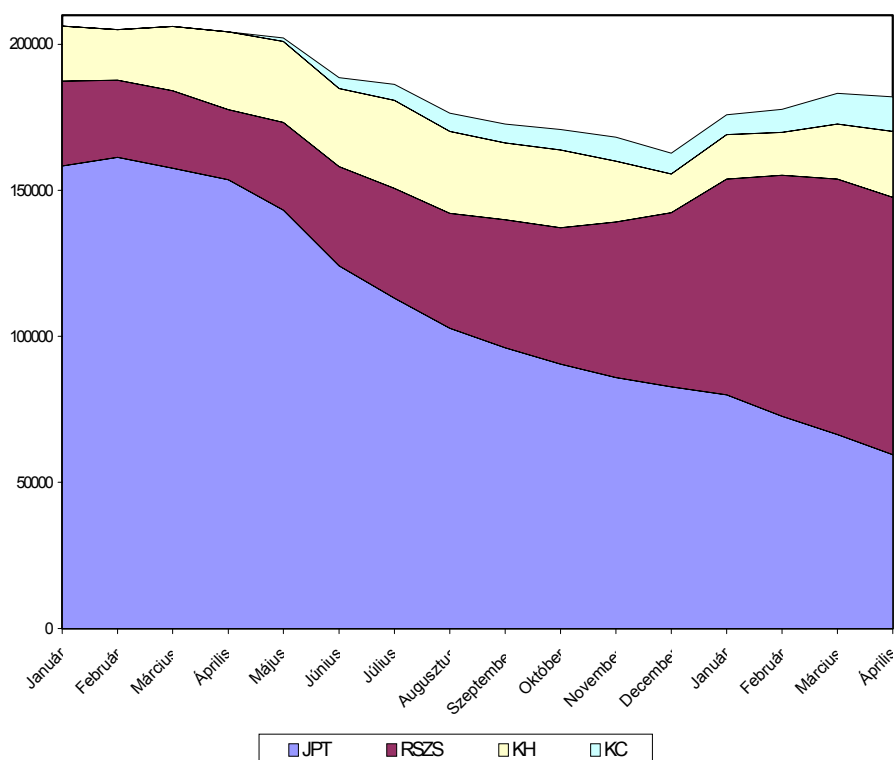
- (1) **OMKMK adatbázis:** az adatok részint a munkanélküli regiszterből származnak részint a kirendeltségekhez eljuttatott, a rendszeres szociális segélyt megállapító, szüneteltető és megszüntető önkormányzati határozatokon alapszanak. A határozatok alapján nyilvántartott adatok tapasztalataink szerint meglehetősen pontatlanok, de a rendszeres szociális segélyezésbe illetve a közcélú foglalkoztatásba való beáramlásra vonatkozó valamint a rendszeres szociális segélyt közhasznú foglalkoztatásban vagy közmunkán való részvétel miatt szüneteltetők számáról településsoros adatok csak ebből az adatbázisból szerezhetők be.
- (2) **A TÁKISZ adatbázis** településsoros információi a rendszeres szociális segélyezés és a közcélú foglalkoztatás finanszírozási, elszámolási rendszeréből származnak. Az adatbázis a rendszeres szociális segélyben részesülő aktív korú nem foglalkoztatottak számára, a közcélú foglalkoztatásban résztvevők számára és a közcélú foglalkoztatás finanszírozására szolgáló önkormányzati keretek nagyságára és felhasználására vonatkozó országos és településsoros adatokat tartalmaz.
- (3) **Önkormányzati adatlap:** 2000. decemberében minden magyarországi települési önkormányzatot felkértünk egy adatlap kitöltésére, amelyben információkat kértünk a törvénymódosításokkal kapcsolatos feladatok teljesítéséről, a rendszeres szociális segélyezésbe és közfoglalkoztatásban részesülők létszámáról és összetételéről. Az adatlapokat a kirendeltségek jutatták el az önkormányzatokhoz és azokat a kirendeltségekkel kapcsolatot tartó önkormányzati szakemberek töltötték ki. A kirendeltségek és az önkormányzatok közötti jó munkakapcsolattal is magyarázható, hogy a válaszadási arány 92,3 %-os volt.⁵

⁵ Az adatlapot a 2. sz. függelék tartalmazza.

A módosítások életbe lépését követő egy év tapasztalatai azt mutatják, hogy a várt hatásokra vonatkozó elképzelések csak részben teljesültek. Az aktív korú munkanélküliek rendszeres szociális segélyezésébe beáramlók és a közcélú foglalkoztatásban résztvevők száma elmaradt az előzetes várakozásoktól. Nem növekedett a tartós munkanélküliek közül foglalkoztatásba lépők száma miközben a tartós munkanélküliek egy része az elmúlt hónapokban kiszorult az önkormányzatok támogatási rendszeréből. Különösképpen aggasztó, hogy a rendszeres szociális segélyezésbe bekerülés, a közcélú foglalkoztatásban, az egészségi, mentális, családi problémákkal küzdő aktív korú nem foglalkoztatott segélyezettek számára szervezett speciális támogatási programokban való részvétel arányaiban hatalmas különbségek alakultak ki az önkormányzatok között.

1. ábra

**Az önkormányzatok által támogatott
aktív korú munkanélküliek összetételének alakulása
(2000. január – 2001. április)**



Forrás: OMKMK és TÁKISZ adatbázis

Megjegyzés: JPT: Munkanélküliek jövedelempótló támogatásában részesülők létszáma; RSZS: rendszeres szociális segélyben részesülők létszáma; KH: Közhasznú foglalkoztatásban résztvevők létszáma; KC: Közcélú foglalkoztatásban résztvevők létszáma.

Az 1. ábrán látható hogy egy év alatt csökkent az önkormányzatok által támogatott tartós munkanélküliek (jövedelem pótló támogatásban, rendszeres szociális segélyben részesülők, közhasznú, közcélú foglalkoztatásban résztvevők) létszáma.⁶ Mivel az önkormányzati köz-foglalkoztatásban résztvevők számában jelentős szezonális ingadozás tapasztalható a módosításokat megelőző négy hónap adatait a következő év azonos hónapjainak adataival hasonlítjuk össze. Az adatok szerint egy év alatt 17,1 %-kal csökkent az önkormányzatok által segélyezett tartós munkanélküliek (rendszeres szociális segélyben vagy jövedelem pótló támogatásban részesülők) száma.

A segélyezettétek számának csökkenését részben ellensúlyozta az önkormányzati köz-foglalkoztatásban résztvevők számának növekedése: a két időszak között 27,8 %-kal, köze 6000 fővel növekedett az önkormányzati foglalkoztatásban résztvevők száma. A közhasznú foglalkoztatásban résztvevők száma ugyan 3340 fővel csökkent, de közcélú foglalkoztatásban résztvevők átlagos létszáma 9244 főre növekedett. Figyelemre méltó viszont, hogy a közcélú foglalkoztatás növekedése messze elmaradt a tervezettől. 2000-ben az önkormányzatok a közcélú foglalkoztatásra előirányzott normatívának mindössze 32 %-át használták fel. A közcélú foglalkoztatásra egész évre elkülönített 11,4 milliárd forint keretösszeg 117 ezer fő 30 napos foglalkoztatására volt elegendő. Ezzel szemben a felhasznált forrásokból mindössze 35 ezer fő 30 napos foglalkoztatását lehetett biztosítani.⁷

Az önkormányzatok által támogatott munkanélküliek számának csökkenése nem feltétlenül kedvezőtlen tendencia, amennyiben a támogatásból kikerülő munkanélküliek foglalkoztatásba kerülnek illetve, és amennyiben a változtatások nem a rászorultakat, hanem a potyautasokat szorítják ki a támogatási rendszerekből. Tapasztalataink sajnos arra utalnak, hogy a módosítások a rászorultak egy részét is kiszorították. A megyei munkaügyi központok jelentései, a járadékból kilépők újra-elhelyezkedésére vonatkozó

⁶ Az ábrához felhasznált idősorok adatait a 3. függelék tartalmazza. Az ábra nem tartalmazza a közmunka programokban résztvevők létszámának alakulását, mivel ezekhez az adatokhoz a vizsgált időszak egészére nem jutottunk hozzá. Az OMKMK adatai szerint a közmunka programokban résztvevők összlétszáma 2000. május és 2000 december között 2911 főről 69 főre csökkent az országban.

⁷ A közcélú foglalkoztatásban egy fő által ténylegesen ledolgozott napok átlagos száma mindössze 15,6 nap volt, mivel az önkormányzatok többsége nem tudott 30 munkanapra folyamatos foglalkoztatást biztosítani.

elemzések eredményei⁸ azt mutatják, hogy a törvénymódosításokat követő időszakban nem növekedett az ellátásból kilépők között az állásba kerülők száma, így a segélyezésből kiszorulóknak részben a nem támogatott munkanélküliek, részben a munkaerőpiacról kiszorult inaktív népesség számát szaporították.

A törvénymódosítások hatásainak pontos mérésére a rendelkezésünkre álló adatok sajnos nem alkalmasak. Nincsenek pontos adataink arról, hogy a munkanélküli járadékokra valamint a jövedelempótló támogatásra való jogosultságot kimerítők közül 2000. május elseje után hányan voltak jogosultak rendszeres szociális segélyre, hányan igényeltek segélyt és hányan áramlottak be a rendszeres szociális segélyezésbe. Jelen kutatási program keretében elvégzett, két járadékot kimerítő kohorsz követéses vizsgálata azt mutatta, hogy a járadék kimerítését követő hónapokban csökkent a segélyt kérelmezők, valamint a kérelmezők közül a segélyben részesülők száma és visszaesett a segélyen vagy köz-foglalkoztatásban résztvevők együttes létszáma is. Az állásban vagy köz-foglalkoztatásban résztvevők együttes létszámának növekedése nem kompenzálta a segélyezetté válók számának jelentős csökkenését.

Az OMKMK adatai szerint a módosításokat megelőző négy hónapban havonta átlagosan 30785 fő merítette ki munkanélküli járadékokra való jogosultságát és a kimerítők 43 %-át kitevő létszám: 13172 fő áramlott be a munkanélküliek jövedelempótló támogatási rendszerébe. 2000-ben a módosításokat követő, májustól decemberig tartó időszakban átlagosan 24353 fő merítette ki munkanélküli járadékokra, 7883 fő jövedelempótló támogatásra való jogosultságát. Ugyanez idő alatt a rendszeres szociális segélybe belépők száma havonta átlagosan mindössze 5293 fő, a kimerítők 14,6 %-a volt. A 2001. évi adatok már kedvezőbb képet mutatnak. Jelentősen növekedett a rendszeres szociális segélybe beáramlók létszáma. 2001 első öt hónapjában átlagosan havonta 28279 fő merítette ki járadékokra és 8404 fő merítette ki JPT jogosultságát. Ugyanez idő alatt az RSZS-be beáramlók száma havonta átlagosan 11016 fő a kimerítők 30,0 %-a volt.⁹

Tudni kell azonban, hogy a rendszeres szociális segélyezésbe beáramlók egy része nem a *kimerítők*, hanem az önkormányzatokkal illetve a munkaügyi kirendeltségekkel *együttműködők* közül került ki. A törvénymódosításoknak a *kiszorítás* mellett volt egy sajátos *szívó* hatása is:

⁸ Lásd Galasi Péter–Nagy Gyula: „Járadékjogosultság és elhelyezkedési esélyek” valamint Nagy Gyula: „A szigorítás hatása a járadékos munkanélküliek elhelyezkedésének ütemére” c. jelen kutatási program keretében készített tanulmányait.

⁹ A kimerítők és a rendszeres szociális segélybe beáramlók adatait a 4. függelék tartalmazza.

olyan személyeket is bevont az aktív korú nem foglalkoztatottak támogatási rendszerébe, akik korábban nem voltak jogosultak munkanélküli ellátásra. Az új szabályok szerint, mindazok, akik az aktív korú nem foglalkoztatottak rendszeres szociális segélyére vonatkozó igénylésük beadását megelőző két évben legalább egy évig együttműködtek a munkaügyi kirendeltséggel, egyéb feltételek megléte esetén, jogosultak rendszeres szociális segélyre illetve a köz-foglalkoztatási programokban való részvételre.¹⁰ Az önkormányzati adatlap információi szerint 2000. május 1. és 2001. október 31. között a rendszeres szociális segélyezésbe belépők 58,9 %-a a járadékra való jogosultságukat kimerítők közül, 29,8 %-a a jövedelem pótló támogatásra való jogosultságukat kimerítők közül került ki, és 11,4 % volt azok aránya, akik a munkaügyi központokkal több mint egy éve fenntartott együttműködéssel szereztek jogosultságot a rendszeres szociális segélyezésbe való belépésre. Az esettanulmányok információi és a munkaügyi központok értékelései szerint az utóbbiak száma tovább növekedett a 2001. évben. Egyre több ellátásra nem jogosult aktív korú nem foglalkoztatott személy kifejezetten a rendszeres szociális segélyre illetve a közcélú munkába belépésre jogosító együttműködési kötelezettség miatt regisztráltatja magát a kirendeltségeken. Ez a réteg valójában nem a foglalkoztatásba lépés reményében lép be a munkaerő-piacra, motiválásuk, munkába helyezésük nem sok eredménnyel kecsegtető feladatot jelent a kirendeltségek számára.

Néhány ide vágó idézet a megyei munkaügyi központok értékeléseiből:

Az RSZS-ek tapasztalataink szerint rendkívül nehezen motiválhatók. Sok „nem résztvevő” együttműködő célja, hogy elteljen az RSZS igényléséhez szükséges egy év. Általában a férfiak körében jellemző, hogy az ellátást alkalmi munkával (szürkén-feketén) kiegészítik. A nőkre inkább jellemző, hogy a támogatási lehetőséget kihasználva berendezkednek az otthonmaradásra., alkalmi munkát is kismértékben vállalnak. Se munkahely, sem képzési lehetőség nem nagyon érdekli őket, az ajánlatok elutasítása mögött szinte mindig családi okok húzódnak meg. (idős szülők, kicsi gyermek, beteg hozzátartozó, stb. (H-MMK 2001. július)

„Az RSZS és a minimálbér közötti különbség növelte valamelyest a munkavállalási hajlandóságot az ügyfelek részéről, munkáltatói oldalról pedig az érdeklődést az aktív eszközök iránt. Másfelől sok olyan eddig nem regisztrált ügyfél került a regiszterbe akik soha nem dolgoztak, de az egy év együttműködést az RSZS-ért vállalják. (B-MMK 2001. július)

¹⁰ A régi szabályozásban mindazoknak, akik korábban nem részesültek munkanélküli ellátásban három évig kellett együttműködni a megyei munkaügyi központ kirendeltségével ahhoz, hogy az aktív korú nem foglalkoztatottak rendszeres szociális segélyére jogosultak legyenek.

„Az RSZS megállapításának nem feltétele – szemben a JPT-vel – az, hogy az ügyfél korábban munkanélküli ellátási idejét kimerítse, ezért olyan rétegek is regisztrációba vétetik magukat, akik soha nem álltak alkalmazásba háztartásban dolgoztak de alacsony családi jövedelmük miatt jó esélyük van egy év múltán az RSZS elnyerésére. Különösen jellemző ez a legalacsonyabb iskolázottságú, roma származású női népességre. (H-MMK 20012)

„A kérelmezők számának csökkenésére a közeljövőben nem számíthatunk mert olyanok is jogosulttá válhatnak rendszeres szociális segélyre akik a jövedelem pótló támogatásra a korábbiakban nem. Ezen a téren változást tapasztaltak kirendeltségeink. Az elmúlt év folyamán növekedett és kisebb nagyobb hullámzással magas volt a segély reményében együttműködést vállaló, ellátatlan - hosszabb - rövidebb ideje már nem nyilvántartott – munkanélküliek száma. (BAZ-MMK 2001 júl.)

A törvénymódosítások hatásainak pontos felmérését az is nehezíti, hogy a rendszeres szociális segélyezés feltételeként szervezett önkormányzati köz-foglalkoztatás mértékéről sincsenek pontos adatok. Az OMKMK információs rendszere a kirendeltségekhez megküldött önkormányzati határozatok alapján csak 2000. októbertől rögzíti a rendszeres szociális segélyezett és a segélyezést köz-foglalkoztatásban való részvétel miatt szüneteltetők létszámát (1. táblázat, lásd a következő oldalon). Ez idő alatt a szüneteltetők száma 3000 főről közel 13000 főre növekedett. Az adatok szerint *közcéli foglalkoztatásban* résztvevők körülbelül kétharmados aránya nem változott lényegesen az elmúlt hónapokban. 21 %-ról 31 %-ra növekedett a *közhasznú foglalkoztatásban* résztvevők aránya, csökkent viszont (9 %-ról 4 %-ra) a *közmunkán résztvevők* aránya.

A rendszeres szociális segélyezésben illetve a közcéli foglalkoztatásban résztvevők havi létszámát a TÁKISZ adatbázis is tartalmazza. Ezek az adatok lényegesen magasabbak az OMKMK adatainál. Az eltérésnek több oka van. Egyrészt az OMKMK adatai a havi zárónapi létszámra, míg a TÁKISZ adatai a havi érintett létszámra vonatkoznak. Az eltérésnek az is oka lehet, hogy a közcéli foglalkoztatásban résztvevők egy része nem a rendszeres szociális segélyt szüneteltetők közül kerül ki. Az önkormányzatok egy része a rendszeres szociális segély odaítéléséről szóló határozatot csak a köz-foglalkoztatási kötelezettség teljesítése után hozza meg. Az eltérés részben abból származik, hogy a határozatok egy része késve vagy egyáltalán nem kerül el a kirendeltségekhez. Az OMKMK-nak a rendszeres szociális segélyezettekkel kapcsolatos adatai nem tartalmazzák a már 2000. május elseje előtt az aktív korú nem foglalkoztatottak rendszeres szociális segélyében részesülők adatait, a kirendeltségekkel együttműködésre nem kötelezett segélyezettek adatait és mindazokat akikről az önkormányzatok valami okból nem adtak információt a kirendeltségeknek.

A rendszeres szociális segélyt köz-foglalkoztatásban való részvétel miatt szüneteltetők száma és összetétele (2000 október – 2001 május)

	Közcélú foglalkoztatás	Közhasznú foglalkoztatás	Közmunka	Közfoglalkoz- tatás összesen
	fő			
00-10	2100	635	272	3007
00-11	3348	1132	312	4792
00-12	4056	1348	355	5759
01 01	4001	1257	349	5607
01 02	4352	1460	313	6125
01 03	5555	2194	415	8164
01 04	7406	3149	500	11055
01 05	8395	3943	548	12886
	megoszlás (%)			
00-10	69,8	21,1	9,0	100
00-11	69,9	23,6	6,5	100
00-12	70,4	23,4	6,2	100
01 01	71,4	22,4	6,2	100
01 02	71,1	23,8	5,1	100
01 03	68,0	26,9	5,1	100
01 04	67,0	28,5	4,5	100
01 05	65,1	30,6	4,3	100

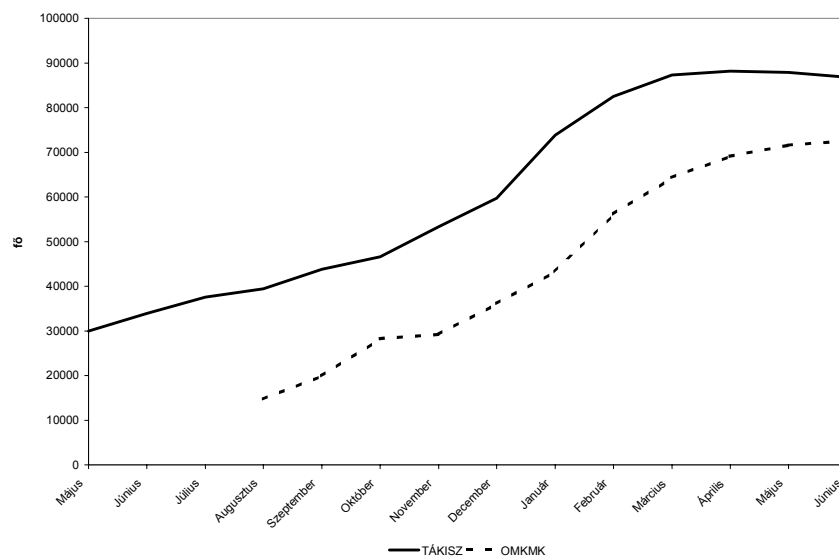
Forrás: OMKMK adatbázis

Mindazonáltal a 2. és 3. ábrákon (a következő oldalon) látható, hogy a jövedelemplótló támogatásban, rendszeres szociális segélyezésben és a közcélú foglalkoztatásban résztvevők létszámának alakulása mindkét adatbázisban hasonló tendenciát mutat.

A TÁKISZ adatok szerint a rendszeres szociális segélyezettek létszáma 2000 májusa és 2001. februárja között 30 ezer főről 83 ezer főre növekedett, azóta a létszám stagnál. A közcélú foglalkoztatásban résztvevők száma 2000 májusa és decembere között 1203 főről 7256 főre növekedett. 2000-ben a növekedés ütem felgyorsult és a létszám 2001. májusára elérte a 13 ezer főt. A 4. ábrán látható, hogy az egy rendszeres szociális segélyezettre eső közcélú foglalkoztatottak aránya néhány hónap alatt 14-16 % közé emelkedett, a téli hónapokban a közcélú foglalkoztatásba bevont munkák jelentős részének szezonális jellege miatt az arány visszaesett majd újra elérte a korábbi szintet.

2. ábra

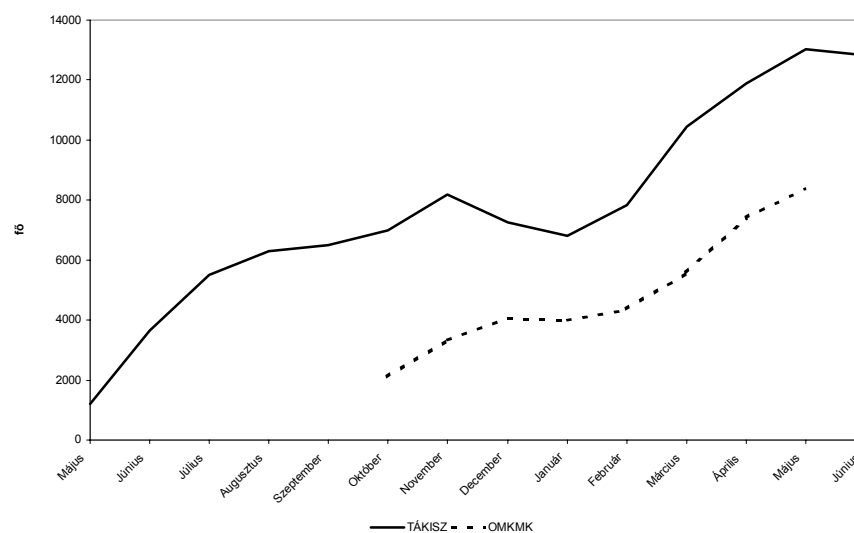
**A rendszeres szociális segélyben részesülő
aktív korú nem foglalkoztatottak létszámának alakulása
a TÁKISZ és az OMKMK adatbázisokban**



Forrás: OMKMK és TÁKISZ adatbázis

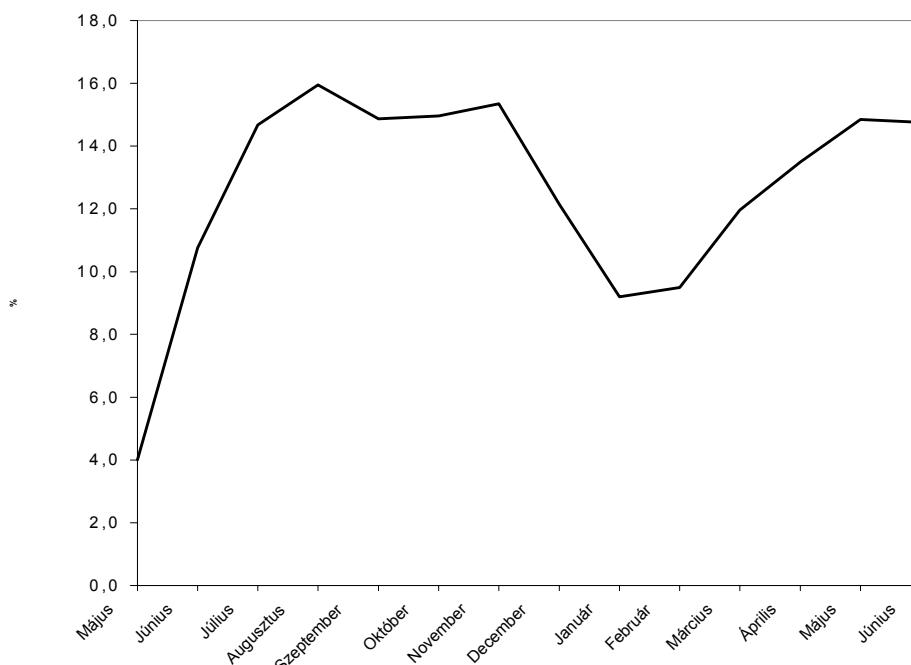
3. ábra

**A közcélú foglalkoztatásban résztvevők száma
a TÁKISZ és az OMKMK adatbázisokban**



Forrás: OMKMK és TÁKISZ adatbázis

A közcélú foglalkoztatásban és a rendszeres szociális segélyezésben résztvevők arányának alakulása 2000 májusa és 2001 júniusa között



Forrás: TÁKISZ adatbázis

1.2 Az önkormányzatok közötti különbségek

A rendszeres szociális segélyezésbe való beáramlás és a közcélú foglalkoztatásban való részvétel országos átlagai mögött igen jelentős területi különbségek rejlenek. 2000. májusa után a települések egy részében a járadékot, jövedelempótló támogatást kimerítők szinte teljes egészében beáramlottak a rendszeres szociális segélyezésbe, míg a települések más részében szinte teljes egészében kikerültek a munkanélküliek támogatási rendszeréből. A települések jelentős része egyáltalán nem szervezett közcélú foglalkoztatást a rendszeres szociális segélyezettek számára, más részük viszont minden rendszeres szociális segélyt igénylő számára fel tudta ajánlani az önkormányzati köz-foglalkoztatásban való részvétel lehetőségét.

Tekintsünk el az új rendszer bevezetésének nehézségeitől és nézzük a rendelkezésünkre álló legfrissebb adatokat (2. táblázat).

A rendszeres szociális segélyezésben és a közcélú foglalkoztatásban való részvétel különbségei az önkormányzatok között

	Mini- mum	Maxi- mum	Átlag	Átlagos eltérés	Össze- sen	Alsó kvartilis	Felső kvartilis
Rendszeres szociális segélyezett*	0	3846	27,52	94,92	86885	0,29	92,34
Közcélú foglalkoztatott*	0	339	4,06	12,50	12812	0,00	13,26
100 aktív korú lakosra eső rendszeres szociális segélyezett*	0	43,2 7	2,9	4,15	-	0	8,56
Egy RSZS-re eső közcélú foglalkoztatott*	0	36	0,32	1,025	-	0	1,05
1 járadékot, jövedelemplótló támogatást kimerítőre eső RSZS belépő**	0	4	0,33	36,15	-	0	0,82
1 járadékot, jövedelemplótló támogatást kimerítőre eső közfoglalkoztatott**	0	9	0,28	0,62	-	0	0,92

* 2001. júniusi adat. (TÁKISZ adatbázis)

** 2001. márciusi adat. (OMKMK adatbázis)

2001. júniusában a települések 19,4 %-ában nem volt egyetlen rendszeres szociális segélyezett személy sem és a rendszeres szociális segélyezést folytató települések 46,5 %-ában nem volt közcélú foglalkoztatott. Az egy önkormányzathoz tartozó rendszeres szociális segélyezettek legmagasabb száma 3846 fő, a közcélú foglalkoztatottak legmagasabb száma 339 fő volt. Ezek a különbségek alapvetően a települések méretéhez, az aktív korú lakónépesség számához kapcsolódnak. Megdöbbentően nagyok ugyanakkor a különbségek a fajlagos mutatókban is. A 100 aktív korúra eső rendszeres szociális segélyezett átlaga 2,9 fő, a felső kvartilis átlaga 8,6 fő a maximális érték 43,3. A közcélú foglalkoztatottak átlagosan a rendszeres szociális segélyezettek egyharmadát teszik ki. A települések alsó kvartilisében nincs egyetlen közcélú foglalkoztatott miközben a felső kvartilisben a közcélú foglalkoztatottak száma meghaladja a rendszeres szociális segélyezettek számát. Jelentősek a különbségek akkor is ha a közcélú foglalkoztatás finanszírozására elkülönített keretek felhasználását tekintjük. 2000-ben a települések 48,8 %-a egyetlen forintot sem használt fel, a települések 5,4

%-ában a felhasználás meghaladta a 90 %-ot. Az OMKMK adatai a kimerítők és a rendszeres szociális segélyezésbe valamint a közcélú foglalkoztatásba beáramlók létszámáról és arányairól hasonlóan nagy regionális különbségeket mutatnak. A települések közötti különbségek arra utalnak, hogy a rendszeres szociális segélyezésbe a közcélú foglalkoztatásba való alacsony beáramlás okai szorosan kapcsolódnak a települések, az önkormányzatok jellemzőihez. Tanulmányunk következő fejezetében ezeket az okokat vesszük sorra.

2. A RENDSZERES SZOCIÁLIS SEGÉLYEZÉSBE VALÓ ALACSONY BEÁRAMLÁS OKAI

2.1 Az OMKMK 2001. júniusi felmérésének eredményei

Kutatásunk keretében az OMKMK 2001. júniusában felmérést készített a megyei munkaügyi központok bevonásával a törvénymódosítások hatásainak egy éves tapasztalatairól. A felmérés során megkértük a megyei munkaügyi központok igazgatóit, hogy a kirendeltségek tapasztalatai alapján sorolják fel a rendszeres szociális segélyezésbe való alacsony beáramlás legfontosabb okait a megyében. Az igazgatók leggyakrabban a korábbi segélyezési rendszernél *szigorúbb jövedelmi kritériumokat, a hagyatéki teher bejegyzésének alkalmazását, illetve a minimum 30 napos köz-foglalkoztatásban való részvétel kötelezettségét* említették.

A szigorúbb jövedelmi, vagyoni kritériumok hatása

A települési önkormányzat annak a személynek állapíthat meg rendszeres szociális segélyt, aki a munkanélküli járadék, illetve a munkanélküliek jövedelempótló támogatása folyósítási időt már kimerítette, kereső tevékenységet nem folytat és havi jövedelme nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 70 %-át, családjában az egy főre jutó havi jövedelem nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 80 %-át,¹¹ vagyona sem neki, sem családjának nincsen. Az esettanulmányok készítése során megkérdezettek és a megyei értékelések általában túl szigorúnak tartják a rendszeres szociális segélyezés jövedelmi vagyoni jogosultsági kritériumait és sérelmezik, hogy

¹¹ Ez az összeg 2000-ben 13 280 forint, 2001-ben 14 648 forint volt.

az önkormányzatoknak kevés mérlegelési lehetősége van e tekintetben. Különösen érzékenyen érintette az egy főre eső családi jövedelem alapján elbírált jogosultságot a minimálbér legutóbbi emelése, mivel a jogosultságot meghatározó jövedelem határa nem a minimálbér hanem az öregségi nyugdíj nagyságához van kötve. A minimálbér 40000 forintra emelése azokban a családokban, ahol legalább egy minimálbéren kereső családtag volt azt jelentette, hogy a korábbi jogosultak egy része elveszítette jogosultságát. A jövedelemhatár fölé esők többsége a tájékozódás után be sem adja az igénylést, kikerül az ellátó rendszerből, és ha módja van rá feketemunkát vállal.

„Az önkormányzatok részéről az elutasítás leggyakoribb indoka részint az, hogy a család jövedelmi helyzete javult annyira, – nem utolsó sorban a minimálbér emelése miatt – , hogy meghaladja azt a szerény szintet, amit a jogszabály előír.” (BAZ-MMK 2001. júl.)

„A minimálbér emelkedését nem követte az öregségi nyugdíjminimum emelkedése, így a családi egy főre jutó jövedelem rendszerint magasabb mint a törvény által megjelölt 14648 Ft-os határ. A vagyoni helyzetre vonatkozó nyilatkozat miatt is sokan nem adják be kérelmüket, hiszen ha gépkocsi vagy (másik) tanya van a kérelmező birtokában, nem kapja meg a segélyt” (Cs-MMK 2001. júl.)

„A kérelmezés személyesebb egy saját önkormányzatnál (ellentétben a JPT igényléssel), ahol az ügyintézők gyakran tájékozottak a családi/vagyoni helyzetekről, rászorultságról, stb., így az „előmérlegelés” után gyakorta maga az ügyfél sem folyamodik segélyért.” (Z-MMK 2001. júl.)

„Az egy főre jutó jövedelem magasabb a jogszabály által meghatározott összegnél: a minimálbér emelkedése miatt a háztartások egy főre jutó jövedelme is emelkedik többségében, ami kizárhatja a segélyezésből a kérelmezőt. A még szülőkkel élő fiataloknál is (ha a szülő aktív kereső vagy nyugdíjszerű ellátásban részesül) gyakorta az egy főre jutó jövedelem jelent akadályt” (B-MMK 2001. júl.)

A hagyatéki teherként való bejegyzés hatása

Felmérésünk szerint az önkormányzatok közel egyharmada él azzal a Szociális Törvény adta lehetőséggel, hogy a rendszeres szociális segély összegét hagyatéki teherként nyilvántartják és a hagyatéki eljárás során hagyatéki teherként bejegyzik a segélyezett tulajdonában lévő ingatlanra. Ez az eljárás korábban sem volt ismeretlen az önkormányzatok szociális támogatási rendszerében. Az időskorúak járadéka esetében a hagyatéki teher nyilvántartása kötelező érvényű rendelkezés, a rendszeres szociális segély esetében pedig lehetőség, amellyel az önkormányzat saját döntése alapján él vagy nem.

A hagyatéki teher bejegyzésének feltételeire és mértékére számos variáció létezik. Van olyan település, ahol a segély folyósításától kezdődően 100 %-os mértékben, van ahol 6 hónap után 100 %-os mértékben, van ahol 5 év folyamatos RSZS folyósítás után csak a hatodik évtől kezdődően 100 %-os mértékben és van, ahol a folyósítás kezdetétől fogva a kifizetett segély 25 %-ának megfelelő értékben tartják nyilván hagyatéki teherként a rendszeres szociális segélyt az önkormányzatok. Az önkormányzati adatlap információi szerint a hagyatéki terhet alkalmazó önkormányzatok töredéke vizsgál az ingatlan meglétén kívül egyéb szempontokat is a hagyatéki teher bejegyzés alkalmazása során.

Az esettanulmányok készítése során többen is felhívták a figyelmünket arra, hogy a rendszeres szociális segély hagyatéki teherként való nyilván tartásának lehetősége tág teret ad az önkormányzatoknak arra, hogy elrettentsék a potenciális ügyfelek egy részét a segély igénylésétől. A 3. táblázat adatai alátámasztják ezt a hatást. A hagyatéki teher bejegyzését alkalmazó önkormányzatoknál a kimerítők közül a rendszeres szociális segélyezésbe áramlók aránya közel kétszerese a hagyatéki teher bejegyzését nem alkalmazó önkormányzatok adatának.

3. táblázat

**100 munkanélküli járadékra vagy jövedelempótló támogatásra
való jogosultságot kimerítőre eső RSZS belépő
(2000 május 1 – 2000 október 31)**

	Átlag	N
Hagyatéki teher bejegyzés nincs	21,3	1815
Hagyatéki teher bejegyzés van	11,5	885
Nem tudja	8,9	174
Összesen	17,5	2874

Forrás: Önkormányzati adatlap

Az önkormányzatok jelentős részes túllépve a törvény adat lehetőségén hagyatéki teherként jelzálogjogot jegyeztetett be az ingatlanra. A jelzálogjog bejegyzését az önkormányzatok azzal indokolták, hogy csak így érhető el, hogy a hagyatéki eljárás során az önkormányzat valóban hozzájusson a kifizetett segély összegéhez. Ennek hiányában ugyanis az ingatlan korlátozás nélkül értékesíthető. Ez ügyben állampolgári bejelentés alapján az Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosa 2000. novemberében jelentést készített annak feltárására, hogy mely önkormányzatok fogadtak

el a hagyatéki teherként való bejegyzésre vonatkozó jogszabályba ütköző rendeletet és ténylegesen hol alkalmazták a hagyatéki teherként jelzálogjogként való bejegyzését a földhivatalok.¹² A jelentés megállapította, hogy a jogszabályok lehetővé teszik a segély hagyatéki teherként való nyilvántartását, de nem teszik lehetővé jelzálogjog bejegyzését a segélyezett ingatlanára. Az országgyűlési biztos felkérésére a megyei és a fővárosi közigazgatási hivatalok vezetői áttekintették az önkormányzatok hatályos rendeleteit és intézkedtek a törvénybe ütköző rendelkezések megváltoztatásáról. A felmérés szerint csupán öt megyében *nem* találtak kifogásolható szabályozást a közigazgatási hivatalok.

A hagyatéki teher bejegyzésének hatása tapasztalataink szerint a kis és nagy településeken egyaránt elrettentő hatású:

„Sokakat visszariaszt a segélykéréstől, a hagyatéki teher bejegyzés, mivel a segélyre szoruló nem akarja 4-5 év alatt „elenni a házát”. ... Cecén a rendszeres szociális segélyt azok veszik igénybe, akiknek valóban ez az utolsó lehetőségük, mert sokakat visszatart a hagyatéki teherként történő bejegyzés itt is. A becslések szerint a jelenlegi létszám akár 2-3 szorosa is jogosult lenne erre a segélyre, de tart az igénybevételtől. 2000-ben a „lejárt jövedelem-pótlásoknak (20-22 főnek) csak a fele igényelt segélyt.” (Simonyi Ágnes: Fejér megyei esettanulmány)

„a hagyatéki teherként érvényesíthető jelzálogjog a kisebb településeken élő lakosságnál jelentős visszatartó erő. ... Általában felháborodással szólnak arról a tényről, hogy kevés vagyonuk (házuk) esetleges elvesztése miatt, félelmükben mondanak le a segély igényléséről, még akkor is ha igazán rászorulnának.” (F-MMk 2001. júl.)

„Egy-egy nagyobb város önkormányzata aki él ezzel a lehetőséggel jelentősen tudta így csökkenteni a segélyezettek körét a korábbi jövedelepótló támogatásban részesültek számához képest. ... Az önkormányzat a segélyt ráterheli az ingatlanra, tehát nem segélyt, hanem tulajdonképpen hitelt kapnak a kérelmezők. Ez sok, egyébként rászoruló munkanélkülit visszatart a segély kérelmezésétől, s a támogatással való elhelyezkedés reményében inkább mint ellátatlanok vállalják az együttműködést a kirendeltséggel .. A hagyatéki teher alkalmazása indokolatlan különbséget tesz a segélyre szorulók között, hátrányosan érintve azokat a családokat, akik eddigi életük, munkájuk során valamilyen lakhatási, vagyoni biztonságot meg tudtak teremteni maguk számára. Ezeknek a családoknak az utóbbi időben bekövetkezett anyagi hanyatlását tovább súlyosbítja a teher bejegyzése, így számukra a segély valójában nem az. Azokon a településeken ahol a helyi önkormányzat ezt a gyakorlatot választotta továbbra is alacsony a segélyt kérelmezők száma.” (BAZ-MMk 2001. júl.)

¹² OBH (2000). Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának jelentése az OBH 3120/1999.számú ügyben. Hivatalból indult vizsgálat az önkormányzatokat érintő szociális igazgatással kapcsolatos jelzálogjog bejegyzéséről. 2000. november.

„.... A települési önkormányzatok nagy része él a hagyatéki bejegyzés lehetőségével, melynek esetenkénti túlhangsúlyozása azt eredményezi, hogy a szociálisan rászorultak közül is csak azok kérik a segély megállapítását, akiknek nincs terhelhető ingatlanuk. „ (HB-MMK 2001. júl.)

A minimum 30 napos köz-foglalkoztatási kötelezettség hatása

Nem rendelkezünk pontos információkkal azok számáról, akik vagyoni, jövedelmi helyzetük alapján jogosultak lennének rendszeres szociális segélyre, de a közcélú foglalkoztatási kötelezettség miatt nem adják be igénylésüket. A megyei jelentések 0,5 és 20 % közé teszik a közfoglalkoztatási kötelezettség miatt a segély igénylésétől visszalépők arányát. Nagyon kevés azoknak a száma, akik egyáltalán nem hajlandók köz-foglalkoztatásban részt venni. A foglalkoztatást elutasítók jelentős része a magasabb végzettségűek közül kerül ki, akik nem hajlandók segédmunkát illetve közterületen folyó munkát végezni, mert azt megaláznak, lealacsonyítónak tartják. Néhány megye megemlítette, hogy azok, akiknek lehetőségük van fekete munka vállalására, nem vállalják az önkormányzatok által felajánlott köz-foglalkoztatást, illetve a köz-foglalkoztatási kötelezettség elvállalásával járó „készenlétet” inkább lemondanak a segélyről és alkalmi munkát, fekete munkát végeznek.

A minimum 30 napos kötelező foglalkoztatás hatása:

„Vannak akik megaláznak tartják a közcélú munkát és ezért visszavonják a rendszeres szociális segélyre beadott kérelmüket, csak a regisztrációt vállalják, a kirendeltségekkel. Továbbra is együttműködők maradnak, de nem segélyesként jelennek meg a statisztikában.” (N-MMK 2001. júl.)

„A kedvezőbb gazdasági, munkaerőpiaci helyzetben lévő szolnoki, jársági területeken a közcélú munka kötelező jellege korlátozza a rendszeres szociális segélyt kérők számát. Az ellátásból kikerülők igyekeznek kikerülni a segélyeztettséggel együtt járó kedvezőtlen megítélést, lecsúsztatást, a közcélú munka kényszerét. A további rétegeknél már nem játszanak szerepet a fenti tényezők, az ő számukra elfogadott és szükségszerű a segélyezett státusz.” (SZ-MMK 2001 júl.)

„A városokban a közmunka végzése miatt nem adják be igényüket (nem akarnak mutatkozni közterületi munkán), illetve nem vállalják el a felkínált munkalehetőséget. (BKK-MK 2001. júl.)

„A város jó munkahelyteremtő képessége ellenére létezik egy réteg, amelyik nem tud mozdulni. Ilyenek a csökkent munkaképességűek, azok akik gyerekeik vagy más családi probléma miatt nem tudnak folyamatos munkarendben dolgozni, egészségi problémákkal, netán alkoholizmussal küzdenek, fizikailag rossz állapotban vannak. Idősebbek, akiket gyerekeik támogatnak erejükhöz képest, de önálló jövedelemre is szükségük lenne. E csoportok foglalkoztatására a 30 napos vagy rövidebb idejű köz-foglalkoztatás nem tud tartós megoldást nyújtani.

Az alapítványnál nem tartják pozitív társadalmi eseménynek, hogy a rendszeres szociális segélyezésből visszalépnek sokan, mert ettől „megélhetési gondjaik nem oldódnak meg és még a rajtuk segíteni képes intézmények látóköréből is kikerültek.” (Simonyi Ágnes: Fejér megyei esettanulmány)

„Az is előfordul, hogy a járadékból kikerülők nem szívesen vállalva az alacsony presztízsű közcélú munkáz, csak akkor nyújtják be segélykérelmüket, amikor elterjed a híre annak, hogy az önkormányzat nem tud munkát felajánlani a kérelmezőknek, s így a 30 napos közcélú munkavégzés teljesítése nélkül is megállapítja a segélyt.” (BAZ-MMK 2001. júl.)

Egyéb okok

A megyei igazgatók többsége is úgy látta, hogy saját megyéjében az elmúlt évben nem növekedett a tartós munkanélküliek között foglalkoztatásba lépők száma. Ugyanakkor néhány, elsősorban a legkedvezőbb munkaerőpiaci helyzetben lévő nyugati régiókban lévő megyékből származó jelentés megemlítette, hogy a jövedelempótló támogatásból, illetve a munkanélküli járadékból kiáramlók egy része, annak érdekében, hogy elkerülje a jövedelempótló támogatásnál kedvezőtlenebb feltételeket nyújtó rendszeres szociális segélyezést a korábban megismertnél intenzívebben keres állást és egy részük el is tud helyezkedni. Néhány megyei igazgató arra is utalt, hogy ezt a folyamatot 2001. januártól tovább erősítette a minimálbér 40000 forintra emelése, amelynek következtében jelentősen lényegesen megnőtt a rendszeres szociális segély és a foglalkoztatás esetén elérhető bér különbsége.

A „szociális segély” kifejezést a rászorultak egy része a „munkanélküli járadék”-nál, illetve a „jövedelempótló támogatás”-nál pejoratívabb, megbélyegzőbb kifejezésnek tartja és szégyenérzetből még rászorultság esetén sem adja be igénylését. Főleg kistélepüléseken a rászorultak egy része a személyes ismertség, az önkormányzati alkalmazottakkal való elkerülhetetlen személyes kapcsolat miatt nem adja be igénylését.

Több megyei jelentés is megemlítette, hogy nem csak a minimum 30 napos köz-foglalkoztatásban való részvétel kötelezettségének, de az önkormányzatokkal illetve az általuk kijelölt szervezetekkel való együttműködési kötelezettségnek is van elrettentő hatása. Az ügyfelek egy része figyelmetlenségből, lustaságból végül is nem vállalja vagy nem teljesíti az együttműködés során elvárt kötelezettségeket s így kizárja magát a segélyezésből. Ugyanakkor a megyei jelentések szerint a járadékot, jövedelempótló támogatást kimerítő de rendszeres szociális segélyt nem

igénylők jelentős része továbbra is együttműködik a kirendeltségekkel mivel számít az így elérhető támogatásokra.

„Véleményünk szerint célszerű lenne a szociális és munkaerőpiaci rendszert teljes mértékben elkülöníteni. Aki szociális ellátásra jogosult, kapja azt, akár alanyi jogon és ne kelljen kötelezően együttműködni a munkaügyi szervezettel. Ezzel a regiszter tisztulna, „csak” azokkal a személyekkel foglalkozhatnánk, akik már eleve motiváltak az elhelyezkedésre, vagy képzésre. Munkánk sokkal eredményesebb lenne, a hozzánk fordulóknak lényegesen hatékonyabb szolgáltatás lennének képesek nyújtani.” (HMMK 2001. júl.)

„Van olyan feltételezésünk is ügyintézők tapasztalata alapján, hogy a segély elnevezés pejoratív lehet az ügyfelek számára, ugyanis a munkanélküli járadék folyósítási idejének lejártát megelőzően, illetve az együttműködés felajánlásakor ügyintézőink tájékoztatást adnak a segélyezéssel kapcsolatos feltételekről is. Ez így történt a jövedelempótló támogatás időszakában is, de most gyakran már a tájékoztatáskor kijelentik, hogy segélyt nem kérnek míg a jövedelempótló támogatásnál ez nem volt jellemző.” CS-MMK 2000. október)

„Az elutasított (rendszeres szociális segélyt) kérelmezők köréből nem érzékelhető a korábbinál nagyobb arányú kikerülés, sőt növekedett az együttműködők száma. Támogatott és nem támogatott munkahelyekre az előző időszaknak megfelelő számban helyezkedtek el. A rendszeres szociális segélyt kérelmezők nagy része nem az aktív álláskereső köztől kerül ki, hanem a mentális állapotuk valamint életkoruk miatt megfelelő munkalehetőséget nem tudunk felajánlani. A roma származásúak vallják, hogy őket származásuk miatt nem alkalmazzák még a támogatott munkahelyeken sem. A fiatalok és a szakképzettek tudnak sikeresen elhelyezkedni, de közülük a kisgyermekes anyák hátrányos helyzetben vannak.” (H-MMK 2001. júl.)

2. 2 Az önkormányzatok közötti különbségeket meghatározó tényezők

A jövedelmi vagyoni kritériumok, a hagyatéki teher alkalmazásának, a foglalkoztatási kötelezettség teljesítésének és az előzőekben felsorolt egyéb okoknak a hatása rendkívül eltérő a különböző önkormányzatoknál. Függ az igénylők összetételétől, elvárásaitól, jövedelmi, vagyoni helyzetétől, a szociális, társadalmi környezet jellemzőitől. A közcélú foglalkoztatási kötelezettség hatása függ attól, hogy szerveznek-e az önkormányzatok közcélú foglalkoztatást, ha igen milyen feltételekkel, milyen jellegű munkákat ajánlanak fel a segélyt igénylők számára. A hatás függ a fekete-munka-lehetőségektől és nem utolsósorban függ az önkormányzat segélyezési politikájától, a képviselő testület, a polgármester által követett céloktól és preferenciáktól. A hagyatéki teher bejegyzés hatása függ attól hol és milyen feltételekkel, szigorúsággal alkalmazzák ezt az eszközt az igénylők elrettentésére az önkormányzatok. A harmadik fejezetben sorra vesszük a rendszeres szociális segélyezés és a közcélú foglalkoztatás

szervezésével kapcsolatos legfontosabb jellemzőket, értékeljük az önkormányzatok közötti különbségeket és azok hatását a közcélú foglalkoztatás és rendszeres szociális segélyezés alakulására.

Az elemzés során a település nagysága és jogállása szerint különböztetjük meg. A rendszeres szociális segélyezéshez illetve a köz-foglalkoztatáshoz kapcsolódó feladatok nagysága értelemszerűen mindenképp előtt a települések méretéhez kapcsolódik. A 4. táblázat a települések megoszlását mutatja a rendszeres szociális segélyt igénylők száma szerint. Az önkormányzatok 21,2 %-ánál nem volt egyetlen RSZS igénylő sem. A községekben ez az arány 22,7 % az 500 fő alatti településeken 34,2 % volt. Viszonylag nagy létszámú, 100 főnél több RSZS igénylő csak a megyei jogú városokban illetve az 50000 ezer lakosnál nagyobb településeken volt.

4. táblázat

A közcélú foglalkoztatás szervezése az önkormányzatoknál
(2001 március)

A település jogállása	Az önkormányzatok megoszlása (%)		Közcélú foglalkoztatásban résztvevők létszáma			
	Nincs közcélú foglalkoztatás	Van közcélú foglalkoztatás	Átlag	Átlagos eltérés	Mini-mum	Maxi-mum
Megyei jogú város	9,1	90,9	79	76,4	5	293
Város	25,6	74,4	25	26,2	1	125
Község	63,5	36,5	5	5,4	1	62
Bp-i kerület	39,1	60,9	20	13,5	1	39
Méret lakónépesség szerint (1999)						
< 500	77,5	22,5	2,4	2,2	1	19
501 – 2000	61,0	39,0	3,7	3,3	1	27
2001 – 5000	42,2	57,8	7,4	8,5	1	89
5001 – 50000	30,0	70,0	23,5	26,2	1	153
> 50000	23,1	76,9	55,2	66,0	1	293
Nem ismert	75,0	25,0	7,0	8,5	1	13
Összesen	60,6	39,4	8,4	18,0	1	293

Forrás: Gy-S megyei TÁKISZ

Jelentősek a települések mérete és jogállása szerinti különbségek akkor is, ha a rendszeres szociális segélybe részesülők aktív korú népességhez viszonyított arányát, vagy ha a rendszeres szociális segélyezésbe beáramlóknak és a járadékot, jövedelempótló támogatást kimerítők arányát tekintjük (4., 5. táblázat). A falvakban a kistelepüléseken magasabb a rendszeres szociális segélyezett aránya mint a városokban és a nagyobb tele-

püléseken. A közcélú foglalkoztatottaknak a rendszeres szociális segélyezettek számához viszonyított aránya viszont a városokban, a nagyobb településeken magasabb.

5. táblázat

**A települési önkormányzatok megoszlása
a RSZS-t igénylők száma szerint**

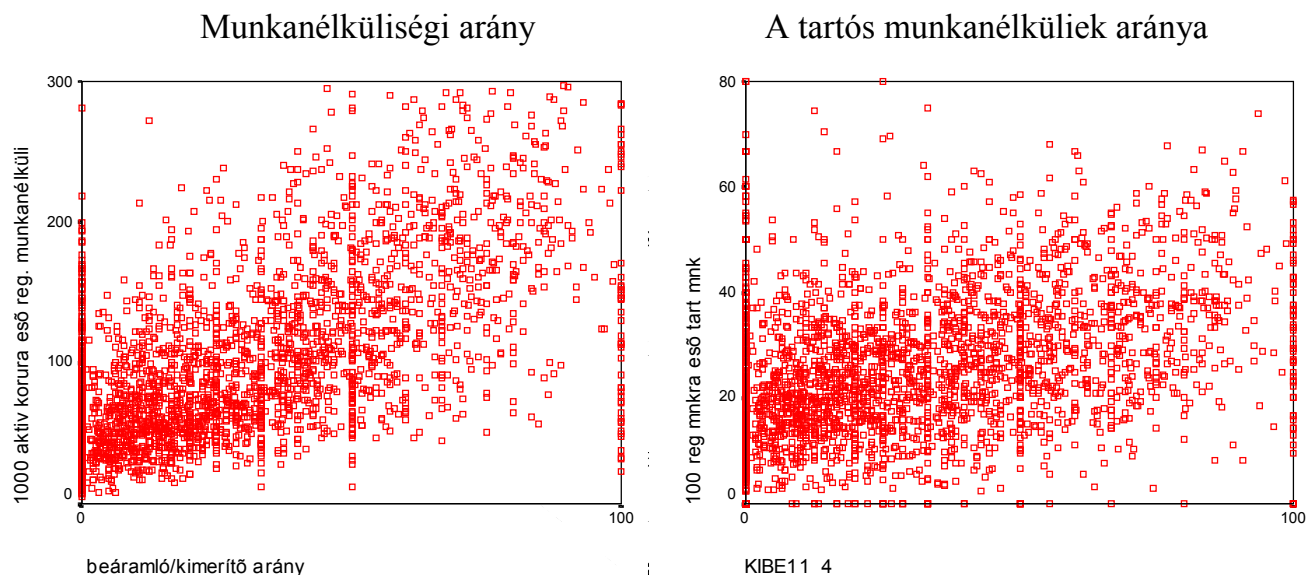
		A rendszeres szociális segélyt igénylők létszáma				
		0	1–10	11–100	100 felett	Összesen
A település jogállása	Megyei jogú város	0,0	0,0	23,8	76,2	100
	Város	5,0	17,1	55,8	22,1	100
	Község	22,7	52,3	24,5	0,5	100
	Bp-i kerület	4,3	13,0	60,9	21,7	100
Méret lakónépeség szerint (1999)	< 500	34,2	58,4	7,4		
	501 – 2000	19,4	52,6	28,0	0,1	100
	2001 – 5000	9,2	40,5	47,9	2,5	100
	5001 – 50000	6,0	21,1	53,4	19,4	100
	> 50000	0,0	0,0	47,4	68,4	100

Forrás: Önkormányzati Adatlap

A település nagysága és jogállása szerinti különbségek mögött jelentős részben munkaerő piaci okok a húzódnak meg. A rendszeres szociális segélyezésbe illetve az önkormányzati köz-foglalkoztatásba való beáramlás intenzitása szorosan kapcsolódik a település a munkanélküliségi ráta nagyságához, a tartós munkanélküliek arányához és összetételéhez a fekete munka lehetőségeihez. Az 5. ábra (lásd a következő oldalon) jól érzékelteti ezeket az összefüggéseket. Értelemszerűen a magasabb munkanélküliségi rátával, magasabb tartós munkanélküli aránnyal rendelkező településeken általában magasabb a rendszeres szociális segélyezésbe való beáramlás intenzitása.

A megyei értékelések és az esettanulmányok ugyanakkor arra is felhívják a figyelmet, hogy a települések közötti különbségek jelentős része más, a munkaerőpiacon kívüli tényezőkhöz kapcsolódik. Függ az önkormányzatok felkészültségétől, a tartós munkanélküliek támogatási rendszerbe bevonható erőforrásoktól, a szóba jöhető intézmények kapacitásaitól, függ a segélyezettek és támogatottak összetételétől, függ a fekete foglalkoztatás lehetőségétől. És nem utolsó sorban függ az önkormányzat, a képviselő testület, polgármester segélyezési politikájától.

A munkanélküli járadékból/jövedelempótló támogatásból kiáramlók és a rendszeres szociális segélyezésbe beáramlók arányának összefüggése a település munkanélküliségi arányával és a tartós munkanélküliek arányával



R= 0,655

R= 0,36

Ha az önkormányzat takarékoságból vagy más okból csökkenteni akarja a segélyezettek számát, akkor a jövedelmi, vagyoni kritériumok szigorú értelmezésével, a hagyatéki teher bejegyzésének gyakorlatával vagy csupán a lehetőség „célirányos” megemlítésével, a foglalkoztatási kötelezettség megfelelően „riasztó” prezentálásával viszonylag könnyen elérheti, hogy az érintettek ne is kérelmezzék a segélyt. Tapasztalataink szerint azok az önkormányzatok, ahol a képviselő testület vagy a polgármester megítélése szerint a segélyezetteknek lehetőségük van alkalmi vagy fekete munka végzésére az átlagnál szigorúbb segélyezési politikát folytatnak. Az esettanulmányok készítése során talákoztunk olyan önkormányzatokkal is melyek nem a segélyezésből való kiszorításra hanem a segélyezésre jogosult, de valami okból támogatásért nem jelentkezők felkutatására és ellátására is törekszenek.

Az elrettentés „szubjektív” lehetőségeire utal például a Pest megyei munkaügyi központ Jogi osztályának 2000. júliusi jelentése:

„ A vártnál kevesebb a rendszeres szociális segélyezettek száma. ... Ennek oka, hogy a RSZS szigorúbb feltételű, mint a jövedelempótló támogatás, nincs jogi ráhatásunk az önkormányzati ügyintézők tevékenységére, a jogszabályok érvényesülését és az ügyfél-centrikusságot csak közvetett eszközökkel érhetjük el.

Ilyen közvetett eszköz a kirendeltségek által szervezett értekezlet az önkormányzatok ügyintézői részére. ... Nehezebb áthidalni a nem jogi problémákat, azt, hogy az önkormányzatok egy része nem igazán akar ezzel a réteggel foglalkozni. Ezért az ügyintézők olyan helyzetet teremtenek, hogy az ügyfél lehetőleg ne is kérje az RSZS-t. Az ügyintézők a következő jogszabályokkal rettentik el a kérelmezőt:

- *a közcélú munka lehetősége (mivel az ügyfél nem igazán tudja, mit takar ez a fogalom, mást sejtett vele az ügyintéző, mint amit az ténylegesen takar.*
- *ugyanaz vonatkozik a szociális helyzethez és különösen a mentális állapothoz igazodó programban való részvétel objektív lehetőségért,*
- *leginkább elrettentő szempont a SZT 32/A § szerinti terhelés (hagyatéki teher bejegyzése).” (P-MMK 2000. júl.)*

A „rejtőzködő” ügyfelek felkutatására példa a következő részlet a Fejér megyei esettanulmányból:

„A regisztrált munkanélküliek számának ilyen „technikákkal” történő csökkentése mellett a városban tudnak azért azokról is, akik nem jelennek meg a munkanélküliek vagy a rendszeres szociális segélykérők nyilvántartásában. A valós tevékenységeik és jövedelmeik alapján jogosultnak nem tartottaknak a regisztrációból és a segélyezett köréből történő kiszorítása mellett a „ténylegesen segélyre jogosult, de nem jelentkező csoport” felkutatását és ellátásba részesítését is feladatnak tartják. A Családsegítő Alapítvány tartós munkanélküliek foglalkoztatására kidolgozott programja is egy tágan értelmezett – tehát nem csak a regisztrált munkanélkülieket lefedő – rászorultsági körben kereste a munkába bevonandók körét. A különböző civil (jótékonyági, családsegítő, szociális) szervezetek segítségével éppen a rejtett munkanélküliségben élőket tervezte/tervezi elérni. „ (Simonyi Á.: Fejér megyei esettanulmány.)

A rendelkezésünkre álló településszintű adatok alkalmasak arra, hogy a segélyezésbe való beáramlás, illetve a közcélú foglalkoztatás szervezésének intenzitását meghatározó tényezők egy részét (a település mérete, típusa, a munkanélküliek aránya, a közhasznú foglalkoztatás léte, a hagyatéki teher alkalmazása) a kereszthatásokat kiszűrve is elemezzük. A következőkbe bemutatjuk egy ezt célzó kétlépcsős regressziós becslés eredményeit. Az első lépcsőben a közcélú foglalkoztatás szervezésének intenzitását azaz az egy rendszeres szociális segélyezettre eső közcélú foglalkoztatottak számát (KÖZCÉLÚARÁNY), a második lépcsőben a rendszeres szociális segélyezésbe való beáramlás intenzitását (SEGÉLYARÁNY) meghatározó változók hatását becsültük. A magyarázó változókat és a várt hatásokat a következő táblázat foglalja össze:

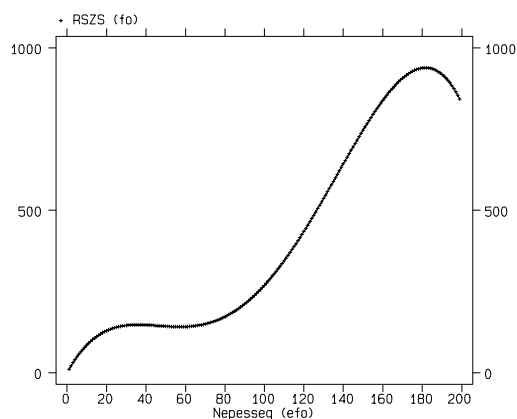
<i>1. becslés</i>			
Függő változó: KÖZCÉLÚARÁNY (egy rendszeres szociális segélyezettre eső közcélú foglalkoztatott 2000. május 1. – október 31. között)			
Független változó neve	Független változó tartalma	A várt hatás	A várt hatás magyarázata
U	100 aktív korú lakosra eső regisztrált munkanélküli	+	A magas munkanélküliségű településeken nagyobb az igény a közcélú foglalkoztatásra
LAKÓ	Lakónépesség száma 1999-ben	+	A nagyobb településeken nagyobb anyagi és szervezeti erőforrások állnak az önkormányzatok rendelkezésére
RSZS	A rendszeres szociális segélyezettek abszolút száma	-	Mert azonos relatív KC/RSZS arány elérése sokkal többbe kerül azokon a településeken ahol nagyobb a RSZS létszám
KH99	Létezett-e közhasznú foglalkoztatás 1999-ben a településen (dummy)	+	Mert ahol létezett 1999-ben közhasznú foglalkoztatás ott van tapasztalat és van a közfoglalkoztatás szervezésével foglalkozó személy vagy szervezet.
<i>2. becslés</i>			
Függő változó: SEGÉLYARÁNY (egy járadékot/jövedelemplótló támogatást kimerítőre eső rendszeres szociális segélyezett 2000. május 1 – október 31 között)			
U	100 aktív korú lakosra eső regisztrált munkanélküli	+	A magas munkanélküliségű településeken a kiáramlók jobban rászorulnak a segélyre.
HAGYAT ÉK	Alkalmaz-e az önkormányzat hagyatéki teher bejegyzést (dummy)	-	A hagyatéki teher bejegyzése elriasztja még a rászorultakat egy részét is.
KC/RSZS	A közcélú foglalkoztatottak és a rendszeres szociális segélyben részesülők aránya	-	A közcélú foglalkoztatási kötelezettség elriasztja a jogosultak egy részét a rendszeres szociális segélyezéstől.
FALU	A település jogállása község (dummy)	-	Más tényezőket azonosnak véve a falvakban a személyes ismertség miatt nehezebb dolga van a potyautasoknak. A személyes ismertség miatt a jogosultak egy része nem vállalja a megbélyegzőnek érzett „segélyezett” státuszt

A kétegyenletes modell, melyet a Zellner-féle látszólagosan független regressziók módszerével egy lépésben becsülhetünk, a várt eredményeket adta¹³ A regressziós koefficiensek előjele a várakozásoknak megfelelő előjelű, a modell a KÖZCÉLÚARÁNY változót nem túl jól magyarázza, de a SEGÉLYARÁNY-t igen. A becsült értékektől való eltérések egymástól függetlenek ($r=0,0149$). A becsült hatások mértékét jól érzékeljük, ha a két egyenletbe külön-külön behelyettesítjük a függő változók reális értékeit. Ha a segélyarányt meghatározó változókat tekintjük, akkor az egyes magyarázó változók hatására (a hatásokat *ceteris paribus*, más változók átlaga esetén mérve) a következő értékeket kapjuk: A hagyatéki teher alkalmazása 4,2 %-kal csökkenti a SEGÉLYARÁNY-t, a falvakban más változókat változatlanak tekintve 2,6 %-kal alacsonyabb a SEGÉLYARÁNY arány mint a városokban. A SEGÉLYARÁNY a (munkanélküliségi arány mínusz szórás) értéknél 9,3 %, (munkanélküliségi arány plusz szórás) értéknél 32,6 %. A KÖZCÉLÚARÁNY-nak SEGÉLYARÁNY-ra gyakorolt hatása a vártnak megfelelő előjelű, de a hatás nagyon gyenge. A SEGÉLYARÁNY nagysága 19 % és 22 % a KÖZCÉLÚARÁNY szórásstartományának két végén. Ez az összefüggés megfelel annak a tapasztalatnak mely szerint a közcélú foglalkoztatás elrettentő hatása nagymértékben függ attól, hogy van-e bármiféle munkalehetőség a településen a munkanélküli járadékra, vagy jövedelempótló támogatásra való jogosultságot kimerítőik számára.

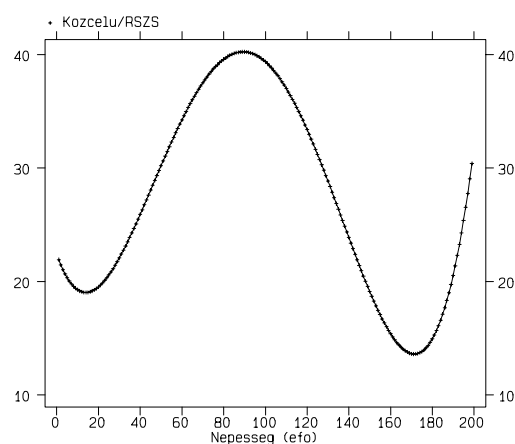
A KÖZCÉLÚARÁNY-t befolyásoló változók hatására a következő összefüggéseket kaptuk: (Az egyes változók viszonyítási értékei: munkanélküliségi arány = 10 %, RSZS létszám= 20 fő , lakónépesség 25 ezer fő.) A vizsgált változók egyes értékeit az egyenletbe behelyettesítve a következő értékeket kapjuk: 5 %-os munkanélküli aránynál: a KÖZCÉLÚARÁNY 5 %, 25 %-os aránynál 60 %. A rendszeres szociális segélyezett abszolút számának növekedése a vártnak megfelelően csökkenti a KÖZCÉLÚARÁNY változó nagyságát: 10 fős RSZS létszámnál a KÖZCÉLÚARÁNY 32 %, 100 fős RSZS létszámnál 24 %. Ha figyelembe vesszük, hogy a település mérete növeli, a rendszeres szociális segélyezett abszolút száma pedig csökkenti a KÖZCÉLÚARÁNY változót, akkor a következő szimulált értékeket kapjuk (6. ábra):

¹³ Lásd a STATA SUREG parancshoz kapcsolódó leírást a StataCorp. Stata Statistical Software: Release 6.0. College Station, 1999. kézikönyvben. A becslés eredményeit a függelék tartalmazza.

Összefüggések a településméret, a szociális segélyezettek száma és a közcélú foglalkoztatásba bevontak segélyezetteken belüli aránya között



Segélyezettek (fő) és népesség (ezer fő)
(Negyedfokú polinommal becsült görbe)



Becsült közcélú/segélyezett arány (%)
(Szimulált értékek a (1) modell alapján
10% munkanélküliség esetén, ha a
településen korábban nem volt
közhasznú munka)

A jobb oldali ábra arra utal, hogy a településméret növekedésével egy darabig növekszik (kb. 90000 főig) a becsült KÖZCÉLÚARÁNY. Azon túl az arány jelentősen csökken és csak a skála legvégén, a legnagyobb városokban emelkedik újra. A görbe által jelzett összefüggésre magyarázatot ad az a tény hogy a méret növekedésével nem csupán a rendelkezésre álló erőforrások és a segélyezettek létszáma növekszik, de növekszenek a koordinációs költségek és éppen a nagyobb városokban magas a visszautasítások aránya. Viszonylag magas közcélú arányt csak a legfejlettebb anyagi és szervezeti kapacitásokkal rendelkező nagyvárosok értek el.

**3. A RENDSZERES SZOCIÁLIS SEGÉLYEZÉS
ÉS A KÖZCÉLÚ FOGLALKOZTATÁS JELLEMZŐI
AZ ÖNKORMÁNYZATOKNÁL 2000. MÁJUSA ÉS 2001. MÁJUSA KÖZÖTT**

3.1 Az önkormányzatok felkészülése és felkészítése a közcélú foglalkoztatás bevezetésével kapcsolatos feladatok végrehajtására

Tapasztalataink szerint az önkormányzatok többsége nem készült fel időben a közcélú foglalkoztatás bevezetésével kapcsolatos feladatokra. A Szociális Törvény 2000. május elsején életbe lépett módosításait még 1999. decemberében fogadta el az Országgyűlés. A Szociális és Családügyi Minisztérium – némi késlekedéssel – 2000. márciusában igen részletes információs anyagot állított össze az önkormányzatok számára a teendőkről. A megyei munkaügyi központok és kirendeltségek az általuk szervezett fórumokon, konzultációkon tájékoztatást adtak az önkormányzatok szakemberei számára az előttük álló feladatokról és kezdeményezték a munkaügyi központok, kirendeltségek és az önkormányzatok közötti megállapodások megkötését. Az önkormányzatok jelentős része ennek ellenére csak tetemes késéssel, jóval a módosítások érvénybe lépése után, gyakran csak a naponta jelentkező problémák hatására reagált érdemben a változtatásokra. A késlekedés oka a kisebb településeken elsősorban a megfelelő szakismeretek és az érdekeltség hiánya volt. A nagyobb városokban a késlekedést az érdekeltség és információk hiánya mellett hivatali bürokrácia lassúságával az új foglalkoztatási forma bevezetéséhez szükséges eljárások időigényességével magyarázták a megkérdőzettek.

Néhány idézet a Megyei Munkaügyi Központok jelentéseinek az önkormányzatok felkészülését értékelő megállapításaiból:

Veszprém megye: „... az eddigi tapasztalatok tanulsága szerint az önkormányzatok egy része sem személyi, sem tárgyi feltételekkel nem rendelkezik a jogszabályi módosítások következtében rájuk háruló – a munkanélküliséggel kapcsolatos – feladatok elvégzésére. Ezen a helyzeten való változtatás meglehetősen súlyos feladatok jelentene.” (V-MMK 2000. július)

2000. júliusában a Fővárosi Munkaügyi Központ még így értékelte kerületi önkormányzatok felkészültségét: „Jelenleg az önkormányzatok még tanulják a rendelkezések értelmezését. ... Az önkormányzatok képviselőivel együtt értékeltük az együttműködési megállapodásokban rögzítettek kezdeti tapasztalatait. Elmondásuk szerint az ügyintézés tétovasága, értelmezési gondjai elsősorban a pénzügyi lezárolások terén mutatkoznak. Érzékelhető a kezdeti óvatosság, az önkormányzati szervezetek közötti munkamegosztás kialakításának bizonytalanságai, a támogatások igénybevétele, a pénzügyi elzárolás rendszerbe illesztésének hiánya.” (F-MK 2000. július)

A Borsod megyei Munkaügyi Központ tapasztalatai, legalább is az önkormányzatok egy részénél kedvezőbbek voltak: „Az önkormányzatok egy része a jogszabályok megjelenését követően alapos szervezőmunkát végzett, felmérte a szociális foglalkoztatás keretei között elvégezhető intézményi, településüzemeltetési feladatokat, az igénybe vehető forrásokat, információt kért az illetékes munkaügyi kirendeltségtől a segílyt várhatóan kérelmezők szakmai összetételéről.” (BAZ-MMK 2000. július)

2000 júliusában a Pest megyei Munkaügyi Központ a következőképpen értékelte az önkormányzatok felkészítését: „a központ minden kirendeltsége területén az összes önkormányzat részére tájékoztató, illetve – a foglalkoztatási és a szociális törvény változtatásával kapcsolatban felmerülő feladatokban – az együttműködést elősegítő megbeszélést tartott, még a törvény változás hatályba lépése előtt március, április hónapban. Ezeken a konzultációkon a térség munkaerőpiaci helyzetének bemutatása, a munkanélküliek létszámának, összetételének, a regisztrációból való várható kiáramlásának, valamint a kiáramlók közül feltételezhetően az önkormányzatoknál jelentkezők felvázolása után közösen kerestük az együttműködés lehetőségét. A megbeszélések tapasztalatai alapján elkészítettünk egy együttműködési megállapodás tervezetet, melyet a kirendeltségvezetők személyesen juttattak el minden önkormányzatnak.” (P-MMK 2000. július)

Részben a felkészülés, részben a valódi érdekeltség hiányának köszönhető, hogy nagyon lassan indult meg a közcélú foglalkoztatási programok szervezése. 2000. májusában az ország 3156 települési önkormányzata közül mindössze 190-ben indult közcélú foglalkoztatás. A közcélú foglalkoztatást szervező települések száma az év végére a májusi érték hatszorosára emelkedett de még ekkor is alig haladta meg a települések egyharmadát.

Az önkormányzatok rendeletalkotási kötelezettsége

A Szociális Törvény módosítása előírta, hogy az önkormányzatok rendeletben szabályozzák a pénzbeli ellátások megállapításának, kifizetésének, folyósításának, valamint ellenőrzésének szabályait¹⁴ és előírta, hogy az aktív korú, nem foglalkoztatott személy a rendszeres szociális segély megállapításának, folyósításának feltételeként a települési önkormányzattal, és/vagy az általa kijelölt szervvel köteles együttműködni.¹⁵ Az önkormányzat a rendszeres szociális segélyt igénylők számára abban az esetben írhat elő a munkaügyi központ kirendeltségével történő együttműködési kötelezettséget, ha az együttműködés feltételeiről a megyei munkaügyi központtal megállapodott. A törvénymódosítás megszü-

¹⁴ SzT 32 § (3)

¹⁵ SzT 37/D § (1)

letése és érvénybe lépése közötti időszakban tájékoztatni kellett az önkormányzatokat a módosításokból eredő feladatokról és lehetőségekről. Az önkormányzatoknak pedig a szükséges rendeletek, rendeletmódosítások, megállapodások, a szükséges szervezeti módosítások és eljárási szabályok elvégzésével, megalkotásával, az érintett szakemberek felkészítésével kellett eleget tenni törvénymódosításokból adódó kötelezettségeknek.

2001. január végéig, az önkormányzati felmérés befejezésének időpontjáig a válaszadó önkormányzatok 93,1 %-a készítette el, illetve módosította az aktív korú munkanélküliek rendszeres szociális segélyezését szabályozó rendeletét. Az önkormányzatok mindössze 46 %-ánál végezték el ezt a feladatot a törvény által megszabott határidőre 2000. május elsejére (6. táblázat). Az önkormányzati rendeletek döntő többsége átvette a Szociális Törvény megfelelő paragrafusait és a Munkaügyi Központokkal kötött együttműködési megállapodások tartalmát. A Szociális és Családügyi Minisztérium tájékoztatója ugyan több javaslatot is tett arra, hogy a segélyezéssel és a közcélú foglalkoztatással kapcsolatban milyen kérdéseket érdemes az önkormányzati rendeletekben szabályozni a helyi rendeletek többsége az ajánlásokat nem vette figyelembe és csak a kötelezően szabályozandó kérdésekre tért ki. A rendeletet határidőre legnagyobb arányban a városi önkormányzatok készítették el. Kivételt képeznek a budapesti kerületek, ahol a községekhez és kistélepülésekhez hasonlóan az önkormányzatok többsége nem tett eleget határidőre rendeletalkotási kötelezettségének.

6. táblázat

Az aktív korú munkanélküliek rendszeres szociális segélyezését szabályozó önkormányzati rendelet dátuma

		Nem hozott rendeletet	2000. május 1-ig rendeletet hozott	2000. május 1. után hozott rendeletet	Össze- sen
A település jogállása	Megyei jogú város	0,0	61,9	33,3	100
	Város	3,3	61,5	35,2	100
	Község	7,1	44,8	48,1	100
	Bp-i kerület	8,7	43,5	47,8	100
Méret lakó-népesség szerint (1999)	< 500	6,0	45,5	48,6	100
	501 – 2000	8,3	42,0	49,7	100
	2001 – 5000	6,5	50,9	42,6	100
	5001 – 50000	4,2	58,4	37,4	100
	> 50000	5,3	52,6	42,1	100
Összesen		6,9	46,0	47,2	100

Forrás: Önkormányzati Adatlap

A rendszeres szociális segélyezéssel és a közcélú foglalkoztatással kapcsolatos önkormányzati rendeletek jellemzői Borsod-Abaúj-Zemplén megyében:

A Belügyminisztérium Önkormányzati Főosztálya folyamatosan figyelemmel kíséri a törvénymódosítások hatásait. A vizsgálat keretében a Megyei Közigazgatási Hivatalok több megyében is elemzéseket készítettek a megyei Közigazgatási Kollégiumok számára a változások nyomán módosított önkormányzati rendeletek tartalmáról. Érdemes idézni a BAZ megyei jelentés néhány részletét:

„A BAZ Megyei Közigazgatási Hivatal Törvényességi és Ellenőrzési Főosztálya utólagos normakontrol alapján vizsgálta felül az önkormányzatok által alkotott 560 db módosító – esetenként a szociális ellátások helyi szabályozását teljes körűen szabályozó – rendeletét. ...Az önkormányzatok többsége a helyi rendeletbe szó szerint átvette a módosított törvényszöveget és annak a megállapodásnak az előírásait, melyet az együttműködés érdekében az önkormányzat a munkaügyi központtal kötött. Való igaz, hogy a SZTv az önkormányzatok számára csak a 37/C§ (8) bekezdésében ír elő rendeletalkotási kötelezettséget arra az esetre, ha az önkormányzat az aktív korú nem foglalkoztatott személyt együttműködésre – a szociális helyzetéhez és mentális állapotához igazodó programokban való részvételre – kötelezi, de a Szociális és Családügyi Minisztérium által kiadott útmutató – a települési önkormányzatoknak és a munkaerőpiaci szervezeteknek a szociális törvény módosításával kapcsolatos feladataik végrehajtásához – további „célszerű” és „indokolt” rendeletalkotási elemeket javasolt. Pl. a helyi rendeletben célszerű megnevezni a foglalkoztatás területeit, szabályozni szükséges továbbá a foglalkoztatók jelentési kötelezettségét a munka teljesítéséről, a foglalkoztatás időtartamáról, valamint a hatáskörgyakorlás kérdéseit. Ha az önkormányzat a foglalkoztatás szervezését (egyéb) más szerv által végzi el, a fenti kérdéseket ebben az esetben is szabályoznia indokolt, vagy a helyi rendeletnek a segélyezett jogait és a vele szemben támasztott elvárásokat is tartalmaznia kell. Az intézményi oldalról megfogalmazódó kötelezettségek a segílyt kérelmezőre illetve a segélyezettre is kötelezettséget jelentenek, vagyis meg kell határozni

- azt az idő intervallumot, amelyen belül a számára felajánlott munkát megkezdi,*
- akadályoztatás esetén a nem neki felróható akadály igazolásának a módját*
- mely időtartamon belül köteles az együttműködésre kijelölt intézménnyel felvenni a kapcsolatot.*

Mivel az útmutató ezen előírásai ajánló jellegűek, ezért az önkormányzatok többsége a helyi rendeletekben ezekre nem tért ki, így jogszabály változtatásra lenne szükség a rendeletalkotási elemek pontos meghatározása érdekében.” (BAZ-MKH 2001.)

Együttműködési megállapodás a megyei munkaügyi központokkal és kirendeltségekkel

2000. év végére már néhány kivételtől eltekintve valamennyi önkormányzat megkötötte a Megyei Munkaügyi Központtal, illetve annak kirendeltségével való együttműködés szabályait rögzítő *együttműködési megállapodást*. A megállapodás tervezetek szövegét a Megyei Munkaügyi Központok készítették el. A tervezetet pontosították a megyei és a települési önkormányzatokkal való konzultációk során. A megállapodások egy-egy megyén belül általában egységes szövegűek tekintet nélkül az önkormányzat méretére és jogállására. Esetenként az adott (általában nagyobb városokban működő) önkormányzat kérésére néhány ponton eltértek az egységes szövegtől. Budapesten és a megyék egy részében a munkaügyi központ a megállapodás tervezetek mellett elkészítette a rendszeres szociális segélyek kérelmezésével, elbírálásával, a közcélú foglalkoztatás szervezésével kapcsolatos eljárások és dokumentumok tervezetét és azt az önkormányzatok rendelkezésére bocsátotta. A megállapodásokban a Megyei Munkaügyi Központok kirendeltségei általában a következőket vállalják a rendszeres szociális segélyezettekkel és a közfoglalkoztatásban résztvevőkkel kapcsolatban:

- meghatározott időközönként tájékoztatják az önkormányzatokat a munkanélküli járadékot kimerítők várható számáról, főbb munkaerőpiaci jellemzőiről (szakképzettség, iskolai végzettség, nem, kor szerinti összetétel),
- az ügyfél kérésére igazolást állítanak ki a munkanélküli járadék kimerítésének tényéről, annak időpontjáról, valamint arról, hogy az elmúlt két évben a kirendeltséggel legalább egy évig együttműködött,
- az önkormányzatokat tájékoztatják a megyei munkaügyi központok és kirendeltségek által nyújtott és támogatott munkaerő-piaci szolgáltatásokról, a munkaerő-piaci szervezet által indítandó támogatási programokról, közmunka programokról, az általuk ismert foglalkoztatást elősegítő pályázati lehetőségekről,
- a közhasznú munkavégzés támogatásával elősegítik az önkormányzat szociális törvényben előírt foglalkoztatási kötelezettségének teljesítését.

Az önkormányzat által a kirendeltséggel történő kapcsolattartásra kötelezett aktív korú nem foglalkoztatott személyek részére lehetőség szerint megfelelő munkahelyet ajánlanak fel, elhelyezkedésüket biztosító munkaerőpiaci támogatást nyújtanak, ösztönzik őket az egyéb szolgáltatások igénybe vételére.

Az önkormányzat által a SzT 37/D.§ (2) bek. D. pontja szerinti együttműködésre kötelezett személyek számára biztosítják a szociális helyzetükhöz, mentális állapotukhoz igazodó, a munkaügyi központtal egyeztetett programban való részvétel lehetőségét, a munkaügyi központ az önkormányzattal vagy az általa kijelölt más szervezetekkel együttműködve humánszolgáltatást (munkavállalási-, pszichológiai-, álláskeresési-, pályaorientációs tanácsadás) nyújtanak.

Meghatározott időközönként tájékoztatják az önkormányzatokat a segélyben részesülők számára előírt együttműködési kötelezettség teljesítéséről, a különböző programokban való részvételről.

Az önkormányzat kérésére igazolják az aktív korú nem foglalkoztatott személyek nyilvántartásba vételét.

Az önkormányzatok általában a következőket vállalják:

- A rendszeres szociális segélyre jogosult aktív korú nem foglalkoztatottakat a szociális törvényben foglaltak alapján a munkaügyi központ kirendeltségével való folyamatos és rendszeres kapcsolattartásra, a kirendeltség által felajánlott megfelelő munkalehetőség elfogadására kötelezik,
- Határozatuk egy példányának elküldésével tájékoztatják a munkaügyi kirendeltséget arról, hogy az aktív korú nem foglalkoztatottak rendszeres szociális segélyre jogosult személyt kirendeltségi kapcsolattartásra és a részére felajánlott munkalehetőség elfogadására kötelezték, valamint tájékoztatják a kirendeltséget hogy a segélyezett kötelezhető-e egyéb programba való részvételre, Az együttműködési kötelezettséget módosító határozatot is megküldik a munkaügyi központnak,
- Értesítik a kirendeltséget a segély folyósításának szüneteltetéséről, megszüntetéséről,
- A megállapodás alapelveit saját önkormányzati rendeletükben megjelenítik, a rendeletet és a témához kapcsolódó módosító kiegészítő rendeleteket a Munkaügyi Központ részére megküldik,
- Tájékoztatják a kirendeltséget a település foglalkoztatási helyzetét befolyásoló döntésekről, tervezetekről, beruházásokról.

Az esettanulmányok készítése során megkérdezett önkormányzati szakemberek értékelései, a Megyei Munkaügyi Központok jelentései szinte kivétel nélkül kiválóan tartották az önkormányzatok és a kirendeltségek közötti együttműködést a törvénymódosításokkal kapcsolatos feladatok végrehajtásában. A kritikai észrevételek szinte kizárólag az önkormányzatok és a kirendeltségek közötti információáramlás nehézségeihez kapcsolódnak. A kisebb önkormányzatok jelentős részénél maga a képviselő testület hoz

határozatot a rendszeres szociális segély megítéléséről, szüneteltetéséről vagy megszüntetéséről. Ezek a határozatok csak jelentős késéssel, gyakran hiányosan vagy egyáltalán nem kerülnek el a kirendeltségekhez. Több megyében is jelezték, hogy a munkanélküli járadékot kimerítőről, létszámáról és összetételéről a kirendeltségeknek rendszeresen megküldött tájékoztatók összeállítása meglehetősen munkaigényes miközben az önkormányzatok nem hasznosítják a megkapott információkat.

Az önkormányzatok és a megyei munkaügyi központok közötti megállapodások elkészítésének és végrehajtásának tapasztalatai:

„A Munkaügyi Központ a foglalkoztatási és a szociális törvényben foglaltak megvalósítása érdekében kezdeményezte és szorgalmazta a helyi önkormányzatok és a kirendeltségek megállapodását az új formában történő együttműködés szabályairól. Az együttműködési megállapodás kötésének célja az volt, hogy a munkanélküli ellátásból kikerült, az önkormányzati szociális gazdálkodás körébe kerülő aktív korú, nem foglalkoztatott segélyt kérők illetve segélyben részesülők számára a munkaerő-piaci szolgáltatások segítségével minél nagyobb esélyt biztosítani a munkavégzésre, a megfelelő képzésre, a tanácsadások igénybe vételére az együttműködés keretében. ... Az eltelt időszak tapasztalatai szerint a kapcsolattartás rendszere kiépült és a megállapodásoknak megfelelően működik. Az együttműködés során személyes és jó kapcsolat alakult ki a polgármesteri hivatal és a kirendeltség munkatársai között.” (JMMK 2000)

„A kirendeltségek havonta tájékoztatják az önkormányzatokat a munkanélküli járadék folyósítási időtartamát kimerítő ügyfelek adatairól. Az információáramlás folyamatos, rendszeresen egyeztetésre kerül a segélyezettek nyilvántartása. Korrekt és jó az együttműködés, személyes látogatásokat szervezünk, a felvetődő problémákra közösen keresünk megoldást. Ez évben már „Önkormányzati Nap”-ot is tartottunk a kirendeltségeken az operatív feladatok megbeszélése céljából.” (H-MMK 2001. júl.)

„A törvényből törölni kellene, hogy az önkormányzatok együttműködési megállapodást köthetnek a munkaügyi központ kirendeltségeivel. E nélkül is bevonjuk az ügyfeleket a programokba, szolgáltatásokba. Nem látszik, hogy a havonta megküldött MNJ-t kimerítő listáját az önkormányzatok igazából hasznosítanák. Sok az adminisztrációs teher, hasznos eredménye nincs.” (N-MMK 2001. júl.)

„Az Önkormányzatokkal kötött megállapodások alapján az együttműködés megfelelőnek minősíthető, az információáramlás nem mindig zökkenőmentes. A kirendeltségek részéről a következő problémák fogalmazódtak meg:

- a határidőket nem minden esetben tartják be az önkormányzatok;*
- az önkormányzatok elfeledkeznek munkaerőigény bejelentő lapot küldeni a közcélú munkán foglalkoztatottakra;*
- nem történik meg időben a foglalkoztatás bejelentése, ezért a kirendeltség már foglalkoztatásban lévőköt közvetít ki feleslegesen;*

– az önkormányzati ügyintézők téves információt adnak a közcélú foglalkoztatás leteltét követő kirendeltségi bejelentkezésre vonatkozóan.” (N-MMK 2001. júl.)

„Az önkormányzatoknál dolgozó ügyintézőkkel jó munkakapcsolat alakult ki, a kölcsönös segítőkészség a jellemző. Az információáramlás megfelelő lenne, de a technikai rész lebonyolítása időnként nehézségekbe ütközik, mivel a legtöbb önkormányzatnál havonta csak egyszer van testületi ülés és csak akkor kerülnek előterjesztésre ill. elbírálásra a (segélyt) megállapító vagy megszüntető határozatok. Ez a kirendeltségi munkát, adatfeldolgozást lassítja. A kirendeltségre érkező határozatok és a nyilvántartásba szereplő adatok alapján megállapítható, hogy az önkormányzatoknál jelentős számban állapítanak meg az MMK kirendeltségének igazolása nélkül is segélyfolyósítást.” (F-MMK 2001. Júl.)

A kötelező együttműködésre kijelölt szervezetek

Az aktív korú munkanélküli rendszeres szociális segélyre való jogosultsága akkor állapítható meg ha a kérelmezők megfelelnek a Szociális Törvényben meghatározott feltételeknek és vállalják az együttműködést az önkormányzat rendeletében meghatározott szervezetekkel.

- Az együttműködés egyrészt az önkormányzattal illetve annak megfelelő szervezeteivel jön létre. Az igénylő benyújtja a rendszeres szociális segély iránti kérelmét, a kérelmező együttműködik a jogosultság feltételeinek vizsgálatában;
- Az együttműködés másrészt a segélyezett foglalkoztatására irányul és az önkormányzat, valamint a munkaügyi központ kirendeltsége között valósulhat meg;
- Az együttműködés a szociális helyzethez, mentális állapothoz igazodó programokban való részvételre is irányulhat. Ilyen programok lehetnek: munkavégzésre felkészítő, életmódot formáló, képességek fejlesztését célzó csoportos foglalkozások melyeket a családsegítő szolgálatok, a munkaügyi szervezet kirendeltségei illetve az önkormányzattal e célra megállapodást kötött civil szervezetek és egyéb intézmények szerveznek.

Az önkormányzati adatlap információit összefoglaló 7. táblázatból látható, hogy – saját bevallása szerint – minden válaszadó önkormányzat előírt együttműködési kötelezettséget valamilyen szervezettel, döntően magával az önkormányzattal illetve a munkaügyi központ kirendeltségével.¹⁶ A

¹⁶ Ez megfelel az OMKMK által a Megyei Munkaügyi Központoktól kapott tájékoztatás eredményeinek. Ezek szerint 2000 októberére néhány kivételtől eltekintve minden önkormányzattal megkötötték a megállapodást a munkaügyi központok kirendeltségei.

munkanélküliek egészségi, mentális állapotához igazodó támogató programokat csak az ilyen feladatokra felkészült, speciális szakismeretekkel rendelkező szakembereket foglalkoztató szervezetek tudnak biztosítani. A szociális törvény minden önkormányzat számára előírja az ilyen feladatok ellátására is hivatott családsegítő szolgálatok létrehozását. Valójában azonban a kistélepülések döntő része nem rendelkezik sem családsegítő szolgálattal, sem a speciális támogatási programok végrehajtására alkalmas civil szervezetekkel. Ezzel magyarázható, hogy „egyéb szervezetekkel” elsősorban is az önkormányzat családsegítő központjával, alapítványokkal viszonylag nagy számban csak a megyei jogú városok, a budapesti kerületi önkormányzatok, illetve a nagyvárosi önkormányzatok írtak elő együttműködési kötelezettséget.¹⁷

7. táblázat

Az önkormányzatok a rendszeres szociális segély megállapításának, folyósításának feltételeként mely szervezetekkel írnak elő együttműködési kötelezettséget

	Önkormányzattal	Családsegítővel	Kirendeltséggel	Egyéb szervezettel	Bármilyen szervezettel
A település jogállása					
Megyei jogú város	95,2	52,4	100,0	33,3	100
Város	90,6	38,7	98,9	11,0	100
Község	88,3	10,8	97,8	1,0	100
Bp-i kerület	100,0	60,9	95,7	34,8	100
A település mérete lakónépesítés szerint					
< 500	90,7	9,8	98,3	0,7	100
501 - 2000	87,0	9,2	97,4	1,1	100
2001 - 5000	85,9	15,0	97,3	1,8	100
5001 - 50000	91,4	37,5	99,1	8,2	100
> 50000	94,7	52,6	100,0	36,8	100
Összesen	88,5	13,4	97,8	2,2	100

Forrás: Önkormányzati Adatlap

¹⁷ Az együttműködési kötelezettséget megszegők számáról és a következményekről nem rendelkezünk pontos adatokkal. A BM felmérése szint 2000. október 30-ig mindössze 2313 fő esetében szüntették meg a rendszeres szociális segély folyósítását e kötelezettség megszegése miatt.

A rendszeres szociális segélyben részesülők foglalkoztatását szervező intézmények

A Szociális törvény lehetővé teszi, hogy a köz-foglalkoztatás megszervezését az önkormányzat saját szakembereivel, vagy ha szükségesnek látja más szervezettel végeztesse el.¹⁸ A nagyobb közhasznú- vagy közcélú létszámot foglalkoztató önkormányzatoknál ésszerű valamilyen önálló egységhez vagy legalább ügyintézőhöz telepíteni mind a közhasznú mind a közcélú foglalkoztatás szervezését. A feladatok vállalása és a hozzájuk szükséges folyamatos létszámellátás megszervezése, a munkák felügyelete és nyilvántartása, valamint a többféle (munkaügyi, kirendeltségi, önkormányzati, Táki) kasszából történő finanszírozás időt, energiát, szakértelmet, apparátust igénylő feladat. Az önkormányzati adatlap szerint az önkormányzatok mindössze 11, 2 %-a bízott meg valamilyen szervezetet e feladat elvégzésével és az önkormányzatok további 2, 8 %-a tervezi ilyen szervezet létrehozását.

Még az 5000 lakos feletti nagyvárosoknak is alig több mint fele bízott meg speciális szervezetet a közcélú foglalkoztatás szervezésével. A kistélepülések döntő többségében ezeket a feladatokat a polgármester maga vagy az ő irányításával az önkormányzat egy ügyintézője végzi.

8. táblázat

Létezik-e az önkormányzatnál a közcélú foglalkoztatás megszervezésére szolgáló szervezet

Az önkormányzat jogállása és a település mérete	Az önkormányzat műszaki ellátó szervezete	Az önkormányzat által alapított KHT	Több önkormányzat által alapított KHT	Egyéb szervezet	Bármilyen szervezet	
A település jogállása	Megyei jogú város	4,8	33,3	4,8	14,3	52,4%
	Város	26,5	13,8	1,1	16,0	56,2%
	Község	4,0	1,8	1,0	2,1	7,5%
	Bp-i kerület		17,4		26,1	43,5%
A település mérete lakónépesség szerint (1999)	< 500	0,9	0,0	0,9	0,7	2,3%
	501 – 2000	3,1	1,4	1,2	2,2	6,6%
	2001 – 5000	12,3	5,8	0,9	3,6	18,7%
	5001 – 50000	23,7	12,9	1,3	14,2	49,6%
	> 50000	5,3	36,8	5,3	15,8	52,6%
Összesen		5,5	3,0	1,1	3,3	11,2%

Forrás: Önkormányzati Adatlap

¹⁸ SzT 37/A §(6).

Az önkormányzat által alapított közhasznú társaságok leginkább a nagyvárosokra, a megyei jogú városokra és a budapesti önkormányzatokra jellemzőek, míg a közepes méretű (5000–50000 fő közötti) városokban leggyakrabban az önkormányzat az önkormányzat műszaki ellátó szervezetét bízták meg a foglalkoztatás megszervezésével. Az 500 fő alatti kistélepülések 97,7 %-ában, a falvak 92,5 %-ában nincs e feladat elvégzéséért felelős szervezet a feladat elvégzése leggyakrabban a polgármesterre hárul.

A közcélú foglalkoztatás megindításánál nagyon fontos szempont volt, hogy rendelkezett-e az adott önkormányzat köz-foglalkoztatás szervezésével, mindenek előtt közhasznú foglalkoztatás szervezésével kapcsolatos tapasztalatokkal. Azok az önkormányzatok, ahol 1999-ben volt közhasznú foglalkoztatás hamarabb és nagyobb arányban indítottak közcélú foglalkoztatási programokat mint azok ahol nem voltak ilyen tapasztalatok.

9. táblázat

Az egy rendszeres szociális segélyezettre eső közcélú foglalkoztatottak száma az 1999-ben közhasznú foglalkoztatást szervező és nem szervező önkormányzatoknál

Volt-e 1999-ben közhasznú foglalkoztatás	1 RSZS segélyezettre eső közcélú foglalkoztatott 2001. június	N	Átlagos eltérés
Nem volt	0,27	431	0,93
Volt	0,34	1912	1,09
Összesen	0,33	2343	1,06

Forrás: Önkormányzati adatlap, TÁKISZ adatbázis

A közcélú foglalkoztatás szabályozása a közhasznú foglalkoztatásnál bizonyos tekintetben kedvezőbb feltételeket ad az önkormányzatoknak a foglalkoztatás megszervezésére. Míg az utóbbinál a szabályozás nem ad lehetőséget a foglalkoztatott „kirendelésére” vagyis a munkavégzés és a foglalkoztatás egy szervezetben kell történjen, a közcélú foglalkoztatásnál mód van arra, hogy az önkormányzatok, mindazokhoz a szervezetekhez melyekkel megállapodást kötöttek *kirendeljék* munkavégzésre a közcélú foglalkoztatottakat. Ez módot ad arra, hogy kisebb közcélú létszámot, esetleg csak egy-két főt foglalkoztató intézményeket, és a közhasznú foglalkoztatásnál sokrétűbb, esetenként közép- és felsőfokú végzettséget

igénylő állásokat tudjanak bevonni a foglalkoztatásba (Pl. iskolai kisegítők, nevelő tanárok, óvodai kisegítők, konyhai alkalmazottak, adminisztrátorok). Az ilyen foglalkoztatási formák megszervezése kétségtelenül a korábbinál összetettebb, folyamatos koordinációt, aprómunkát és nem utolsósorban elkötelezettséget igénylő feladatot jelent az önkormányzatok számára.

„Kisebb településeken nincs akkora létszám az önkormányzatnál, amelyik e munkákat meg tudná szervezni, így ez csak akkor működik, ha a polgármester – „szociális érzékenységnél fogva” kifejezetten elkötelezett ebben. Ilyen esetekben a helyi oktatási és gyerek intézményektől a kommunális feladatokig, teleházak, szociális intézmények alkalmazottaiig kialakítja a közhasznú foglalkoztatással finanszírozott tevékenysége körét.” (Simonyi Ágnes: Fejér megyei esettanulmány.)

„A közcélú munka megszervezésével általában az az ügyintéző foglalkozik, aki a közhasznú munkákat is szervezi. Ez így az önkormányzati ügyintézőknek is megfelelő, hiszen átlátják a lehetséges munkahelyeket, koordinálni tudják a foglalkoztatást, hogy a megfelelő munkára a megfelelő ember kerüljön. Az ezzel kapcsolatos ügyintézői munkanem növekedett meg túlzott mértékben, mivel az ügyfélkör száma jelentősen nem változott csak a támogatási forma elnevezése lett5 más.” (F-MMK 2001 júl.)

3.2 A közcélú foglalkoztatás szervezésének nehézségei

Az önkormányzati adatlap információi szerint a 2000. május 1 és 2000. október 31 közötti időszakban az önkormányzatok a rendszeres szociális segélyre jogosultak 44 %-ának nem tudtak közcélú foglalkoztatást felajánlani. A 10. táblázatból látható hogy a rendszeres szociális segélyt igénylők többsége községekben él, ahol az átlagnál alacsonyabb volt a közcélú munka felajánlások aránya. A legalacsonyabb arány az 500 fő alatti kistélepüléseken volt, ahol az igénylők közel 60 %-ának nem tudtak munkát felajánlani. Figyelemre méltó, hogy nagyon alacsony volt a közcélú munkák felajánlási aránya a budapesti kerületekben. Az esettanulmányok és a megyei jelentések a közcélú foglalkoztatás szervezésének nehézségei között a kistélepüléseknél leggyakrabban éppen a rendszeres szociális segélyezettek alacsony létszámát, az ismeretek, a felkészültség, a megfelelő szervezetek hiányát valamint a segélyezettek „nem megfelelő hozzáállást” jelölték meg.

10. táblázat

A rendszeres szociális segélyre jogosult és az önkormányzat által nem foglalkoztatott aktív korú munkanélküliek száma és aránya

		RSZ igénylők száma	RSZS igénylők megoszlása	KC munka felajánlást kapott RSZS igénylők száma	KC munka felajánlást kapott RSZS igénylők megoszlása	KC munka felajánlást kapott RSZS igénylők aránya
A település jogállása	Megyei jogú város	6835	15,4	2504	13,0	36,6
	Város	10985	24,8	3318	17,2	30,2
	Község	24942	56,3	12396	64,2	49,7
	Bp-i kerület	1515	3,4	1097	5,7	72,4
Méret la- kónépes- ség szerint 1999	< 500	3092	7,0	1809	9,4	58,5
	501 – 2000	10866	24,5	5648	29,2	52
	2001 – 5000	9457	21,4	4272	22,1	45,2
	5001 – 5000	13327	30,1	4365	22,6	32,8
	> 50000	7458	16,8	3173	16,4	42,5
	Nem ismert	77	0,2	48	0,2	62,3
Összesen		44277	100,0	19315	100,0	43,6

Forrás: Önkormányzati adatlap.

A közcélú foglalkoztatásba bevonhatók létszáma és összetétele

A rendszeres szociális segélyezéshez illetve a köz-foglalkoztatáshoz kapcsolódó feladatok nagysága értelemszerűen mindenek előtt a települések méretéhez kapcsolódik. A rendszeres szociális segélyt igénylők száma a kistélepülések döntő többségében havonta nem haladta meg az egy-két főt. Az 5. táblázatból látható, hogy a 2000 május elseje és 2000 október 31-e közötti időszakban az önkormányzatok 21,2 %-ánál nem volt egyetlen igénylő sem. A községekben ez az arány 22,7 % az 500 fő alatti településeken 34,2 % volt. Viszonylag nagy létszámú, 100 főnél több RSZS igénylő csak a megyei jogú városokban illetve az 50000 ezer lakosnál nagyobb településeken volt.

**A települési önkormányzatok megoszlása
a rendszeres szociális segélyt igénylők száma szerint**

		0	1-10	11-100	100 felett
A település jogállása	Megyei jogú város	0,0	0,0	23,8	76,2
	Város	5,0	17,1	55,8	22,1
	Község	22,7	52,3	24,5	0,5
	Bp-i kerület	4,3	13,0	60,9	21,7
Méret lakónépesség szerint (1999)	< 500	34,2	58,4	7,4	
	501 - 2000	19,4	52,6	28,0	0,1
	2001 - 5000	9,2	40,5	47,9	2,5
	5001 – 50000	6,0	21,1	53,4	19,4
	> 50000	0,0	0,0	47,4	68,4
Összesen		21,2	49,4	26,7	2,6

Forrás: Önkormányzati Adatlap

Érthető hogy a kistelepülések vonakodnak leginkább belekezdeni a közcélú foglalkoztatás megszervezésébe, hiszen a legtöbb kistelepülésen 1-2 fő számára kell megszervezni a munkát, így ott a legnagyobb az egy főre eső szervezési költségek aránya és ott van leginkább hiány adminisztrációs és szervezési, pénzügytechnikai feladatok korrekt ellátásához szükséges munkatársakban. A kistelepüléseken a rendszeres szociális segélyre jelentkezők alacsony száma miatt arra sincs lehetőség, hogy kiválogassák a jelentkezők közül a munkára valóban alkalmas és hajlandó ügyfeleket. A köz-foglalkoztatás megszervezésének nehézségeit a segélyezettek részéről nem az alacsony iskolai végzettség, hanem segélyezettek rossz egészségi, mentális állapota okozza. A legtöbb önkormányzatnál, különösen a kistelepüléseken éppen a közép vagy felsőfokú végzettséggel rendelkezők foglalkoztatása tűnik nehéz, gyakran megoldhatatlan feladatnak.

A segélyt igénylők foglalkoztathatósága

„A munkák jellege általában a közhasznú munkához hasonlóan közfeladatokhoz kapcsolódik. A foglalkoztatás hasznossága a közterületek rendezése, karbantartása, újabb szolgálati idő megszerzése. Jelzések inkább a kisebb településekről érkeztek, ahol viszonylag kevesebb az elvégzendő munka és azt is inkább a kisszámú 1-2 fő megbízható munkanélküli foglalkoztatásával oldják meg, mivel a többi RSZ segélyezettre nem mernek, vagy nem tudnak értelmes feladatot bízni.” BMMK 2001. július 20.

„Jelzések inkább a kistelepülésekről érkeztek, ahol viszonylag kevesebb az elvégzendő munka, és azt is inkább a kis számú 1-2 fő megbízható munkanélküli hosszabb foglalkoztatásával oldják meg., mivel a többi rendszeres szociális segélyezettre nem mernek vagy nem tudnak értelmes feladatot bízni.” (S-MMK 2001. júl.)

„A segílyt igénylők egy része olyan mértékben elvesztette munkavégzési lehetőségét, hogy sokkal nagyobb problémát jelentene a foglalkoztatás megoldása, mint a segélyezés. Ezekben az esetekben az önkormányzat jellemzően a könnyebb utat választja. (TMMK 2001 júl.)

„...jelentős nehézséget jelentett az új feladat befogadása a települési önkormányzatok számára. Különösen azon települések körében, ahol korábban nem vagy az indokoltnál kevésbé használták ki a közhasznú munka kínálta foglalkoztatási, feladatvégzési lehetőségeket, tehát alig rendelkeztek tapasztalatokkal e téren. De hasonló problémával került szembe a kistelepülések többsége is, ahol a szokatlanság mellett a megnövekedett adminisztrációs és pénzügytechnikai többletfeladatok korrekt ellátását a személyi lehetőségek – mind számbeli mind felkészültségbeli elégtelensége nagymértékben akadályozta, illetve akadályozza mind a mai napig. Emellett tapasztalható olyan jelenség is, hogy helyenként kényelmi szempontból vagy mert nem érzik sajátjuknak a feladatot vagy nem látták át a közcélú foglalkoztatásnak az ellátandó feladatok finanszírozásában illetve a közösségi élet szervezésében rejlő lehetőségeit nem vagy csak mint „szükséges rosszal” foglalkoznak a kérdéssel. (BAZ MMK 2001. júl.)

„... gondot okoz a közcélú foglalkoztatottak irányítása és az adminisztrációs feladatok ellátása. A kvalifikált munkaerőt igénylő munkaköröket közhasznú foglalkoztatottakkal töltik fel, mivel a rendszeres szociális segélyezettek összetétele olyan, hogy munkavégzésük állandó felügyeletet igényel, és nagyobb értékű munkaeszköz használatát az önkormányzat nem meri rájuk bízni. ... A zökkenő és probléma mentes munkavégzés függ az adott személy munkához való hozzáállásától. Erős irányítás, főállású felügyelő szükséges. A cigánylakosság 30 napig gond nélkül elvégzi a munkát, a több hónapos foglalkoztatásnál már előfordul a munkafegyelem semmibe vétele, illetve betegállomány Sok segélyes viszont hosszabb ideig dolgozna, mivel a munkabér összege magasabb az RSZS összegénél. ” (H-MMK 2001. júl.)

„Néhány önkormányzatnál kevés a munkalehetőség, ezért alacsonyabb szintű munkakörökre szerveződött a közcélú foglalkoztatás, máshol a foglalkoztatandók munkamorálja mérsékli a foglalkoztatási szintet, mert komolyabb feladatok ellátása, kisebb beruházások elvégzése lehetetlen a rendelkezésükre álló munkavállalókkal.” (N-MMk 2001. júl.)

Az alacsony létszámból fakadó problémák kezelésének egyik módja az önkormányzatok összefogása, a közcélú foglalkoztatás közös megszervezése lehet. Az önkormányzati felmérés során rákérdeztünk, hogy a közcélú munka szervezése kistérségi társulás keretében történik-e. A közcélú munkát szervező 1324 önkormányzatok mindössze 1, 1 %-a nyilatkozott

úgy hogy kistérségi társulás keretében szervezi a közcélú munkát.¹⁹ A megyei munkaügyi központokban és kirendeltségeken jelentős számban vannak olyan szakemberek, akik már korábban résztvettek regionális vagy kistérségi foglalkoztatás-fejlesztési programok készítésében és végrehajtásában és rendelkeznek olyan ismeretekkel, amelyek szükségesek kistérségi együttműködési társulások megszervezéséhez és működtetéséhez. Ennek ellenére csak néhány esetben talákoztunk annak jelével, hogy a munkaügyi szervezet arra ösztönözte volna az önkormányzatokat a közcélú foglalkoztatás kistérségi keretekben történő megszervezésére. A B-A-Z megyei munkaügyi központ például a közhasznú munkavégzés keretében, kiemelt támogatással kistérségenként egy-egy menedzser felvételét engedélyezi közcélú munkák szervezésének céljára.

„ (Cecén) a jövedelempótló támogatások megszűntével olyan nagy igény lehet a közhasznú és közcélú munka iránt, amit ma az Önkormányzat nem tud kielégíteni. Ezt a polgármester véleménye szerint kistérségi szinten lehetne tervezni, koordinálni. Ehhez települési- és területfejlesztési előadók kellenének, akiket a Megyei Munkaügyi Központ már képzett is Nagyobb volumenű munkákhoz pedig műszaki irányító réteget, eszközellátást, netán gépesítést is igényelnének. ” (Simonyi Ágnes: Fejér megyei esettanulmány)

A felajánlott közcélú foglalkoztatás elutasítása

Az aktív korú nem foglalkoztatott személy akkor köteles a felajánlott munkát elfogadni, ha a munka szakképzettségének megfelel, egészségi állapota szerint a munka elvégzésére alkalmas, valamint a havi kereset eléri a mindenkori kötelező legkisebb munkabér összegét. (Részmunkaidős foglalkoztatás esetén az öregségi nyugdíjminimum mindenkori legkisebb összegét.) A kérdőíves felmérésre válaszadó önkormányzatok az aktív korú munkanélküliek rendszeres szociális segélyére jövedelmi és vagyoni helyzetük alapján jogosult 44277 főből 24962 főnek (56,4 %) tudtak munkát felajánlani. A felajánlott foglalkoztatást az igénylőknek mindössze 9 %-a utasította el, további 5 % elfogadta ugyan a foglalkoztatást, de valamilyen ok miatt később mégsem állt munkába. Összességében az RSZS kérelmezőnek 43 %-a teljesítette a segély folyósításához kapcsolódó közcélú foglalkozási kötelezettséget. Az esettanulmányok információi szerint elenyésző azoknak a száma, akik a 30 nap letelte előtt megfelelő indok nélkül kilépnek a közcélú foglalkoztatásból.

¹⁹ A BM 2000 októberi felmérése szerint a helyi foglalkoztatási programok megszervezésére az önkormányzatok 97 kistérségi társulást hoztak létre, ezekből mindössze 11-et működtettek város közreműködésével.

A közcélú foglalkoztatás bevezetésének legfontosabb indoka az volt, hogy ezzel az eszközzel az önkormányzatok kiszűrhetik a rendszeres szociális segélyt igénylők közül azokat, akik potyázni akarnak. Az önkormányzati adatlap ad némi információt arról, hogy a rendszeres szociális segélyt igénylők között mekkora volt a közcélú munkát visszautasítók aránya. A válaszadó önkormányzatok közel 25000 fő számára ajánlottak fel munkát. A 12. táblázatból látható, hogy 84 %-uk a munkát elfogadta, 8,5 % elfogadta de végül nem állt munkába, így végül is a 25000 fő háromnegyede lépett be a közcélú foglalkoztatásba. Az elutasítók aránya viszonylag alacsony volt a községekben és a kistelepüléseken és viszonylag magas volt a budapesti kerületekben és a nagyvárosokban.

12. táblázat

A felajánlott munkát visszautasítók aránya az önkormányzatoknál

		A felajánlott munkát elfogadta	A felajánlott munkát elfogadta, de nem állt munkába	A felajánlott munkát visszautasította	A felajánlott munkát visszautasította vagy nem állt munkába
A település jogállása	Megyei jogú város	68,8	13,0	31,2	44,1
	Város	81,4	9,1	18,6	27,6
	Község	91,8	6,5	8,2	14,8
	Bp-i kerület	55,7	10,3	44,3	54,5
	< 500	95,2	7,2	4,8	12,0
Méret lakónépesség szerint, 1999	501 – 2000	92,7	7,2	7,3	14,5
	2001 – 5000	90,2	6,8	9,8	16,5
	5001 – 50000	82,5	7,7	17,5	25,2
	> 50000	65,8	14,1	34,2	48,3
Összesen		84,0	8,5	16,0	24,5

Forrás: Önkormányzati adatlap

Az elutasítók alacsony aránya tapasztalataink szerint azzal magyarázható, hogy azok, akik nem akarják teljesíteni a közcélú foglalkoztatási kötelezettséget rendszerint a feltételekről való tájékozódás után be sem adják RSZS igényüket, így a közcélú foglalkoztatást visszautasítók valódi aránya lényegesen magasabb 8–9 %-nál. A adatlap szerint az elutasítás leggyakoribb indoka a nem megfelelő egészségi állapot (13. táblázat). A közcélú munkát elutasítóknak mindössze 3,8 %-a hivatkozott arra, hogy a munka nem felel meg képzettségének és 6,6 % indokolta az elutasítást családi

okokkal, pl. kiskorú gyermekek nevelésével kapcsolatos kötelezettségekkel. Az elutasítók több mint 50 %-a az adatlap szerint nem említett konkrét okot az elutasítás indokaként. Az elutasítást nem indokoló igénylők aránya a falvakban és a kistelepüléseken lényegesen magasabb volt mint a nagyvárosokban. Ennek oka információink szerint elsősorban az, hogy a kistelepüléseken az önkormányzatok személyesen is ismerik az érintetteket és tisztában vannak az elutasítások valódi indokaival pl. a fekete gazdaságban való részvétellel. A fekete gazdaságnak az elutasításokra gyakorolt hatásáról nem rendelkezünk közvetlen adatokkal. Az esettanulmányok és a megyei értékelések általában jelentősnek tartják ezt a hatást és informátoraink számtalan konkrét példát soroltak fel arra, hogy az adott településen milyen feltételekkel jutnak hozzá a munkanélküliek fekete munkához. Tapasztalataink szerint a közcélú foglalkoztatást ott és azok vállalják, ahol nincs lehetőség fekete munkára, illetve akik nem tudják vagy nem akarják vállalni a fekete gazdaságban elvárt munkateljesítményeket.

13. táblázat

A felajánlott közcélú munkát elutasítók indokai

	A települések száma	Az elutasítást a válaszadó				nem indokolta	A válaszadók összesen
		egészségi	családi	képzettségi	egyéb		
állapotával indokolta							
A település jogállása							
Megyei jogú város	16	44,3	7,9	3,8	14,4	29,6	100,0
Város	95	28,7	6,4	6,7	14,5	43,7	100,0
Község	326	23,3	6,6	2,8	10,2	57,0	100,0
Bp-i kerület	7	34,9	6,4	12,1	12,3	34,3	100,0
A település mérete az 1999. évi lakónépesség szerint							
< 500	32	29,5	4,1	0,0	8,2	58,3	100,0
501 – 2000	152	21,2	5,2	3,6	9,8	60,2	100,0
2001 – 5000	125	25,9	8,6	2,3	11,4	51,8	100,0
5001 – 50000	112	27,3	7,1	6,6	13,7	45,3	100,0
> 50000	21	39,2	7,4	6,5	13,7	33,2	100,0
	2	0,5	0,0	0,0	2,5	97	100,0
Összesen	444	25,4	6,6	3,8	11,3	52,8	100,0

Forrás: Önkormányzati adatlap

A közcélú munka elutasításának/elfogadásának indokai:

„Míg a kisebb településeken nem, vagy csak elvétve fordul elő egészségi alkalmatlanság miatti kiesés, Miskolcon a potenciális közcélú munkások harmada, a segélyt igénylők negyede orvosi igazolással felmentést kap a munkavégzés alól. Itt természetesen felmerül a gyanú, hogy – mint a katonai sorozás esetén – legalább annyira a betölthető munkaposztok száma határozza meg az egészségügyi alkalmasságot, mint fordítva, az alkalmasság a munkára foghatók számát. ... Valószínű, hogy könnyebben kapnak egészségügyi felmentést azok akiknek társadalmi státuszával nehezebben egyeztethető össze a KHT-nál kínált utcai munka, legalábbis erre utal, hogy a nők 29 %-a, a férfiaknak viszont csak 16 %-a minősült egészségügyi okból alkalmatlannak. 14 %-uk illetve 23 %-uk állt munkába, ami sem a népegészségügyi trendekkel, sem a települések tapasztalataival nem egyeztethető össze.” (Köllő János: Borsodi esettanulmány)

„Az önkormányzatok a segélyre való jogosultság eldöntése után vizsgálják, hogy kik kerülhetnek be a közcélú foglalkoztatásba. A segélyesek nagy része beteg, leromlott egészségi állapotú, gyenge fizikumú, a háziorvosi igazolások tanúsága alapján nem tudják a rájuk bízott feladatokat ellátni.” (HMMK 2001)

„A Szociális iroda és a városgondnokság mintegy 30 főre tervezte indítani a közcélú munkákat. Ebből a körből – a szociális segélykérés feltételeként foglalkoztatandók köréből – azonban csak 10-15 fős létszámot tudnak betölteni. A segélyezették egy jelentős része nem érdekelt ebben a munkavégzési formában, amely kiszakítja őket a munkanélküliségben kialakított megszokott otthoni, házkörűli vagy egyéb alkalmi, rendszertelen tevékenységeikből. Sokan úgy mennek be a Városgondnokságra, hogy „töltsék csak ki a papírokat helyettük, mert ők nem érnek rá ilyesmire, dolguk van”. Az orvosi rendelőkben is nagy a nyomás, naponta heves konfliktusok törnek ki, hogy a segélykérők megszerezzék az egészségügyi felmentést a közcélú foglalkoztatás alól – jelezték a fehérvári interjúalanyok.” (Részlet a Fejér megyei esettanulmányból.)

„A felajánlott munkát a kérelmezők nagy része (80-90 % elfogadja – vagy mert a normál munkaerőpiacon úgy sem remélhet munkát vagy mert a segély érdekében azt a 30 napot „ki lehet bírni” – kisebb részük visszautasítja. Ez utóbbiak indokai leggyakrabban az életkorral, az egészségi állapottal, nők esetében gyakran a kiskorú gyermek nevelésével függnék össze, de szerencsés esetben az is előfordul, hogy az érintett időközben segítségünkkel vagy önállóan elhelyezkedett. A közcélú munka (intézményének) teljes elutasítása csak nagyon kevés esetben fordul elő. Ez utóbbiak közül elsősorban a pályakezdők, a magasabb szakképzettséggel rendelkezők említhetők, akik gyakorta megalázónak érzik az utcán végzendő, az esetek nagy részében egyszerű segédmunka jellegű munkavégzést. Ilyenkor inkább az ellátás nélküli együttműködés mellett döntenek.

A szakképzettek jelentős része nem szívesen vállal alacsony képzettséget igénylő, vagy segédmunkát. A rendszeres szociális segélyesek, tartósan munka nélkül lévők, egyrészt, mert nincs településükön számukra megfelelő, hosszabb foglalkoztatást biztosító álláslehetőség, másrészt pedig a munkanélküliség olyan érzelmi, lelki fázisában vannak, amely egészségüket megterhelte, nincsenek munkára kész állapotban. Teljesen elkeseredettek, évekig nem sikerült elhelyezkedniük, így berendezkedtek a munkanélküliségre. Sokan közülük úgy vélekednek, hogy ezért a segélyért, amit az önkormányzattól kapnának, nem alázkodnak meg.

A kedvezőbb munkaerőpiaci helyzetben lévő területeken a közcélú munka kötelező jellege is korlátozza a rendszeres szociális segélyt kérők számát. Az ellátásból kikerülők igyekeznek elkerülni a segélyezettséggel együtt járó kedvezőtlen megítélést, lecsúszást, a közcélú munka kényszerét.” (JNSZ-MMK 2001. júl.)

A közcélú foglalkoztatásba bevonható állások mennyisége – az önkormányzatok által felajánlott közcélú munkák jellemzői

Említettük, hogy a Munkaügyi Központok és az önkormányzatok közötti megállapodásoknak megfelelően a kirendeltségek rendszeresen tájékoztatják az önkormányzatokat a járadékot, illetve a jövedelempótló támogatást kimerítő munkanélküliek létszámáról illetve nemek életkor és iskolai végzettség szerinti összetételéről, annak érdekében, hogy az önkormányzatok felkészülhessenek a rendszeres szociális segélyre jelentkezők, képzettségének megfelelő foglalkoztatás megszervezésére. Az országos adatok azt mutatják, hogy a járadékot és a jövedelempótló támogatást kimerítők iskolai végzettsége alacsonyabb, mint a foglalkoztatottak iskolázottsága viszont alig különbözik a regisztrált munkanélküliek összetételétől. A kimerítők többsége rendelkezik szakképzettséggel és jelentős számban vannak közöttük középiskolát sőt főiskolát-egyetemet végzettek. 2001 januárjában például a kimerítők kevesebb, mint 40 %-a rendelkezett maximum általános iskolai végzettséggel több, mint 37 %-uk volt szakmunkás vagy szakiskolai végzettségű és több mint 22 %-nak volt legalább középiskolai végezettsége. A rendszeres szociális segélyért folyamodók iskolai végzettségéről nem rendelkezünk adatokkal. Az azonban nem kérdéses, hogy az önkormányzatok által szervezett foglalkoztatás jellemzői korántsem felelnek meg a jelentkezők képzettségi összetételének.²⁰

²⁰ A SzT 37/A § (9) bekezdése szabályozza a rendszeres szociális segélyt igénylőnek felajánlható „megfelelő munkahely” jellemzőit. E szerint a rendszeres szociális segélyt igénylő aktív korú nem foglalkoztatott személy a felajánlott munkát – egyéb

14. táblázat

Az önkormányzatok által felajánlott közcélú munkák megoszlása (%)

		Segéd- vagy betanított munka	Szakmunka	Nem fizikai munka	Összesen
A település jogállása	Megyei jogú város	74,9	12,4	12,8	100
	Város	85,6	8,0	6,3	100
	Község	94,0	4,0	1,9	100
	Bp-i kerület	61,1	22,4	16,4	100
Méret lakó- népesség szerint 1999	< 500	95,4	3,3	1,3	100
	501 - 2000	95,2	3,2	1,6	100
	2001 - 5000	90,1	6,3	3,5	100
	5001 - 5000	85,7	8,5	5,8	100
	> 50000	70,7	16,0	13,3	100
		100,0	0,0	0,0	100
	Összesen	92,8	4,6	2,6	100

Forrás: Önkormányzati adatlap

A 14. táblázatból kiolvasható tendenciák összhangban vannak mind az esettanulmányok tapasztalataival, mind a megyei munkaügyi központok értékeléseivel. Szakképzettséget igénylő illetve nem fizikai jellegű munkákat szinte kizárólag a városokban tudnak felajánlani a közcélú foglalkoztatásban résztvevőknek.

Az önkormányzatok által felajánlott közcélú munkák jellemzői:

„... tény, hogy a bejelentett állások nagy része egyszerű fizikai munkát takar. A magasabb iskolai végzettséggel rendelkezők azonban ritkán fogadják el a felajánlott kommunális jellegű munkavégzési lehetőséget., részükre elsősorban a városokban van lehetőség megfelelő munka biztosítására adminisztratív, irodai kiegészítő munkakörökben.” (Gy-M-S Megyei Munkaügyi Központ 2001 júliusi értékelése a munkanélküliek ellátási rendszerében bekövetkezett változásokról.)

„Ahol létezik ez a foglalkoztatás (közcélú munka), ott elsősorban a klasszikus közmunka a tevékenységi terület: parkok gondozása, tereprendezés, temetők rendben tartása, árkok tisztítása, csapadékvíz elvezetése. Önkormányzatok és azok intézményei alkalmaztak különféle kiegészítő munkakörökben embereket. Bölcsődék, óvodák, iskolák konyháin, hivatalok telefonközpontjaiban, egyszerű adminisztratív munkán (postázás) főleg nőket, míg ezen intézményeknél karbantartási munkákra férfi szakmunkások munkavégzésére is igény volt. A foglalkoztatók körétől és az érintettek szakképzettségétől függően, mutatkozott igény időseket ápoló gondozó otthonok részéről is.” (FMMK 2001 júl.)

feltételek megléte esetén – akkor köteles elfogadni, ha a várható havi keresete eléri a mindenkori kötelező legkisebb munkabér összegét, részmunkaidős foglalkoztatás esetén az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegét.

„Az önkormányzatok többségének azzal a sajátos helyzettel kellett szembenézniük, hogy a segélyt kérelmezők kvalitásaihoz igazodó munkafeladatokat kell meghatározniuk, s inkább csak a nagyobb önkormányzatoknak van arra lehetőségük, hogy a ténylegesen adódó feladatra kiválaszthatják a megfelelő szakmai gyakorlattal rendelkező segélyt kérelmezőt. Ennek a problémának a feloldására a ... legelterjedtebb gyakorlat az – ami a kérelmezők összetételéből nagyjából következik is – hogy a közhasznú munkán általánossá vált különféle kommunális jellegű (település-tisztasági, -rendezési, árok-, csatornatisztítási) munkákat végeztetnek el.

Részint a kérelmezők összetételének változása, részint az önkormányzatok tapasztalatainak bővülése következtében egyre gyakoribb, – főként a nagyobb településeken – hogy kvalifikáltabb szakipari, illetve szellemi munkavégzésre is megbízást adnak. Több esetben előfordult, hogy a szervezési feladatokat a polgármesteri hivatalokban dolgozók szakmai irányítása mellett – magasabb, közép- vagy felsőfokú iskolát végzett segélyt kérelmezőkre bízták, hosszabb, rövidebb időtartamú munkaszerződéssel. ... A kisebb településeken azonban többnyire gondot jelent a magasabban kvalifikált segélyt kérelmezők értelmes munkával való ellátása, s ez fokozottan érvényes a nők esetében.” (BAZ MMK 2001 júl.

„Az önkormányzatok többsége kizárólag fizikai és jellemzően segédmunkát tud biztosítani a munkanélkülieknek, akik parkgondozást, csatornatisztítást, a szakképzettek főként karbantartási munkákat végeznek. Nem tudnak munkát biztosítani a képzettebb munkanélküliek számára, akiknek a kirendeltségek próbálnak munkalehetőséget ajánlani.” (JNSZ-MMK 2000)

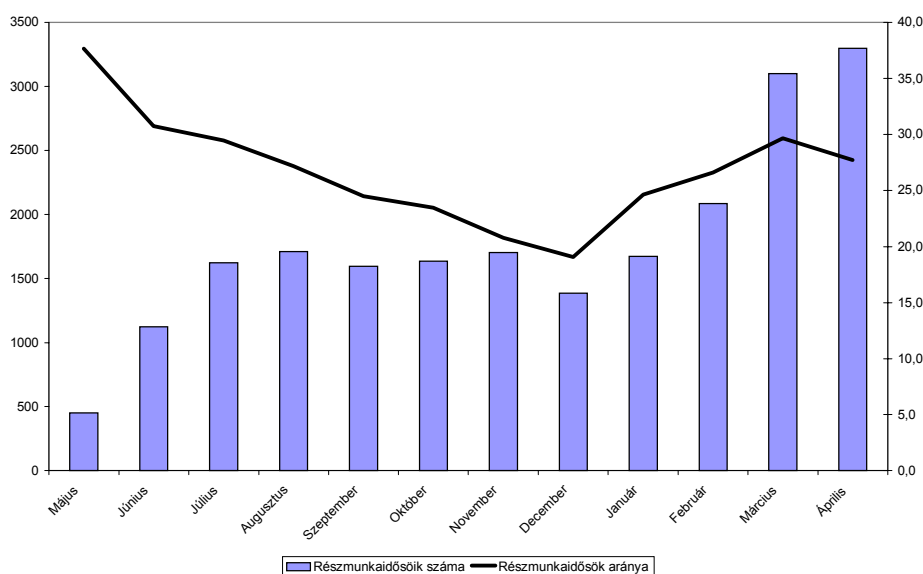
A települések többségénél nehézségeket okoz a közcélú foglalkoztatási lehetőségek szezonális ingadozása. Különösen a kisebb településeken gondot okoz, hogy a közcélú foglalkoztatásba bevont feladatok mennyisége jelentősen eltérhet a jelentkezők létszámától részben a jelentkezők részben a közcélú munkalehetőségek időbeli hullámmozgása miatt. Az önkormányzatok túlnyomó többsége ha szervez közcélú munkát azt nagyobb számban tavasztól ősziig szervezi mivel a felajánlott munkák jellemzően kommunális vagy építőipari jellegűek. Mivel a közcélú foglalkoztatás az esetek jelentős részében csoportokban, „brigádokban” folyik különösen a kisebb önkormányzatoknál meg kell várni amíg összegyűlik egy-egy csoportra való közcélú foglalkoztatott. A közcélú munka kereslet és kínálat összehangolására egyre elterjedtebb az a gyakorlat, hogy az önkormányzat a segély folyósításának feltételeként megelégszik azzal, hogy a jelentkező vállalja: amennyiben az önkormányzat a segély folyósításának ideje alatt foglalkoztatási lehetőséget kínál fel számára azt nem utasítja vissza.

A jogszabályok lehetőséget adnak arra, hogy a közcélú foglalkoztatottak részmunkaidőben dolgozzanak. A törvény mindössze azt a megkötést tartalmazza, hogy a részmunkaidőben foglalkoztatottak munkabére nem

lehet kevesebb az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegénél. A TÁKISZ adatai szerint a részmunkaidős közcélú foglalkoztatottak aránya folyamatosan csökkent 2000-ben és decemberben a közcélú foglalkoztatásban résztvevők mindössze 19,1 %-a dolgozott részmunkaidőben. 2001-ben a 40000 forintos minimálbér bevezetése után várható volt, hogy jelentősen növekedni fog a részmunkaidőben foglalkoztatottak száma. A részmunkaidősök száma és aránya mint az a 7. ábrán látható valóban növekedett de korántsem drámai mértékben.

7. ábra

A részmunkaidőben foglalkoztatott közcélú munkások száma és aránya



Forrás: GY-S-M megyei TÁKISZ

A Szociális Törvény nem rendelkezik arról, hogy a foglalkoztatási kötelezettséget a rendszeres szociális segélyt igénylőnek egyhuzamban vagy részletekben kell teljesíteni. Lehetőség van arra is, hogy az önkormányzat – saját rendeletében – harminc napnál hosszabb munkavégzésre kötelezze a segélyezettet. Pontos adatok a foglalkoztatás hosszára nem állnak rendelkezésünkre, az esettanulmányok és a megyei jelentések információi arra utalnak, hogy az önkormányzatok jelentős része 30 napnál hosszabb, 60 esetenként 200 napos közcélú foglalkoztatást szervez. Ennek egyrészt keresleti okai vannak. A közcélú munkásokat foglalkoztatók nem érdekeltek abban, hogy újra és újra szűrjék, betanítsák, ellenőrizzék a hozzájuk beosztott közcélú munkásokat. A közcélú foglalkoztatottak jelentős része – különösen 2001 januárja, a minimálbér megemlése óta –

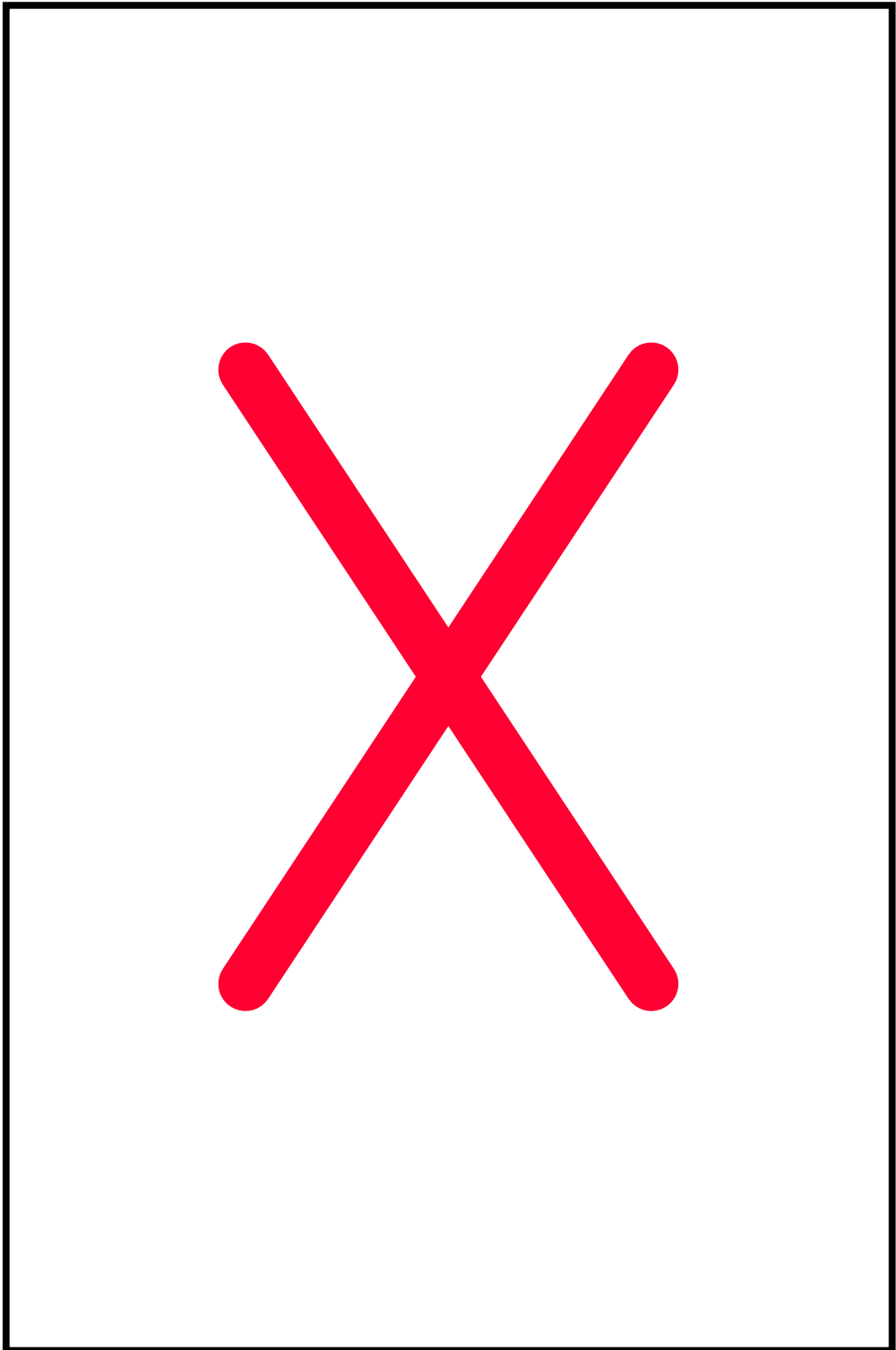
ugyancsak a hosszabb foglalkoztatásban érdekelt, nem utolsó sorban abban, hogy 200 nap munkaviszony után újra járadékra jogosulttá válják.

„Egyes önkormányzatok szeretnék hosszabb ideig (30 napnál tovább) foglalkoztatni az egyéneket, de a pénzügyi keretek szűkössége már behatárolja ezt. Nagyobb önkormányzatoknál tapasztalható, hogy igyekeznek legalább 200 napos foglalkoztatást biztosítani, elsősorban azért, hogy újra munkanélküli ellátást igényelhessen az ügyfél. A kisebb, hátrányosabb helyzetű településeken pontosan ennek az ellenkezője tapasztalható a foglalkoztatás általában nem haladja meg a 30 napot.” (JNSZ MMK 2001. július)

3.3 A rendszeres szociális segélyezettek támogatásának és közcélú foglalkoztatásának szegedi modellje

Az előzőekben láttuk, hogy csak a nagyobb települések, leginkább a nagyvárosi önkormányzatok rendelkeznek a rendszeres szociális segélyezettek foglalkoztatásához és támogatásához szükséges szakemberekkel, intézményekkel, foglalkoztatási lehetőségekkel. Az esettanulmányok készítése során Szegeden találkoztunk olyan önkormányzattal, amely valóban komplex, a rendszeres szociális segélyezettek támogatásának minden területét lefedő intézményrendszert működtetett ezen a területen az elmúlt évben. A következőkben röviden összefoglaljuk a városban megismert támogatási rendszer legfontosabb tapasztalatait. A modell lényegét a 8. ábra foglalja össze.

A rendszeres szociális segélyt igénylők az önkormányzat Szociális Család-
védelmi és Egészségügyi Irodájához a város területén működő szociális
irodáknak és a megyei munkaügyi központ kirendeltségein nyújthatják be
igényüket. Az igénylők jogosultságát a Szociális Család-
védelmi és Egészségügyi Iroda munkatársai bírálják el. Az önkormányzat szociális ellátások-
ról szóló rendelete előírja, hogy a rendszeres szociális segélyt igénylők a
Csongrád Megyei Munkaügyi Központ Szegedi Kirendeltségével kötelesek
együttműködni és erről kötelesek igazolást eljuttatni az önkormányzat
Szociális Irodájának. Ha a jogosult nem vállalja az önkormányzat rende-
letében minimum 60 napban meghatározott közcélú foglalkoztatást, akkor
az igénylést automatikusan elutasítják. Ha az igénylő vállalja a közcélú
foglalkoztatást és megfelel rászorultság vagyoni, jövedelmi kritériumainak
akkor a rendszeres szociális segélyt számára megállapítják, és az iroda
munkatársai eldöntik, hogy az igénylő közcélú foglalkoztatásba bevont



munkahelyeken ténylegesen foglalkoztatható-e. Ha igen, akkor az ügyfelet megfelelő időben értesítik a foglalkoztatás helyéről és időpontjáról. Ha segélyezett nem foglalkoztatható, akkor a kérelmezőt az önkormányzat Családsegítő Központjához irányítják, ahol a központ munkatársainak az a feladata, hogy megfelelő támogatási programot találjanak számára. A kérelmező köteles együttműködni a Családsegítő Központtal vagy a központ által kijelölt szervezettel. A támogatási programokat jellegét a Szociális Iroda ismertetője a következő csoportokba sorolta: informálás – tanácsadás; egyéni, csoportos képességfejlesztés; életmód változtatáshoz szükséges támogatás; munkára történő felkészítés, munkaerő-piaci esélyek növelése; krízishelyzetben segítségnyújtás. A támogatási programok szervezése a családsegítő szolgálatok, a munkaügy központ kirendeltségének és a velük együttműködő civil szervezetek és oktatási intézmények feladata.

2001-ben az önkormányzat Családvédelmi és Szociális Bizottsága a következő programok indításáról határozott:

I. Szabad interakciós csoport tartósan munkanélküli férfiak számára

II. Kreatív foglalkozások

– Szabás-varrás-batikolás

– Fazekas műhely

– Kreatív kézműves műhely

III. Álláskeresők hatékonysági tréningje tartós munkanélkülieknek akik munkába állással kapcsolatos problémákkal küzdenek

IV. Egészségvédő joga rossz fizikai és mentálhigénés kondíciókkal rendelkező tartós munkanélküliek számára

V. Mentálhigénés tréning a munkanélküliek mentális állapotának javítására

VI. Közösségi program a kreatív tréningen résztvevők számára.

Egy havonta ülésező bizottság (Munkanélküliekkel Foglalkozó Szakértői Csoport) tesz javaslatot arra, hogy a nem foglalkoztatható segélyezettek hol milyen támogatási programmal kötelesek együttműködni. Ugyanez a bizottság vizsgálja meg időről-időre az együttműködési programokban résztvevők helyzetét és javaslatot tesz a további együttműködés formájára, a segély további folyósítására vagy a segélyezésből való kizárásra. A szakértői csoport tagja az önkormányzat szociális bizottságának elnöke, a Szociális, Családvédelmi és Egészségügyi Iroda vezetője, a Környezetgazdálkodási KHT-től a közhasznú munkavégzést szervező csoport vezetője, a HSZK három családsegítőjének vezetője és munkatársai, a civil szervezetek képviselői és egy pszichológus.

A Megyei Munkaügyi Központ kimutatása szerint a városban a 2000 májusa és 2001 januárja közötti hónapokban 2211 fő volt a járadékból és 402 fő volt a jövedelempótló támogatásból kilépők száma. A Szegedi kirendeltség 1226 fő számára adott ki igazolást rendszeres szociális segély igényléséhez közülük végül is összesen 1031 fő nyújtott be igénylést az önkormányzathoz. A vizsgált időszakban 418 rendszeres szociális segély megállapításáról szóló határozat érkezett meg a kirendeltségre az önkormányzattól.

Az esettanulmány elkészítése során megpróbáltuk nyomon követni a rendszerbe belépők sorsát a 2000. október 1-től 2001. február végéig terjedő időszakban. A kezdő időpontban 407 rendszeres szociális segélyezett aktív korú nem foglalkoztatott volt a városban. 523 fő nyújtotta be a rendszeres szociális segély iránti kérelmét és vállalta a közfoglalkoztatásban való részvételt. Közülük 148 fő kérelmét utasították el jövedelmi és vagyoni viszonyai alapján. A megmaradt 375 főből 300-nak tudtak képzettségének megfelelő közcélú foglalkoztatást felajánlani, ők értesítést kaptak a munkavégzés helyéről és időpontjáról. A többiek számára az önkormányzat különböző támogatási programokat szervezett. Igen tanulságos a közcélú foglalkoztatásban résztvevők kiválasztásának, a létszám feltöltésének a folyamata. Az iroda összeállította a rendszeres szociális segélyezettek közül azok listáját akiket a családsegítő központ munkatársai alkalmasnak tartottak a 2000. decemberében induló közcélú foglalkoztatási programban való részvételre. Számukra egyrészt a város által alapított Szegedi Környezetgazdálkodási Közhasznú Társaság szervezett foglalkoztatási programot másrészt a közcélú munkásokat foglalkoztató intézmények részvételével állásbörzét szerveztek és így közvetítették ki a foglalkoztatást vállaló szervezetekhez a foglalkoztatást vállaló segélyezetteket. A két feltöltési kísérlet során 307 segélyezettet értesítettek a munka kezdés időpontjáról és helyéről. A kiértésítettek 18,9 %-a nem jelent meg és 85 fő 27,7 % állt munkába. A munkába állás megghiúsulásának okairól a 15. táblázat (lásd a következő oldalon) ad némi információt.

A támogatási rendszerből való kikerülés jellemzőire nincsenek teljes körű információink. Tapasztalataink szerint csak néhány főre tehető azok száma, akik a jövedelempótló támogatás, közhasznú foglalkoztatás – rendszeres szociális segélyezés – közcélú foglalkoztatás – együttműködési programok – körforgásából ki tudnak szabadulni és vissza tudnak térni a munkaerőpiacra. Fontos azonban megjegyezni, hogy a támogatási programokat irányító szakemberek figyelembe véve a rendszeres szociális segélyezettek jellemzőit, egy-egy fő állásba lépését is nagy sikerek tartották.

A 2000. december elseje után indított első közcélú foglalkoztatási programok létszámkereteinek feltöltése

	KHT – közcélú fogl. létszám- feltöltés (2000.11.30.)	Állásbörze – közcélú fogl. létszám- feltöltés (2000.12.3.)	Összesen	
			fő	%
Kiértésítettek száma	99	208	307	100
Munkába állt	17	68	85	27,7
Munkaköri alkalmassági vizsgálaton alkalmatlannak bizonyult	14	3	17	5,5
Orvosi igazolást hozott betegségéről	9	38	47	15,3
A tájékoztatón nem jelent meg	19	39	58	18,9
Időközben más munkahelyet talált	4	15	19	6,2
Tanulói jogviszonyt létesített	1	7	8	2,6
Ápolási díj lett számára megállapítva	1	1	2	0,7
Rendszeres szociális járadékra, rokkant nyugdíjra, NYES-re lett jogosult	1	4	5	1,6
Nyugdíj, nyugdíjszerű ellátást kezdeményezett	1	4	5	1,6
Állapotos, gyesre jogosult	1	5	6	2,0
Újabb közcélú munka felajánlását kérte	9	22	31	10,1
Későbbi időpontban tudja a munkát elvégezni	22	-	22	7,2

Forrás: Szeged M.J. város Szociális és Egészségügyi irodája

Az utóbbi hónapok fejleményei

2001-ben jelentősen felgyorsult a közcélú foglalkoztatottak létszámának növekedése. 2001 júniusában már az önkormányzatok 47 %-a szervezett közcélú munkát és a foglalkoztatottak száma elérte a rendszeres szociális segélyezettek 15 %-át. A változás oka részben a közcélú foglalkoztatás finanszírozásában részben a közcélú foglalkoztatás díjazásában van. A 2001-ben érvényes havi 3000 forint/fős keret, a közhasznú munkával ellentétben, fedezi a foglalkoztatás bérköltségeit és a dologi költségek jelentős részét. A közcélú foglalkoztatás fontos előnye a „kirendelés” lehetősége. A foglalkoztató, például az önkormányzat vagy annak valamely intézménye kirendelheti a közcélú munkát végzőt munkavégzésre az önkormányzattal együttműködési megállapodást kötött szervezetekhez: iskolákhoz, óvodákhoz, szociális intézményekhez, alapítványokhoz. Ez lehetővé teszi hogy ne csak kommunális tevékenységekhez kapcsolódó

segédmunkákat vonjanak be a közcélú foglalkoztatásba hanem szakképzettséget igénylő illetve nem fizikai munkakörökben is alkalmazhassák a közcélú munkásokat.

Az utóbbi hónapokban jelentősen csökkent a közcélú foglalkoztatást elutasítók aránya. A 40000 forintos minimálbér bevezetése, különösen a kedvezőtlen adottságokkal rendelkező régiókban kifejezetten vonzóvá tette a közcélú munkát. Növekedett azok száma, akik korábban nem kaptak munkanélküli ellátást és kifejezetten a közcélú foglalkoztatásra való jogosultság megszerzése miatt vállalják az együttműködést a munkaügyi kirendeltségekkel. A folyamat eredményeképpen a közcélú foglalkoztatás tekintetében tovább növekedtek az önkormányzatok közötti különbsége. A kistépelések többsége továbbra sem tud közcélú foglalkoztatást szervezni, továbbra sem tudja kihasználni az e célra elkülönített forrásokat. A nagyobb, kedvezőbb adottságokkal rendelkezők önkormányzatok jelentős része viszont már most túllépte a közcélú foglalkoztatás finanszírozására szolgáló keretét.

ÖSSZEFOGLALÁS – JAVASLATOK

- (1) A tanulmány a rendszeres szociális segélyezettekre, a közcélú foglalkoztatásra vonatkozó adatbázisok, a települési önkormányzatok által kitöltött kérdőíves felvétel, négy megye 15 önkormányzatánál készített esettanulmányok valamint a Megyei Munkaügyi Központok által készített értékelések alapján azt vizsgálta, hogy a rendszeres szociális segélyezés és a közcélú munka jellemzői a különböző önkormányzatoknál mennyiben feleltek meg a támogatási rendszer átalakításával kapcsolatos várakozásoknak. A vizsgálat kiterjedt a törvénymódosítás 2000. májusi bevezetését megelőző hónapokra, az eseményeket a változtatásokat követő egy éven keresztül követtük nyomon. Az önkormányzati adatfelvétel során információkat kaptunk az önkormányzatok felkészítéséről és felkészüléséről, a rendszeres szociális segélyre jogosultak és a közcélú foglalkoztatásban résztvevők létszámáról és összetételéről. Információkat gyűjtöttünk a közcélú foglalkoztatásba bevont állások jellemzőiről, a foglalkoztatási lehetőségek visszatartásának okairól és következményeiről. Az esettanulmányok készítésébe bevont régiókat és önkormányzatokat úgy választottuk ki, hogy azok reprezentálják az ország kedvező és kedvezőtlen adottságokkal

rendelkező térségeit, a vizsgálatba bevontunk kis és közepes méretű településeket, nagyvárosokat köztük Budapestet.

- (2) A módosítások életbe lépését követő egy év tapasztalatai azt mutatják, hogy az aktív korú munkanélküliek rendszeres szociális segélyezésébe beáramlók száma lényegesen elmaradt az előzetes várakozásoktól. A tartós munkanélküliek csoportjában csökkent az ellátottak (jövedelem-pótló támogatásban, rendszeres szociális segélyben) részesülők létszáma. A segélyezettek számának csökkenését csak részben ellensúlyozta az önkormányzati köz-foglalkoztatásban résztvevők számának növekedése. A tapasztalatok szerint a módosítások nem csak a potyautasokat, de a rászorultak jelentős részét is kiszorították a munkanélküliek támogatási rendszeréből. A megyei munkaügyi központok jelentései, a járadékból kilépők újra elhelyezkedésére vonatkozó elemzések eredményei azt mutatják, hogy a vizsgált időszakban nem növekedett az ellátásból kilépők és a járadékot kimerítők között az állásba kerülők száma, így a segélyezésből kiszorulók részben a nem támogatott munkanélküliek, részben a munkaerőpiacról kiszorult inaktív népesség számát szaporították.
- (3) Tapasztalataink szerint az önkormányzatok döntő többsége nem készült fel időben a közcélú foglalkoztatás megszervezésével kapcsolatos feladatok végrehajtására. 2000. májusában az ország 3156 települési önkormányzata közül mindössze 190-ben indult közcélú foglalkoztatás. A közcélú foglalkoztatást szervező települések száma az év végére a májusi érték hatszorosára emelkedett de még ekkor is alig haladta meg a települések egyharmadát. Az év során az önkormányzatok a közcélú foglalkoztatás finanszírozására szolgáló keret mindössze 32 %-át használták fel.
- (4) Az önkormányzatok többsége jelentős késéssel ugyan, de a szociális törvény előírásainak megfelelően rendeletben szabályozta a rendszeres szociális segélyezésre, illetve a közcélú foglalkoztatásra vonatkozó jogokat és kötelezettségeket. Szabályozták a rendszeres szociális segélyezettek együttműködési kötelezettségeit és megállapodásokat kötöttek a segélyezettek támogatásába bekapcsolódó intézményekkel. Néhány kivételtől eltekintve minden önkormányzat együttműködési megállapodást kötött a Megyei Munkaügyi Központok illetékes kirendeltségével. Az önkormányzatok felkészítésében, az együttműködési megállapodások előkészítésében a kirendeltségek aktív, kezdeményező szerepet játszottak.
- (5) A rendszeres szociális segélyezés és a közcélú foglalkoztatás feltételei rendkívül eltérőek a különböző településeken. A kistelepülések döntő

többségében nincs az önkormányzatokon belül a közcélú foglalkoztatás szervezésére szolgáló szervezet. A rendszeres szociális segély megállapításával, a közcélú foglalkoztatás megszervezésével a jellemző módon maguk a polgármesterek foglalkoznak és segélyek megállapításával, szüneteltetésével, megszüntetésével kapcsolatos határozatokat a testületi ülések hozzák. A rendszeres szociális segélyt igénylők számára együttműködési kötelezettséget az önkormányzatok döntő többségében csak az önkormányzattal és munkaügyi kirendeltséggel írtak elő. Csak a legnagyobb településeken léteznek az egészségi, mentális, családi problémákkal megterhelt tartós munkanélküliek speciális támogatására alkalmas szervezetek: családsegítő szolgálatok, civil szervezetek, oktatási intézmények.

- (6) A rendszeres szociális segélyezésből való kiszorulás egyik fő oka a jövedelmi, vagyoni helyzetre vonatkozó kritériumok szigorítása és a rendszeres szociális segély hagyatéki teherkén való nyilvántartásának gyakorlata. A minimálbér 2001. januári emelését nem követte a jövedelmi kritériumok módosítása, így a minimálbéren foglalkoztatott családtaggal rendelkező tartós munkanélküliek jelentős része kiszorult a rendszeres szociális segélyezésből. Az önkormányzatok egyharmada alkalmazza a hagyatéki teher nyilvántartását. Tapasztalataink szerint a hagyatéki teher alkalmazása diszkriminatív, elrettentő hatású és a segélyre valóban rászorultak jelentős részét kiszorítja a támogatási rendszerből. A törvény nem szabályozza egyértelműen ennek az eszköznek az alkalmazását és valójában nincsenek meg az így keletkezett önkormányzati követelések behajtásának a jogi, intézményi feltételei.
- (7) A rendszeres szociális segélyezésből való kiszorulás másik oka a minimum 30 napos közcélú foglalkoztatási kötelezettség bevezetése. A közcélú foglalkoztatást elutasítók döntő többsége, megismerve a rendszeres szociális segélyezés feltételeit be sem adja igénylését, így a közcélú foglalkoztatást elutasítók létszámáról nincsenek adataink. Az esettanulmányok és a megyei munkaügyi központok jelentései arra utalnak, hogy a közcélú foglalkoztatás elutasítása a szakképzettséggel, közép és felsőfokú végzettséggel rendelkezők között a legmagasabb. Az elutasítók megaláznak, méltatlannak tartják a közterületen végzett, döntően segéd és betanított munkát jelentő közcélú foglalkoztatást. A rendszeres szociális segélyt igénylők döntő többsége elfogadja ugyan a közcélú foglalkoztatás kötelezettségét, többségük mégsem áll munkába. A felajánlott közcélú munka elutasítása leggyakrabban egészségi okok miatt történik. Az elutasítók aránya az átlagnál magasabb a viszonylag

alacsony munkanélküliséggel és a fekete foglalkoztatási lehetőségekkel rendelkező régiókban.

- (8) A közcélú foglalkoztatás terjedése, alkalmazásának hatása nagymértékben függ a település jellemzőitől: méretétől, jogállásától, a helyi gazdaság, a helyi munkaerőpiac állapotától, a fekete gazdaság súlyától, a tartós munkanélküliek összetételétől és nem utolsósorban az önkormányzat segélyezési politikájától. A kistelepüléseken nagyon alacsony a segélyezést igénylők létszáma, nincsenek meg a közcélú foglalkoztatás szervezésére alkalmas intézmények, nincsenek foglalkoztatók, magasak a foglalkoztatás szervezésének fajlagos költségei. Elsősorban ezzel magyarázható, hogy a közcélú foglalkoztatást elsősorban a városokban, a nagyobb települések szerveztek az önkormányzatok.
- (9) 2001-ben jelentősen felgyorsult a közcélú foglalkoztatottak létszámának növekedése. 2001 júniusában már az önkormányzatok 47 %-a szervezett közcélú munkát és a foglalkoztatottak száma elérte a rendszeres szociális segélyezettek 15 %-át. A változás oka részben a közcélú foglalkoztatás finanszírozásában részben a közcélú foglalkoztatás díjazásában van. A 2001-ben érvényes havi 3000 forint/fős keret, a közhasznú munkával ellentétben, fedezi a foglalkoztatás bérköltségeit és a dologi költségek jelentős részét. A közcélú foglalkoztatás fontos előnye a „kirendelés” lehetősége. A foglalkoztató, például az önkormányzat vagy annak valamely intézménye kirendelheti a közcélú munkát végzőt munkavégzésre az önkormányzattal együttműködési megállapodást kötött szervezetekhez: iskolákhoz, óvodákhoz, szociális intézményekhez, alapítványokhoz. Ez lehetővé teszi hogy ne csak kommunális tevékenységekhez kapcsolódó segédmunkákat vonjanak be a közcélú foglalkoztatásba hanem szakképzettséget igénylő, illetve nem fizikai munkakörökben is alkalmazhassák a közcélú munkásokat.
- (10) Kétségtelen hogy az önkormányzatok a kezdeti bizonytalanság után beletanultak a rendszer működtetésébe, rájöttek arra, hogy a közcélú foglalkoztatás rendszere a közhasznú foglalkoztatásnál előnyösebb feltételeket ad az önkormányzati köz-foglalkoztatás megszervezésére. Ugyanakkor az ellátórendszer szigorítása nem tudta elérni a legfontosabb célt a foglalkoztatottság növekedését mivel nem növekedett a munkahelyek száma. A közcélú foglalkoztatás az esetek döntő részében nem ad reményt a normál állásba kerülésre. Az intézkedések valójában nem visszaszorították, ellenkezőleg, ösztönözték a fekete foglalkoztatásban való részvételt. A közcélú foglalkoztatásra szolgáló normatívával valójában nem bővültek az önkormányzatok gazdálkodásába bevonható erőforrások, hiszen a keretet más önkormányzati és

foglalkoztatáspolitikai forrásokból csoportosították át. A jelenlegi rendszerben a keretek jelentős része elveszik, hiszen az önkormányzatok jelentős része nem tudja, illetve a jelenlegi feltételekkel nem akarja elkölteni a számára elkülönített keretet.

Összefoglalva: A munkanélküli segélyezésből kiszorult vagy arra jogosultságot nem szerzett tartós munkanélküliek jelenlegi támogatási rendszere: az önkormányzatok által nyújtott rendszeres szociális segélyezés és köz-foglalkoztatás nem érte el a kitűzött foglalkoztatáspolitikai célokat, nem megfelelő formája e réteg támogatásának. A jelenlegi támogatási rendszer éppen a legfontosabb cél a munkanélküliek normál, nem támogatott állásokba való elhelyezésére alkalmatlan. Sem a munkavállalásra alkalmas tartós munkanélküliek, sem az arra egészségi, mentális vagy egyéb probléma miatt alkalmatlan, de támogatásra szorulóknak számára nem tud megfelelő szolgáltatásokat biztosítani.

A jelenlegi támogatási rendszer nem csökkenti, ellenkezőleg növeli a munkaerőpiac amúgy is hatalmas regionális különbségeit. A magas munkanélküliséggel rendelkező régiókban a foglalkoztatásból kiszorult népesség szociális segélyezése és köz-foglalkoztatása messze meghaladja az önkormányzatok erőforrásait és képtelen megállítani a helyi társadalom és gazdaság lepusztulását. A viszonylag kedvező helyzetű régiókban az önkormányzatok azzal szembesülnek, hogy a tartós munkanélküliek döntő többsége nem csupán alacsony vagy nem megfelelő képzettsége, hanem egészségügyi, mentális, családi és egyéb problémái miatt nem tud elhelyezkedni. Az ilyen problémák kezelésére többé-kevésbé alkalmas intézményekkel rendelkező nagyvárosok a jelenlegi rendszerben csak saját lakosaikat támogathatják, így a kistelepülések lakói kiszorulnak a problémáik kezelésére felkészült intézményekből. A rendszer törvényszerűen az erőforrások pazarló felhasználásához, a regionális különbségek további erősödéséhez vezet.

- (11) Az önkormányzati tapasztalatok alapján megfogalmazható javaslatok egy része nyilvánvalóan meghaladja e kutatás kompetenciáját, hiszen a gazdaság és foglalkoztatáspolitikai alapvető prioritásainak újra gondolását tételezi fel. Az önkormányzati esettanulmányok és a megyei munkaügyi központok értékelései alapján mindazonáltal megfogalmazható néhány javaslat, amely az önkormányzatok, a munkaügyi szervezet és a támogatási rendszerekhez kapcsolódó egyéb szervezetek körén belül maradván igyekszik javítani a jelenlegi rendszer hatékonyságát:

– *A térségi együttműködés kereteinek megteremtése*

El kell kezdeni a tartós munkanélküliek támogatási rendszerének átalakítását oly módon, hogy a települési önkormányzatok mellett erősödjön a térségi intézmények szerepe. Nyilvánvaló, hogy a feladatok jelentős részét különösen a kistelepüléseken az önkormányzatok önmagukban nem tudják elvégezni. Biztosítani kell, hogy a munkanélküliek egészségi, mentális, családi problémáit figyelembe vevő speciális támogatási programokhoz az adott térségbe tartozók egyforma feltételekkel hozzáférhessenek. Nem kétséges, hogy a munkaügyi központok kirendeltségeinek kulcsszerepük van ebben a munkában. A kirendeltségeket ebben a tekintetben is meg kell erősíteni és alkalmassá kell tenni térségi koordinációs feladatok ellátására. Ugyanakkor lehetővé kell tenni, hogy a kirendeltségek a munkavállalásra különböző okokból képtelen együttműködésre kötelezetteket speciális támogatási szolgáltatásokra alkalmas térségi intézményekhez átirányítsák. A támogatási rendszerek térségi koordinálása egyszerűsíthetné a jelenlegi, kétoldalú kapcsolatok tömegén alapuló rendkívül bonyolult és bürokratikus adminisztrációt. Meg kellene vizsgálni, hogy megfelelő koordináló szervezet kijelölésével, az eljárások egyszerűsítésével, az információs rendszerek korszerűsítésével, mi módon javítható az ügyintézés hatékonysága.

– *A közcélú foglalkoztatás finanszírozási rendszerének átalakítása*

Javasoljuk, hogy módosítsák a közcélú foglalkoztatás jelenlegi finanszírozási rendszerét. A keretek jelenlegi differenciálása nem igazodik sem az önkormányzatok igényeihez sem lehetőségeikhez. Célszerű lenne a kereteket a közcélú foglalkoztatásban bevontak számához és összetételéhez igazítani. Szabályozni kellene akár a helyi munkaerőpiacok állapotához igazodva az egy főre eső finanszírozott napok számát. Lehetővé kell tenni, hogy a kedvezőtlen pénzügyi helyzetben lévő önkormányzatok ne kényszerüljenek a közhasznú foglalkoztatás költségeinek megelőlegezésére. A törvényben pontosan meg kell határozni, hogy közcélú foglalkoztatás finanszírozására szolgáló keretből milyen költségeket lehet fedezni. Elképzelhető, hogy a dologi szervezési költségek fedezetéhez a kedvezőtlen helyzetben lévő önkormányzatok pályázati úton jussanak hozzá. Erősíteni kell a költségek felhasználásának ellenőrzését és meg kell erősíteni az ellenőrzésre alkalmas intézményeket.

– *Az önkormányzatok és a kirendeltségek közötti kapcsolatok javítása*

Az önkormányzatok és a kirendeltségek közötti együttműködést elsősorban az információ áramlás területén kell javítani. A megállapító, szüneteltető és megszüntető határozatok megküldésén alapuló információáramlás láthatóan rendkívül bizonytalan, nem alkalmas a valóságos helyzet dokumentálására, nem alkalmas a szükséges tervezési, ellenőrzési feladatok végrehajtására. Az önkormányzatok és a kirendeltségek közötti információáramlás gyorsaságán és pontosságán sokat javítana, ha a felek nem csak a rendszeres szociális segély megállapításáról, megszüntetéséről, szüneteltetéséről szóló határozatokat, de a segélyezettekre, közcélú foglalkoztatottakra vonatkozó „élő” listákat is havonta megküldenék egymásnak.

– *A rendszeres szociális segély jövedelmi, vagyoni kritériumainak átalakítása*

Tapasztalataink szerint a jelenlegi kritériumok alapján a valóban rászorulóknak jelentős része nem jogosult támogatásra. Ezért pontosítani és módosítani kell a jövedelmi, vagyoni kritériumokat. Megítélésünk szerint a hagyatéki teher nyilvántartásának lehetőségét az aktív korú nem foglalkoztatott rendszeres szociális segélyezettek esetében törölni kell a szociális törvényből.

A FELHASZNÁLT DOKUMENTUMOK JEGYZÉKE

BAZ-MKH [2000]: A rendszeres szociális segélyezéssel és a foglalkoztatással, valamint az együttműködéssel kapcsolatos módosított önkormányzati rendeletek tartalmának elemzése. Készült a Borsod-Abaúj–Zemplén Megyei Államigazgatási Kollégium részére. Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal Törvényességi és Ellenőrzési Főosztály. Miskolc. November.

BAZ-MMK [2000]: Tájékoztató az Államigazgatási Kollégium novemberi üléséhez.

BMSZF [2000]: Tájékoztató a Szakmai Vezetői Értekezlet részére a települési önkormányzat-ok közcélú foglalkoztatásának első négy hónapjáról. Belügyminisztérium. Szociálpolitikai Főosztály. 19866-1/00-30-20. Budapest. December.

SZCSM [2000]: A Szociális és Családügyi Minisztérium Útmutatója a települési önkormányzatoknak a munkaerő-piaci szervezeteknek a szociális törvény módosításával kapcsolatos feladataik végrehajtásáról. Március.

SZCSM [2000b]: Tájékoztató a Szakmai Vezetői Értekezlet részére a települési önkormányzatok közcélú foglalkoztatásának első négy hónapjáról. Szociálpolitikai Főosztály. 19866-1/00-30-20. Budapest. December.

SZCSM [2001]: Tájékoztató a települési önkormányzatok 2000. Évben végzett közcélú-foglalkoztatásáról. Szociális és Családügyi minisztérium. Családpolitikai főosztály. Budapest. Május.

FÖK [2000]: Esélyegyenlőség 2000. A Fővárosi Önkormányzat a foglalkoztatási szempontból hátrányos helyzetű társadalmi csoportok esélyegyenlőségének elősegítésére szolgáló foglalkoztatáspolitikai cselekvési programjának szakmai háttéranyaga. Fővárosi Önkormányzat. Május.

FMK [2000]: Beszámoló a Fővárosi Munkaügyi Központ 2000. Évi tevékenységéről, különös tekintettel a képzésre és a közhasznú munkára. Előterjesztés a Fővárosi Munkaügyi Tanács 2001.02.20. ülésére. Fővárosi Munkaügyi Központ. Budapest. Ikt.sz. 4024/4/2001-0100.

OBH (2000). Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának jelentése az OBH 3120/1999.számú ügyben. Hivatalból indult vizsgálat az önkormányzatokat érintő szociális igazgatással kapcsolatos jelzálogjog bejegyzéséről. november.

OMKMK [2000]: Módszertani útmutató a rendszeres szociális segéllyel kapcsolatos kirendeltségi feladatok végrehajtásához. Szeptember.

OMKMK [2000b]: A Megyei Munkaügyi Központok jelentései a munkanélküli ellátási rendszerben történt változások hatásairól. Július.

OMKMK [2000c]: A Megyei Munkaügyi Központok jelentései a munkanélküli ellátási rendszerben történt változások hatásairól. Október.

OMKMK [2001]: A Megyei Munkaügyi Központok jelentései a munkanélküli ellátási rendszerben történt változások hatásairól. Július.

Páskándi, Á. – Sziklai, I. – Tenczer, T. – Ulicska, L. [2001): A tartósan munkanélküliek reintegrációjára tett önkormányzati kísérletek. Budapest. Március. (kézirat).

JMMK [2000]: A Foglalkoztatási Törvény 2000. évi változtatásainak hatása a munkanélküliség alakulására. Jelentés a megyei közgyűlés számára. Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Munkaügyi Központ. október 4.

A TANULMÁNYBAN HASZNÁLT RÖVIDÍTÉSEK JELENTÉSE

JPT	Munkanélküliek Jövedelempótló Támogatása
JR	Munkanélküli járadék
KC	Közcélú Munka
KH	Közhasznú Munka
KM	Közmunka
KSH	Központi Statisztikai Hivatal
OMKMK	Országos Munkaügyi Kutató és Módszertani Központ (Mai neve: Foglalkoztatási Hivatal)
RSZS	Rendszeres Szociális Segély
TÁKISZ	Területi Államigazgatási és Közigazgatási Információs Szolgálat

**Az esettanulmányok készítésébe bevont
megyék és önkormányzatok jegyzéke**

Megyék	Önkormányzatok
Borsod-Abaúj-Zemplén megye (Köllő János)	Miskolc Gönc Encs Szemere
Budapest (Fazekas Károly)	II. kerület VIII. kerület XXI. kerület
Csongrád megye (Fazekas Károly)	Szeged Makó Kiszombor
Fejér megye (Simonyi Ágnes)	Székesfehérvár Mór Cece

4. 2000 május 1. és 2000. október 31. között hogyan oldotta meg az önkormányzat a segély előtti 30 napos foglalkoztatást? Hányan fogadták el és hányan utasították el a felajánlott munkát?

	Az igénylő a felajánlott munkát						Ténylegesen munkába állt		
	Elfogadta			Elutasította			Férfi	Nő	Össz.
	Férfi	Nő	Össz.	Férfi	Nő	Össz.			
Közhasznú munkát ajánlott fel									
Közmunkát ajánlott fel									
Közcéltű munkát ajánlott fel									
Összesen									

Az önkormányzat nem tudott munkát felajánlani férfinak és nőnek.

5. A felajánlott közcéltű munkák megoszlása (becslés) %

Fizikai segéd és betanított	
Fizikai szakmunka	
Nem fizikai munka	

6. A felajánlott közcéltű munkát elutasítók indokai (becslés) %

Egészségügyi ok	
Családi okok (gyermek gondozása, betegápolás stb.)	
Magasabb képzettségi szint	
Egyéb ok éspedig	
Nem indokolta az elutasítást	

7. 2000. október 31-én az aktív korú nem foglalkoztatottak rendszeres szociális segélyben részesülők megoszlása: fő

Az önkormányzat nem tudott közcéltű (közhasznú, köz-) munkát felajánlani	
Az önkormányzat által felajánlott 30 napos foglalkoztatást elfogadta	
Az önkormányzat által felajánlott 30 napos foglalkoztatást elutasította	
Összesen	

8. 2000. május 1. és 2000. október 31. között hány olyan eset volt, amikor a rendszeres szociális segélyben részesülő együttműködési kötelezettségének nem tett eleget, és hány esetben szüntették meg ilyen indokkal a segély folyósítását? fő

Együttműködési kötelezettségének nem tett eleget/nem fogadta el a felajánlott munkát	
A felajánlott munkát elfogadta, de nem állt munkába	
A segély folyósítását megszüntették	

9. Adatok az önkormányzat foglalkoztatáspolitikai tevékenységéről:

	1999. május 1. és 1999. október 31. között	2000. május 1. és 2000. október 31. között
Közhasznú programban résztvevők száma		
Közhasznú programban ledolgozott napok száma		
Közhasznú programra fordított önkormányzati forrás		
Közcélú munkán résztvevők száma	X	
Közcélú munkán ledolgozott napok száma	X	
Közcélú munkára fordított önkormányzati forrás:	X	
Ebből: közcélú programra fordított állami normatíva	X	
Jövedelempótló támogatásban részesülők száma		

10. Létezik-e az önkormányzatnál a közcélú foglalkoztatás megszervezésére szolgáló szervezet?

(igen = 1; nem = 2; nem tudja, nincs adat = 9)

Az önkormányzat műszaki ellátó szervezete	
Az önkormányzat által alapított KHT	
Több önkormányzat által alapított KHT	
Egyéb éspedig	

Ha nincs, tervezik-e ilyen szervezet létrehozását a közeljövőben?

(igen = 1; nem = 2; nem tudja, nincs adat = 9)

11. Létezik-e az önkormányzatnál a közcélú foglalkoztatás megszervezéséért felelős személy?

(igen = 1; nem = 2; nem tudja, nincs adat = 9)

Ha létezik mi a beosztása?

12. A közcélú munka megszervezése kistérségi társulás keretében történik-e?

(igen = 1; nem = 2; nem tudja, nincs adat = 9)

Ha igen a kistérségi társulás neve:

13. 2000 október végén a jövedelempótló támogatást szüneteltetők száma a településen: fő

14. Ha a rendszeres szociális segélyt igénylőnek ingatlan tulajdona van, ráterheli-e az önkormányzat hagyatéki teherként a segély összegét az ingatlanra?

(igen = 1; nem = 2; nem tudja, nincs adat = 9)

Ha igen, a hagyatéki teher bejegyzése előtt a törvényi feltételek megléte mellett mérlegel-e az önkormányzat egyéb szempontokat (pl. az ingatlan értéke)?

(igen = 1; nem = 2; nem tudja, nincs adat = 9)

Ha igen, milyen szempontokat?

.....
.....
.....

Az interjút készítő és az adatlapot kitöltő kirendeltségi kolléga neve, beosztása és aláírása

.....
név (olvashatóan)

.....
beosztás

.....
aláírás

Az önkormányzatok által támogatott aktív korú járadékra nem jogosult munkanélküliek létszámának és a támogatás formája szerinti összetételének alakulása a vizsgált időszakban

	JPT	RSZS	KH	KC	Segélye- zett	Foglal- koztatott	Összesen	Segélye- zett %	Foglal- koztatott %
Január	158338	29047	18753	0	187385	18753	206138	90,9	9,1
Február	161295	26407	17350	0	187702	17350	205052	91,5	8,5
Március	157657	26381	22088	0	184038	22088	206126	89,3	10,7
Április	153622	23984	26626	0	177606	26626	204232	87,0	13,0
Május	143261	29993	27679	1203	173254	28882	202136	85,7	14,3
Június	124202	33939	26746	3651	158141	30397	188538	83,9	16,1
Július	113070	37587	30139	5515	150657	35654	186311	80,9	19,1
Augusztus	102681	39412	28042	6284	142093	34326	176419	80,5	19,5
Szeptember	96040	43791	26387	6509	139831	32896	172727	81,0	19,0
Október	90496	46610	26724	6973	137106	33697	170803	80,3	19,7
November	85825	53363	20833	8190	139188	29023	168211	82,7	17,3
December	82686	59726	13128	7256	142412	20384	162796	87,5	12,5
Január	79974	73887	15221	6795	153861	22016	175877	87,5	12,5
Február	72564	82523	14793	7839	155087	22632	177719	87,3	12,7
Március	66438	87333	18970	10448	153771	29418	183189	83,9	16,1
Április	59501	88164	22473	11895	147665	34368	182033	81,1	18,9

Forrás: OMKMK adatbázis
TAKISZ adatbázis

Megjegyzés: JPT: Munkanélküliek jövedelempótló támogatásában részesülők
RSZS: Aktív korú nem foglalkoztatottak rendszeres szociális segélyében részesülők
KH: Közhasznú foglalkoztatásban résztvevők
KC: Közcélú foglalkoztatásban résztvevők

**A munkanélküli járadékot, a jövedelempótló támogatást kimerítők
és a jövedelempótló támogatásba valamint a rendszeres
szociális segélyezésbe belépők létszámának alakulása**

Időszak	JR kimerítő (fő)	JPT kimerítő (fő)	Összes kimerítő (fő)	JPT belépő (fő)	RSZS belépő (fő)	JPT belépő/összes kimerítő %	RSZS belépő/összes kimerítő %
2000-01	28530	11225	39755	9129		23,0	
2000-02	29676	7790	37466	18555		49,5	
2000-03	31266	7839	39105	12585		32,2	
2000-04	33666	8136	41802	12420		29,7	
2000-05	26424	6246	32670		-	-	
2000-06	26214	6700	32914		-	-	
2000-07	22479	7284	29763		7120		23,9
2000-08	21075	5903	26978		6580		24,4
2000-09	25707	6935	32642		5407		16,6
2000-10	21990	8207	30197		7884		26,1
2000-11	24364	9735	34099		6673		19,6
2000-12	26573	12052	38625		8682		22,5
2001-01	26248	10424	36672		7914		21,6
2001-02	30948	9679	40627		14726		36,2
2001-03	29666	7829	37495		12433		33,2
2001-04	30503	7737	38240		11279		29,5
2001-05	24031	6353	30384		8727		28,7

Forrás: OMKMK adatbázis

A rendszeres szociális segélyezésbe való belépés és a közcélú foglalkoztatás szervezésének intenzitását befolyásoló tényezők regressziós elemzése

A minta: 2198 település

A települések közül kihagytuk Budapestet, kihagytuk a szélsőséges értékekkel rendelkező településeket

(SEGÉLYARÁNY>200, 4 outlier; KÖZCÉLÚARÁNY>500, 9 outlier).

A maradékból is kiestek települések hiányzó adatok miatt.

A regressziós becslőfüggvények eredményei						
Becslés	Megfigyelés	Vált.	RMSE	"R-sq"	F	P
SEGÉLYARÁNY	2198	5	16.5945	0.3964	360.9719	0.0000
KÖZCÉLÚARÁNY	2198	5	52.3627	0.0419	24.23012	0.0000
	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
-----+-----						
SEGÉLYARÁNY becslése						
közcélú-						
arány	-.0198	.0067	-2.944	0.003	-.0330	-.0066
u	1.6664	.0477	34.931	0.000	1.5728	1.7599
falu	-2.6441	1.2966	-2.039	0.042	-5.1868	-.1014
hagyaték	-4.2334	.7791	-5.434	0.000	-5.7612	-2.7056
_cons	4.9554	1.3526	3.664	0.000	2.3029	7.6079
-----+-----						
KÖZCÉLÚARÁNY becslése						
u	-1.0669	.1517	-7.035	0.000	-1.3643	-.7694
lako	.3947	.1442	2.737	0.006	.1118	.6775
rszs	-.0837	.0211	-3.973	0.000	-.1250	-.0424
kh99	10.4666	2.9190	3.586	0.000	4.7422	16.1909
_cons	33.0967	3.1310	10.571	0.000	26.9567	39.2367
-----+-----						
Correlation matrix of residuals:						
	segélyarány	közcélúarány				
segélyarány	1.0000					
kozcélúarány	0.0149	1.0000				
Breusch-Pagan test of independence: chi2(1) = 0.489, Pr = 0.4844						
-----+-----						
A magyarázó változók átlaga és szórása						
Variable	Esetszám	Átlag	Átlagos eltérés	Minimum	Maximum	
KÖZCÉLÚARÁNY	2509	28.05941	53.55219	0	500	
SEGÉLYARÁNY	2509	19.73611	21.03819	0	200	
U	2505	11.72562	7.609073	0.95	52	
falu	2509	.9170984	.2757883	0	1	
hagyaték	2202	.308356	.4619194	0	1	
lakó	2506	3.032264	10.12932	.031	203.648	
RSZS	2508	24.51236	68.06979	0	1921	
kh99	2307	.81535	.38810	0	1	