

TÚLÉLÉSI STRATÉGIÁK II.¹

A HUMÁNERŐFORRÁS-FEJLESZTÉSI OPERATÍV PROGRAM 2.3 INTÉZKEDÉSÉNEK SZERKEZETE ÉS FELÉPÍTÉSE

Magyarország az Európai Unió tagállamaihoz hasonlóan jogosulttá vált az EU fejlesztési támogatásainak igénybevételére. A Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT) az ország gazdasági és társadalmi helyzetének vizsgálata és elemzése alapján tűzte ki a 2004-2006-os periódusra azokat a fejlesztési célokat, amelyek támogatását a Strukturális Alapok forrásaiból finanszírozta a magyar kormány. Az NFT a gazdaság versenyképességének javítását, a humán erőforrások jobb kihasználását, a környezet (környezeti viszonyok) javítását és a kiegyensúlyozott regionális fejlődés elősegítését tűzte ki fő célul. Öt operatív programban és program-kiegészítő dokumentumban foglalták össze a Strukturális Alapok (SA) felhasználásának irányait. Közülük az SA forrásaiból a Humánerőforrás-fejlesztési Operatív Program (HEFOP) részesedett legnagyobb mértékben, amit a 2004-2006-os költségvetés mértéke is mutat: 750 millió euró vagyis 191 milliárd forint állt rendelkezésre, aminek 75 százaléka uniós forrás és 25 százaléka hazai forrás volt.

A HEFOP-ot három minisztérium dolgozta ki:

- a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium,
- az Oktatási Minisztérium és az
- Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium.

A program végrehajtó szerve a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztériumban létrehozott Irányító Hatóság volt. Több közreműködő szervezet vett részt az intézkedések lebonyolításában:

1 A Szakképzési Szemle előző számában megjelent írásom folytatása.

Köszönettel tartozom az ESZA Kht.-nek kutatásomban nyújtott segítségéért, valamint azoknak a kedvezményezetteknek, akiknek a véleményére alapozva hivatalosan meg nem erősített információkkal dolgozhattam. Becsléseimet saját számításaimra alapoztam.

- az ESZA Európai Szociális Alap Nemzeti Programirányító Iroda Társadalmi Szolgáltató Kht.(ESZA Kht),
- az Oktatási Minisztérium Alapkezelő Igazgatósága,
- az Egészségügyi Minisztérium Strukturális Alap Programiroda,
- a Foglalkoztatási Hivatal és a
- Magyar Államkincstár.

A HEFOP átfogó céljai a következők voltak:

- a foglalkoztatási szint emelése,
- a munkaerő versenyképességének javítása a munkaerő-piaci igényeknek megfelelő képzettség biztosításával, valamint a
- társadalmi beilleszkedés segítése.

E célok alátámasztására a HEFOP négy prioritást (fejlesztési területet) alakított ki, melyek közül az első hármat az Európai Szociális Alapból finanszírozta az Európai Unió, a negyedik területet pedig az Európai Regionális Fejlesztési Alapból támogatta. Az alábbiak tartoztak a négy prioritásba:

- az aktív munkaerő-piaci politikák támogatása,
- a társadalmi kirekesztés elleni küzdelem a munkaerőpiacra történő belépés segítségével,
- az egész életen át tartó tanulás és az alkalmazkodó képesség támogatása, valamint
- a humán erőforrás-fejlesztéshez kapcsolódó infrastruktúra-fejlesztés az oktatás, a szociális szolgáltatások és az egészségügy területén.

A négy prioritáson belül 15 intézkedés tartozott a HEFOP-hoz². A másodikon prioritáson – „A társadalmi kirekesztés elleni küzdelem a munkaerőpiacra történő belépés segítségével” – belül három intézkedéscsomagot hoztak létre, amelyből a 2.3-as intézkedés a „Hátrányos helyzetűek foglalkoztathatóságának javítása, különös tekintettel a roma népességre” címet viselte. Az intézkedés rendelkezésére álló keret 40 millió euró volt, amely a hátrányos helyzetű csoportok munkaerő-piaci és társadalmi beilleszkedését, köztük a romák foglalkoztathatóságának javítását célozta. Egyházak, civil és nonprofit szervezetek pályázhattak az említett intézkedéscsomagra. A 2.3-as intézkedés olyan kezdeményezéseket támogatott, amelyek a hátrányos helyzetűek igényeihez igazodó munkaerő-piaci és szociális szolgáltatásokkal, fejlesztésekkel, képzéssel segítették e csoportok munkaerő-piaci beilleszkedését.

A programok eredményes megvalósítása érdekében a pályázati útmutató tartalmazta a szakmai megvalósítók továbbképzésének, a minőségbiztosítási rendszer bevezetésének, valamint a szociális és munkaügyi szolgáltatások javításának követelményét.

2 Köves Alexandra-Torda Ildikó-Nemes Katalin (szerk.) (2006) 5 év a Phare programoktól a Strukturális Alapokig. ESZA Kht., Budapest. 48 p.: HEFOP prioritások és intézkedések

Ahhoz, hogy a nem állami szervezetek képesek legyenek a támogatások felhasználására, célkitűzésként szerepelt programjaik fejlesztésének, és azok megvalósítási kapacitásainak erősítése is. Az ESZA Kht. – a szervezetek HEFOP-os programokra történő felkészítése érdekében – a projektek kidolgozásában feladatként tűzte a programunkatársak számára nyújtandó tanácsadást és a helyi szervezetek közötti együttműködés megkönnyítését szolgáló segítségnyújtást is. Az intézkedésen belüli programok központi elemeként a gyakorlatorientált képzés és tanácsadás szerepelt. Az „alternatív” képzési programok lehetőséget nyújtottak azok számára is, akik a hagyományos iskolarendszertől lemorzsolódtak, hiszen szükségleteik és körülményeik figyelembevételével próbáltak olyan megoldást találni a problémáikra, hogy legyen lehetőségük tanulóyaik folytatására, és a képzettséghez hozzájutás segítségével a munka világába történő integrációra.

A HEFOP/ 2004/2. 3.1 „HÁTRÁNYOS HELYZETŰ EMBEREK ALTERNATÍV MUNKAERŐ-PIACI KÉPZÉSE ÉS FOGLALKOZTATÁSA”

A 2.31-es program integrált szemléletű, vagyis a képzés, a foglalkoztatás és a komplex pszicho-szociális támogatás hármasságára épített. A program meghirdetésének időpontja 2004, befejezése 2006 vége, vagy 2007 eleje volt. A megvalósítás időtartama legalább 20 és legfeljebb 22 hónap lehetett. A program két komponensből állt, amelyre összesen 143 pályázat érkezett be³, és ebből 66 bizonyult sikeresnek. A megítélt támogatás összege 4393 millió Ft volt, amely nem igényelt önerőt a pályázótól.

A programokat együttműködésben kellett megvalósítani más nonprofit szervezetek, helyi önkormányzat(ok), önkormányzati társulások, állami vagy önkormányzati intézmények, helyi kisebbségi önkormányzatok, illetve vállalkozások társulásában.

A célcsoport az aktív korú, alacsony iskolai végzettségű, illetve elavult, vagy nem piacképes szakképzettséggel rendelkező munkanélkülieket foglalta magába. Az egyes projektekbe legalább 12, legfeljebb 36 főt kellett bevonni. Az első komponens keretében minimum 35,7 millió és maximum 107,1 millió forintra pályázhattak a konzorciumok.

A képzés és a munkagyakorlat először védett körülmények között zajlott, majd a nyílt munkaerőpiacon folytatódott. Ezt kiegészítette a pályaaorientáció, a munkamotiváció erősítése, a munkával kapcsolatos attitűdök, a munkakultúra, a munkavégző képesség, valamint a kulcsképeségek fejlesztése, vagyis a célcsoport komplex fejlesztésére irányuló képzése. A projektrésztvevők képezhetőségének érdekében a szervezeteknek biztosítaniuk kellett a tanulási készségek fejlesztését, a hiányzó alapismeretek pótlását, a célcsoport felzárkóztatását, a pszicho-szociális támogatást, illetve segíteniük az elhelyezkedés utáni munkahelyi beilleszkedést is. A megvalósítóknak feladata volt továbbá

3 HEFOP/2004/2.31 komponensei:

- 1.komponens: A hátrányos helyzetűek munkaerő-piaci reintegrációja,
2. komponens: A kedvezményezettek szervezeti fejlesztése.

a résztvevők legalább 85 százalékának képzése és legalább 70 százalékának 6 hónapos foglalkoztatása, kiegészítve egy 6 hónapos utánkötéssel. A résztvevők a saját, illetve a helyi munkaerő-piaci igényektől függően különböző képzéseken vehettek részt.

A nyertes pályázók összesen 1377 fő bevonását (képzését, foglalkoztatását, komplex fejlesztését) vállalták, akik közül 1240 fő képzettséghez juttatását és 1293 fő munkába helyezését, vagy egyéb pozitív eredményhez juttatását tervezték.

A HEFOP/2.3.1-05/1 „HÁTRÁNYOS HELYZETŰ EMBEREK ALTERNATÍV MUNKAERŐ-PIACI KÉPZÉSE ÉS FOGLALKOZTATÁSA” – 2005-ÖS INTÉZKEDÉS

Ezt a projektet 2005-ben hirdették meg, a beérkezett pályázatok száma 186 volt, közülük 30 nyert. A megítélt támogatás összege 2163,8 millió Ft volt. A HEFOP 2.3.1-05/1 közvetlen célkitűzései a következők voltak:

- legalább 20, integrált megközelítésre épülő, alternatív program megvalósulása;
- egy projektben legalább 12, legfeljebb 36 munkanélküli képzése és a képzés részeként megvalósuló folyamatos pszicho-szociális támogatás biztosítása és
- összesen legalább 480, korábban munkanélküli ember képzése, a képzés részeként megvalósuló folyamatos pszicho-szociális támogatás mellett.

A pályázati kiírásban a pályázók köre és a célcsoport is nagy részben megegyezett a 2004-ben érintettekével, egy olyan bővítéssel, hogy a menekült vagy menedékes státuszúakat is belevették a célcsoportba – bár a ténylegesen a megvalósult projekteken ezek a célcsoportok nem jelentek meg –, illetve a roma származásúak és a nők bevonása horizontális szempontként jelent meg, az esélyegyenlőség biztosítása érdekében. Eltérést jelentett azonban, hogy már nem lehetett pályázni a saját szervezeti és humán-erőforrás-fejlesztésekre, de lehetséges volt a 100%-os támogatásból 10%-ot erre a célra fordítani. Az igényelhető támogatási keret növekedett, miszerint 2005-ben már minimum 38,4, és maximum 115,2 millió forintba lehetett pályázni. A projektrésztvevők 85 százalékát kellett képzésben részesíteni, de a 2004-es programtól eltérően itt a 70%-hoz képest már csak a résztvevők 60%-nak kellett vállalni hat hónap helyett négy hónapos foglalkoztatását. A hat hónapos utánkötései elvárás megmaradt.

A 2004-ben elindult 2.3.1-es program nyertes pályázói közül 8 kedvezményezett pályázott újra sikeresen a 2005-ben elindult 2.3.1-es programra is. E szervezetek esetében a 2005-ös program sikerességéhez a már korábban szerzett HEFOP tapasztalatok jelentős mértékben hozzájárultak.

A HEFOP/2004/2.3.2 „ALTERNATÍV FOGLALKOZTATÁSI SZOLGÁLTATÁSOK- A HÁTRÁNYOS HELYZETŰ EMBEREK, KÖZTÜK A ROMÁK FOGLALKOZTATHATÓSÁGÁNAK JAVÍTÁSA”

A HEFOP 2.3.2-ben szintén két komponensre lehetett pályázni, de egy szervezet főpályázóként csak egy komponensre nyújthatott be pályázatot.

1. komponens: „Intenzív tanácsadás és elhelyezés”

A fő cél a 12 hónapos projektidőtartam alatt, főleg a 12 hónapon túli tartós munkanélküliek (a célcsoport 70%-a) munkaerő-piaci reintegrációjának segítése volt, intenzív tanácsadással, gyors munkába, illetve képzésbe helyezéssel és három hónapos utánkötéssel. Minimálisan 21 millió Ft igénylésével, legalább 300 fő bevonásából legalább 90 fő három hónapon túli összefüggő munkaviszonyba helyezését kellett vállalni. A támogatás maximális értéke 56 millió Ft volt, és legfeljebb 800 fő bevonását, valamint 240 fő három hónapon túli összefüggő munkaviszonyba helyezését kellett vállalni.

2. komponens: „Fejlesztésközpontú foglalkoztatási szolgáltatás”

A munkavállalás szempontjából hátrányos helyzetűek számára komplex fejlesztő szolgáltatásokat, egyénre szabott tanácsadást, személyiség- és képességefejlesztést, munkaerő-piaci felkészítést kellett megvalósítani úgy, hogy az ügyfelek családjának bevonása segítse ezt. A támogatási keret minimum 20 millió Ft volt. Legalább 50 fő bevonását és a bevontak felének képzésbe, illetve munkába helyezését kellett vállalniuk a pályázóknak. Ugyanakkor maximálisan 80 millió Ft támogatás járt azoknak a szervezeteknek, akik vállalták 200 fő bevonását, szintén 50%-os képzési és munkába helyezési kötelezettség mellett.

A pályázat meghirdetésének időpontja 2004 volt. A 91 beérkező pályázat közül 47 nyert, és a számukra megítélt támogatás 2435 millió forint volt. A pályázók körébe szintén civil és nonprofit szervezetek, illetve egyházak tartozhattak. Az együttműködés feltételei is azonosak voltak a 2.3.1-es programéval. A kiírás célcsoportjai:

- a 45 év feletti,
- a büntetőeljárásban terheltnek minősülő emberek,
- a fogyatékkal élő, illetve megváltozott munkaképességű emberek;
- a hátrányos helyzetű, az iskolaerendszerből lemorzsolódott fiatalok;
- a gyógyult vagy gyógyulófélben lévő szenvedélybetegek és
- a tartós munkanélküliek voltak.

A két komponens pályázói összesen 15000 fő programba vonását és közülük 8700 fő munkához vagy más pozitív eredményhez juttatását vállalták.

HEFOP/2.3.2-05/1 „FEJLESZTÉSKÖZPONTÚ ALTERNATÍV MUNKAERŐ-PIACI SZOLGÁLTATÁSOK” – 2005-ÖS INTÉZKEDÉS

A programot 2005-ben hirdették meg, és a beérkezett 81 pályázatból 32 nyert. Megítélt támogatásként összesen 1204,8 millió Ft állt a pályázó szervezetek rendelkezésére. A 18 hónapos időszak alatt minimum 20, és maximum 64,5 millió forint támogatás elnyerése volt lehetséges.

A HEFOP/2.3.2-05/1 program közvetlen célkitűzései a következők voltak:

- Hátrányos helyzetű emberek munkaerő-piaci integrációja: oktatásba, képzésbe juttatása, elhelyezkedésének, beilleszkedésének és bennmaradásának segítése.
- Minél több hátrányos helyzetű ember számára – az egyéni adottságokra és szükségletekre épülő – komplex munkaerő-piaci szolgáltatás biztosítása.
- Olyan hátrányos helyzetűek programba vonása, akik még nem részesültek munkaerő-piaci szolgáltatásokban.
- A helyi szükségleteket és a közös érdekeket felismerő szervezetek összefogásának erősítése a cél érdekében.
- A szolgáltatások minőségbiztosítási rendszerének kialakítása és/vagy működtetése.
- A munkaadók hatékonyabb motiválása a hátrányos helyzetűek alkalmazására.

A projekteknek gondoskodniuk kellett arról, hogy a bevontak mindegyike részt vegyen legalább egy személyes és dokumentált konzultáción a tanácsadójával. A bevontak számára egyéni fejlesztési és cselekvési tervet kellett készíteni szükségleteik azonosításával és a személyes fejlesztési irányok, teendők megjelölésével.

Változatlanul ugyanazok a feltételek maradtak a pályázati kiírásban a célcsoport és a pályázók körét tekintve, mint a 2004-es intézkedésben. Ebben a programban azonban már csak egy komponensre lehetett pályázni: a hátrányos helyzetűek összetett személyi és pszicho-szociális támogatására és társadalmi hátrányaik leküzdését szolgáló komplex fejlesztésére, valamint a munkába helyezésükre. A programba bevontak száma 45 és 430 fő között mozgott, 60 százalékuknak képzést és/vagy munkába helyezést kellett biztosítani. A bevont személyek 20 százalékának legalább négy hónapos munkaviszonyát kellett igazolni a projekt időszaka alatt. A pályázók feladatai között szerepelt a résztvevők testi és mentális állapotának javítása, az utógondozás és a nyomon követés is.

A 2004-ben elindult 2.3.2-es program nyertes pályázói közül 18 kedvezményezett pályázott újra sikeresen a 2005-ben elindult 2.3.2-es programra is. E szervezetek esetében a 2005-ös program sikerességéhez a már korábban szerzett HEFOP tapasztalatok szintén jelentős mértékben hozzájárultak.

A HUMÁNERŐFORRÁS-FEJLESZTÉSI OPERATÍV PROGRAM 2.3 -AS INTÉZKEDÉSÉNEK ELEMZÉSE ÉS ÉRTÉKELÉSE

Kutatásomban telefonos interjúk alapján a kedvezményezettek véleményére valamint szakmai gyakorlataim alatt szerzett tapasztalataimra alapoztam. A projektek megvalósulásának hatékonyságát, az indikátorok teljesülését és azok minőségét vizsgáltam. Háromféle indikátor „típust” találhatunk a HEFOP/2.3.1-05/1 programban:

- *A kimeneti mutató* jelöli azoknak a személyeknek a számát, akiket bevontak a projektbe, és akik *megkezdték* a képzési-foglalkoztatási szakaszt. A teljesítést legkésőbb a záró jelentésben kellett igazolni.
- *Az eredményindikátor* jelölte azon személyek számát, akik sikeresen *teljesítették* a támogatási szerződésben vállalt OKJ-s képzést, illetve értelmi sérültek és autisták esetében a betanító jellegű képzést.
- *A hatásindikátor* jelölte azok számát, akik esetében igazolható volt a minimum négy hónapos, folyamatos, elsődleges, nyílt munkaerő-piaci foglalkoztatás.

A projektbe való jelentkezés időpontjában a célcsoport 70%-ának aktív korú, alacsony iskolai végzettségű, illetve 30%-ának elavult, vagy nem piacképes szakképzettséggel rendelkező munkanélkülinek kellett lennie. Összesen 30 kedvezményezett pályázatot fogadták el erre a programra.

A program egyik fő célja a védett foglalkoztatást követő nyílt munkaerő-piaci elhelyezés volt, amellyel biztosítani vélték a programba került célcsoporttagok munkaerő-piaci integrációját. A nyílt munkaerőpiac szereplői alatt a következőket értjük:

- a közsféra intézményeit és a nem kifejezetten rehabilitációs célra létrejött nonprofit szervezeteket,
- a piaci körülmények között működő, termelő, szolgáltató szervezeteket, vagyis azokat, amelyek eladható termékeket vagy szolgáltatásokat állítanak elő, és azokkal meg is jelennek a piacon.

A HEFOP/2.3.1-05/1 program a következő indikátorokat tartalmazta:

- a programba bevont személyek száma – a célcsoportba bevont személyek közül-, akik megkezdték az OKJ-s képzést, vagy fogyatékkal élők esetében a betanító jellegű képzést;
- képzettséget szerzett személyek száma összesen,
- közülük szakképzettséget szerzett személyek száma,
- a program utolsó 6 hónapja során igazolhatóan legalább 4 hónapos folyamatos munkaviszonyban álló személyek száma,
- a munkába helyezett személyek közül 4 hónapon túl munkában maradt személyek száma.

Az általam készített indikátorösszesítés kimutatja⁴, hogy a programban résztvevők összesen 927-en voltak, vagyis a program teljesítette a közvetlen célkitűzéseiben megadott 480 fős minimum értéket, sőt a célérték szerint meghatározott 864 fős létszámot is meghaladta.

A képzettséget szerzett személyek száma 731 fő volt, amely érték a 788 fős célértékhez képest 57 fővel kevesebb volt ugyan, de az engedélyezett 10%-os lemorzsolódási küszöböt nem haladta meg. A munkához, vagy más pozitív eredményhez jutottak száma elérte az 575 főt, amely szinte hajszálpontosan teljesítette a célértékben meghatározott 571 fős létszámot.

Összesen a megvalósítók fele tudott nyilatkozni a munkába helyezett személyek közül 4 hónapon túl is munkában maradt személyek számáról. Az interjúk alapján azt mondhatjuk, hogy a bevont célcsoport tagjainak nagyjából egyötödéről tudjuk, hogy viszonylag tartósan el tudtak helyezkedni az általuk megszerzett szakmában a nyílt munkaerőpiacon. Gondot jelent viszont, hogy nincsenek átfogó elemzések és kimutatások arról, hogy ezek az elhelyezések mennyire bizonyultak hosszabb távon tartósnak, és nagy valószínűséggel az információhiány miatt ma már ez igazán nem is mérhető.

A 2.3.2-es programban a foglalkoztathatóság javítását a képezhetőség javítására irányuló szolgáltatások és az egyéni adottságokhoz igazodó, támogató, komplex fejlesztő szolgáltatások alapozták meg csakúgy, mint a 2.3.1-es programban. Szintén az általam készített indikátorösszesítést vizsgálva a következő eredményekre jutottam:

- a programba bevont és legalább egy személyes konzultáción részt vevő személyek száma a célcsoportba tartozó személyek közül: 8953 fő,
- képzettséget szerzett vagy képzésbe helyezett és a program végéig képzésben tartott személyek száma: 1484 fő,
- a projekt időtartama alatt a bevontak közül igazolhatóan legalább 4 hónapig folyamatos munkaviszonyban álló személyek száma: 2313 fő,
- a képzettséget szerzett személyek közül az elsődleges munkaerőpiacon elhelyezkedő személyek száma: 98 fő,
- a munkába helyezett személyek közül 4 hónapon túl munkába helyezett személyek száma: 1123 fő.

Projektenként minimum 45 és maximum 430 főt lehetett bevonni. A megvalósítás során a programba bevontak száma 8953 fő volt. Ez a szám a minimális elvárás (6278 fő) jóval meghaladta, de a maximálisan bevonható személyek számát nem érte el. A képzettséget szerzett, vagy képzésbe helyezettek száma 1484 fő volt, ami nem érte el az eredetileg meghatározott célértéket (1738 fő). A négy hónapig folyamatos munkaviszonyban álló személyek száma a 2313 fővel majdnem 20%-kal haladta meg a célértéket.

A képzettséget szerzett személyek közül az elsődleges munkaerőpiacon elhelyezkedő személyek számáról, valamint a négy hónapon túli munkába helyezésről – megfele-

4 A 2.3-as program záró konferenciáján került bemutatásra.

ló projekt résztvevői visszajelzések hiányában – a kedvezményezettek nem tudtak kellő információt biztosítani. A képzettséget szerzett személyek közül az elsődleges munkaerőpiacon elhelyezkedő személyek száma a beszerezhető információk alapján 98 fő, míg a négy hónapon túli munkába helyezettek száma 1123 fő volt. Ebből következően becsléseim szerint csupán a képzésbe helyezettek 6-7 százalékáról tudható, hogy az elsődleges munkaerőpiacon el tudtak helyezkedni, azonban ennek tartósságáról egyáltalán nincsenek információk.

A megszerzhető információk alapján azt mondhatjuk, hogy kevesebben szereztek képzettséget, vagy maradtak képzésben a projekt végéig, mint ahányan munkába álltak. A képzettséget szerzettek közül pedig kevesebben tudtak elhelyezkedni a nyílt munkaerőpiacon, azokhoz képest, akiknek a négy hónapos munkaviszony letelte után is sikerült a munkaerőpiacon maradniuk. A programok elemzése során meg lehetett állapítani, hogy általában a munkába helyezés módszere hatékonyabbnak bizonyult a képzésbe helyezésnél. A célcsoport tagjai elsősorban a megélhetésre, vagyis a közvetlen munkavállalásra koncentráltak, ezért a képzések által kínált hosszabb távú lehetőségek – megfelelő anyagi támogatás nélkül – nem jelentettek motivációt a számukra. Emellett azt is fontos megjegyezni, hogy bár sokan rendelkeztek képzettséggel, vagy szereztek valamilyen OKJ-s bizonyítványt, azonban az adott településen, vagy annak vonzáskörzetében gyakran nem volt olyan munkaadó, aki igényt tartott volna e munkavállalókra. Ezért nagyon fontos a programok elindítása előtt a valóságos munkaerő-kínálat és -kereslet feltérképezése, illetve a szükségletek megfelelő vizsgálata, hogy a pályázók ne képezzenek feleslegesen olyan szakmákra, amelyekre nincs szüksége a helyi munkaerőpiacnak.

A két program – HEFOP/ 2.3.1-05/1 és a HEFOP/2.3.2-05/1 – vizsgálata alapján⁵ negatívumok és pozitívumok is megállapíthatóak a projektek megvalósítását illetően.

A kutatási eredmények alapján a szakértői vélemények szerint pozitívumként említeném meg a következőket:

A 2004-es intézkedéshez képest a 2005-ben elindult programokban már a kedvezményezettek jól felkészült szakemberekkel rendelkeztek. Az elengedhetetlen, kidolgozott és megalapozott jövőképet a szakmai fenntarthatóság érdekében a már speciális tapasztalatokkal rendelkező munkatársi közösség hozta létre, részben a korábban kialakított és kipróbált módszertan alapján. Azok a pályázók, akik ilyen tapasztalatokkal rendelkeztek, azok a 2005-ös intézkedésben már a résztvevők bevonásában, képzésbe és munkába helyezésében érezhetően ügyesebbek, elszántabbak voltak. Egyértelműen sokat segített a tervszerűség, a korábbinál pontosabban kidolgozott és érvényesített kiválasztási rendszer, illetve a megalapozottabb képzési struktúra, valamint a partnerségi és munkáltatói kapcsolatok megléte. A civil és nonprofit szervezetek szakemberei a második körre beletanultak az európai uniós programok megvalósításába. Sikeresen tudtak együttműködni a munkaadókkal és a kisebbségi önkormányzatokkal, illetve

5 Az ESZA Kht.-nek köszönhetően.

egyres szervezetek a Munkaügyi Központokkal kötöttek hosszú távú szerződéseket. Az ilyen partneri kapcsolatra épülő projektekben az indikátorok könnyebben, gyorsabban teljesültek, és nagyobb létszámban tudták munkába helyezni a résztvevőket. A kedvezményezettek kisebb részénél volt tapasztalható, hogy a résztvevőkkel való törődés, a közös fejlesztő munka segítette a célcsoport közösséggé formálódását, és ennek hatását a bevont célcsoport tagjainak pozitív visszajelzései is igazolták.

Több tanulmány is készült a tapasztalatokról, melyek beszámoltak a projektek szemléletformáló hatásáról. E tanulmányok szerint a munkaadók rövid távon, a kötelező időszakon belül elfogadják a hátrányos helyzettel induló munkavállalókat. E beszámolók szerint a program rövid távú hatása a célcsoport munkaerő-piaci helyzetére egyértelműen pozitív volt. A tartós munkanélküliség csökkentése érdekében tett komplex intézkedések azonban csak rövid távon jelentettek valódi esélyt a reményvesztettek számára.

A projektvégrehajtással kapcsolatban a negatívumokról is szólni kell:

A szervezetek egy része még nem volt alkalmas a pályázati támogatások fogadására, gyakorlatlanok voltak az EU-s pályázati rendszerben és a projektvégrehajtáshoz hiányoztak a megfelelő szakemberek is. Ebből fakadóan a pályázati elemeket sokszor nem értették meg, és/vagy nem jól értelmezték azokat, amely hiánypótlásokhoz, kapkodáshoz és a minőségi munka romlásához vezetett. A pénzügyi kifizetések csúszására szinte mindegyik pályázó panaszkodott. A támogatási összegek késedelmes utalása következtében legtöbbször csúsztak a beszerzések, ami komoly nehézséget jelentett a pályázó vállalt kötelezettségeinek teljesítésében. Például a pénzügyi nehézségek miatt a célcsoport bevonásához, állapotának felméréséhez és a képzések elindításához szükséges közösségi terek a tervezettnél később kerültek kialakításra, így a projektek többsége jelentős csúszással indult. A pályázók egy része bankhitelek felvételre kényszerült annak érdekében, hogy átvészelje a két projekt-előrehaladási jelentés közötti időszakot. A kedvezményezettek gyorsan felélték a szervezeti erőforrásokat a gyakori eladósodás következtében, többen a csőd szélére kerültek. Részben a hiányzó pénzügyi források következtében előfordult, hogy egy szervezet több projektben is részt vett, hiszen csak a keresztfinanszírozás nyújtott lehetőséget a pályázati időszak átvészelésére, amely gyakran szintén a minőségi munka rovására történt. A finanszírozási és projektindítási csúszások, késések következtében szükségessé vált szerződésmódosítások hosszadalmas ügyintézése és elfogadtatása, amely szintén akadályozta a szervezetek munkáját a projektmegvalósításban. A túlzott szabályozás – ami mellett nem vették figyelembe a pályázók pénzügyi lehetőségeit, mert nem írtak elő kötelező önerőt, pedig a gyakorlatban szükség volt rá – szintén hozzájárult a nehezebb és körülményesebb projektvégrehajtáshoz. Végül sajátos versenyhelyzetbe kerültek a pályázó nonprofit, és civil szervezetek. Közülük csak azok tudtak újra pályázni, akiknek volt saját tőkéjük. Gyakorlatilag mindennemű szakmai szemponttól függetlenül kizselektálódtak azok a szervezetek, amelyeknek nem volt megfelelő forrásuk ahhoz, hogy túléljék a két pályá-

zati ciklus közötti időszakot. Ezek a szervezetek a következő pályázati ciklusig elbocsátották az összeszokott szakértőket, elért eredményeik jórészt elvesztek és a bizalmuk is megingott a rendszerben.

A kedvezményezettek igényelték a személyes tanácsadást és ezt a monitoroktól kapták meg legtöbbször, hiszen az ő válaszukra nem kellett hónapokat várni. A három hónapról hat hónapra módosított monitori látogatási intervallumok után a rendszeres szakmai ellenőrzés ellehetetlenült. Új projektek esetében nem volt elegendő a félévenkénti látogatás, és e projektek esetében szükség volt rendkívüli látogatások beiktatására is.

A projektek képzési tevékenységét illetően felmerül e képzések eredményességének kérdése. A képzési, fejlesztési időszak viszonylag rövid volt, az alternatív szolgáltatások minősége pedig jelentős mértékben a trénerek szakmai felkészültségének függvényében alakult. Vélhetően a helyi szükségletfelmérés hiányosságai miatt gyakran nem piacépes képzéseket indítottak el, vagy nem a megfelelő képzésekbe helyezték a célcsoport tagjait, így a szerzett szakmában való elhelyezkedés sokszor elmaradt. A kedvezményezettek éppen azokról az elemekről nem tudtak adatokkal, információkkal szolgálni, amelyek a programok komplex fejlesztési hatékonyságáról számoltak volna be. Ide tartozott például, hogy a képzettséget szerzettek közül hány fő tudott tartósan elhelyezkedni az általuk szerzett szakmában a nyílt munkaerőpiacon, vagy, hogy mennyire voltak a komplex képzési szolgáltatások eredményesek, hatékonyak. Az, hogy a kedvezményezettek többsége nem tudott válaszolni kérdéseimre azt bizonyítja, hogy a szervezetek elsősorban nem tudtak a szakmai hatékonyságra és a tartós munkaerőpiaci elhelyezés esélyének megteremtésére fókuszálni, hanem a saját túlélésükre, a minimum elvárások teljesítésére.

Vélhetően a hátrányos helyzetűek hosszú távú foglalkoztatása nehezen valósítható meg a megfelelő, komplex, illetve a képzésre, a foglalkoztatásra és a pszicho-szociális támogatásra épülő fejlesztés hiányában. Azonban e hármas egységre épülő fejlesztés hatékonyságát jórészt nem mérték, így nem tudható, hogy az effajta komplexitás valóban eredményre vezet-e. Nem lehet megállapítani, hogy az esetleges sikertelenség a módszer elégtelenségén, a pályázati rendszer túlbürokratizált voltán, a pályázók munkájának hiányosságain, vagy a célcsoport érdektelenségén, illetve ezek kombinációján múlik-e.

A 2.3.1-es programban lezajlott képzésekről annyit tudunk, hogy a munkavállalói célcsoport megközelítőleg egyötöde tudott az újonnan megszerzett szakmájában elhelyezkedni a nyílt munkaerőpiacon, legalábbis erről szerezhető be információ. A 2.3.2-es program esetében még alacsonyabb ez az arány, itt a képzésbe helyezettek, vagy képzettséget szerzett emberek nagyjából 6%-a tudott a szerzett szakmájában elhelyezkedni, azonban a tartós foglalkoztatásukról nincsenek információk.

Emellett a komplex fejlesztés hatásainak mérése is elmaradt jórészt, utólag szinte lehetetlen megbízható információt gyűjteni ezekről. Mindenesetre az a tény, hogy a legtöbb esetben a célcsoport tagjai csak pár hónapra tudtak elhelyezkedni, munkaviszonyt létesíteni, megerősíti azt az elképzelést, hogy ha eredményesnek is tűnik rövid távon

a hátrányos helyzetűek foglalkoztatásba helyezése és komplex programokkal történő segítése, az még nem jelent tartós foglalkoztatást. Részben annak a felismerésnek a következtében, hogy a rövid projektmegvalósítási időszak miatt a legeleesebbek tartós foglalkoztatásba helyezése gyakorlatilag megvalósíthatatlan, a támogatott programokba gyakran nem kerültek be olyan emberek, akiknek a legnagyobb szükségük lett volna a fejlesztésre. A 2004-es tapasztalatok alapján nyilvánvalóvá vált, hogy a programok rövidege miatt még a komplex fejlesztések segítségével sem várható, hogy az alapkészségek területén a szükséges változások bekövetkezzenek. Ha a leginkább eszetek közül mégis programba vontak valakit, akkor jól érzékelhető volt, hogy a támogatás mellett sem voltak képesek e szereplők a megfelelő fejlesztés megvalósítására. Emellett a rövid projektidőszak alatt a kötelező foglalkoztatás három-négy hónapos időszakában nem volt lehetősége a munkavállalók többségének bizonyítania a munkaadója felé, hogy milyen tudásra, kompetenciákra tett szert. A munkaadókat is elsősorban az olcsó munkaerő foglalkoztatása motiválta, illetve a foglalkoztatók szemléletváltozásáról – többek között a felmérések hiánya miatt - nem lehet reális képet alkotni. Ilyen gondolatok hangzottak el a záró konferencián.

ÖSSZEFOGLALÓ ÉS ZÁRÓ MEGJEGYZÉSEK

Magyarországon a rendszerváltás után óriási igény keletkezett az át- és továbbképzésekre a hirtelen megnövekedett társadalmi és szociális egyenlőtlenség, illetve a tömegessé váló munkanélküliség miatt. A munkanélküliek, az alacsony iskolai végzettségűek, a romák, a fogyatékkal élők és a 45 éven felüliek a rendszerváltás veszteséivé váltak. Ahhoz, hogy a kiélezett versenyhelyzetben a hátrányos helyzetű emberek ne szoruljanak ki a munkaerőpiacról, meg kellett találni számukra azt a megoldást, amely alkalmas stratégiának látszott speciális problémáik kezelésére. Felmerült a kérdés, hogy miképpen lehet segíteni a hátrányos helyzetűeket munkaerő-piaci problémáik megoldásában, milyen módszerek szükségesek társadalmi és munkaerő-piaci reintegrációjuk eléréséhez. Vajon az egész életen át tartó tanulás évszázadában, mennyire jelent esélyt a hátrányos helyzetűek számára a munkaerő-piaci reintegrációban a tanulás és a komplex képzés és fejlesztés?

Először a felülről jövő állami segítségnyújtást vizsgáltam, amely a segélyek kiosztásával csak tűzoltást jelentett. Másodszor az államnak az Európai Unió segítségével történő beavatkozását elemeztem, a különböző foglalkoztatási és képzési programok vizsgálata során. Ezután kiválasztottam azt az intézkedést, amely az OFA eddigi, Phare és az EQUAL programjainak tapasztalatait hivatott továbbvinni. Ez a Humán erőforrás-fejlesztési Operatív Program keretében lévő 2.3-as intézkedés volt. Ebben az intézkedésben a döntéshozók a nonprofit szervezetekhez és a civil szektorhoz rendelték a hátrányos helyzetűek folyamatos és komplex fejlesztését, amely – a képző intézményekkel karöltve – megfelelő flexibilitásával, speciális cél- és eszközrendszerével, valamint

a közvetlen, hatékony ügyfélelérés és bevonás segítségével megfelelni látszott az elvárásoknak. Ugyanakkor azt tapasztaltam kutatásom során, hogy a pályázati kiírások szigorú és merev szabályai miatt e civil és nonprofit szervezetek többsége nem tudott rugalmasan reagálni a hátrányos helyzetűek szükségleteire. A projektek megvalósulásának végén e szervezetek egy részéből tendenciózusan tűnt el az a humánus és egyben rugalmas szemlélet, amely indokolta bevonásukat a pályázatba. Ehelyett a szerződések szigorú elvárásaiból fakadóan az indikátorok teljesítése vált a projektmegvalósító szervezetek fő céljává, nehogy szerződészegés miatt vonja meg az ESZA a támogatást, amely a szervezet szinte biztos csődjét eredményezte volna.

Úgy tűnik, hogy bár hatalmas összegeket fordítottak a hátrányos helyzetűek munkaerő-piaci támogatására, mégsem tudjuk pontosan, hogy a támogató programok eredményesek voltak-e, hiszen láthatóan nem tudtak kellő hangsúlyt fordítani a hatások és a hatékonyság elemzésére. Egyre inkább világossá válik, hogy a sok időt és energiát követelő adaptálható módszerek kialakítása és a nemes cél ellenére egy túlbürokratizált, az indikátorokat és a pénzügyi elszámolást, pénzügyi megfelelést és csupán a támogatási szerződésben leírtakat figyelembe vevő, ám a szakmai minőséget gyakran figyelmen kívül hagyó indikátorgyár alakult ki mind a támogató, mind a kedvezményezettek oldalán. Úgy tűnik, hogy ezzel a közreműködő szervezet és a pályázók nagy része is elvesztette szemé elől a fő célt, vagyis véleményem szerint többnyire feladták a hátrányos helyzetűek komplex fejlesztéséről és tartós munkaerő-piaci elhelyezéséről szóló elképzeléseiket.

Mivel a hátrányos helyzetű emberek főként a hátrányos helyzetű térségekben, a munkanélküliséggel sújtott településeken élnek, így a megvalósító szervezetek is többnyire e területekről verbuválódnak. E szervezetek fennmaradásának egyik legfontosabb forrása a hátrányos helyzetűek munkaerő-piaci esélyeit javító programokhoz kapcsolódó támogatások megszerzése. Tulajdonképpen az a sajátos helyzet alakult ki, hogy nemcsak a hátrányos helyzetűek, hanem a szervezetek nagyobbik része is a rövid távú túlélésért küzd, programról programra „vándorolva”. Az egyik legfontosabb változást az jelenthetné, ha kialakulna az a kultúra, mely szerint a pályázó szervezetek először egy partnerségi alapon működő szilárd kapcsolati rendszert alakítanának ki – helyi önkormányzatokkal, munkaügyi központtal, munkaerő-piaci szereplőkkel stb. – annak érdekében, hogy az első lépésben támogatás nélkül is meg tudják teremteni a megfelelő szakmai hátteret és partnerséget a támogatások fogadásához. A jelenlegi helyzetben az tapasztalható, hogy a szakmai tartalom csak akkor marad meg, ha a korábbi kedvezményezettek újra kapnak pályázati támogatást, mert egyébként felbomlanak a partneri kapcsolatok, szakmai együttműködések és ezzel az eredmények is elvesznek. A szakmai fenntarthatóság jelenleg csak úgy valósítható meg, ha sikerül a legjobb programokat adaptálhatóvá tenni és működésüket folyamatosan biztosítani.

A 2.3-as projektek megvalósításának pozitív és negatív elemekre bontott elemzéséből és az általam készített telefonos interjúk alapján megállapítható, hogy szükség lenne egy tanácsadói hálózat kialakítására, a kedvezményezettek és a szakértők számára

egyaránt, valamint olyan szakmai konferenciákra, ahol a projektek alatt kifejlesztett sikeres és eredményes programokat be lehetne mutatni – a kifejlesztett rossz programok hibáiból pedig tanulni –, azokat tovább lehetne fejleszteni és más pályázatokba beépíteni. Ezzel lehetne biztosítani a folyamatosságot és a szakmai háttérrel a döntéshozók felé annak érdekében, hogy a programok ne csak a pályázati ciklus lejártáig legyenek használhatóak. A szervezetek projektképességének fejlesztése szempontjából és a monitori észrevételek pályázattalban történő hasznosulása érdekében is fontosak lennének az ilyen rendszeres szakmai találkozók, konferenciák. A konferencia létrejöttével egyfajta partneri viszony alakulhatna ki a kedvezményezettek, a szakértők és a támogatók között a közös távlati célok kitűzése és elérése érdekében. A projektek egységes ellenőrzésének és sikeres megvalósításának segítésére jó megoldás lenne a monitorok továbbképzése. A rendszeresebb szakmai ellenőrzések bevezetésével nagyobb figyelmet és több időt lehetne fordítani a programok képzési és foglalkoztatási minőségének vizsgálatára, vagyis a célcsoporttagokkal készített interjúkra, a képzéseken és foglalkoztatáson való részvételre, az állapotfelmérésre és az egyéni fejlesztési szolgáltatások hatékonyságára, valamint ezek rugalmas kezelésére. Ezzel el lehetne érni a pályázati programok megvalósításának és értékelésének magasabb minőségi szintjét.

Úgy tűnik, hogy pályázattal rendszer több okból is fejlesztésre szorul, látva, hogy azokban a munkaerő-piaci szempontból hátrányos helyzetű régiókban, ahol a legális foglalkoztatás megoldása igen nehéz feladat. Emellett a projektek lebonyolítására meghatározott időkeret olyan kevés (18-22 hónap), hogy még a kevésbé hátrányos helyzetűek számára is komoly kihívás a valós és tartós fejlődést elérni. A leghátrányosabb helyzetben lévők munkaerő-piaci integrációja a komplex problémamegoldás/kezelés szükségessége miatt jóval több energiát és időt igényelne. Vagyis a megfelelő hatékonyság elérése érdekében meg kellene hosszabbítani a projekt-végrehajtási időszakát, gyakoribb és rendszeresebb monitorozással és folyamatos tanácsadással támogatva.

Összességében úgy tűnik, hogy a HEFOP 2.3-as intézkedés kapcsán rövid távon ugyan beszámolhatunk pozitív eredményekről, azonban az információhiány következtében ezek tartóssága, és így a jövőbeni programok tervezéséhez szükséges hatások alig mérhetőek. Az eredmények és a jó gyakorlatok jórészt füstbe mennek, a szakmai közreműködők, résztvevők javaslatai pedig süket fülekre találnak.

Világszerte égető problémát jelent a gazdasági stabilitás elérése és megtartása. Magyarországon a foglalkoztatási szint a rendszerváltás óta alig növekedett, annak ellenére, hogy óriási összegeket költöttek – többek között – a hátrányos helyzetűek foglalkoztathatóságának javítására. Ahhoz, hogy az ország megőrizhesse gazdasági stabilitását, szüksége van az adófizető állampolgárok befizetett adóira, de ehhez minél több embert kell bevonni a foglalkoztatásba. Hosszú távon a hátrányos helyzetűek segélyezése helyett a foglalkoztatásba helyezésük oldaná meg a problémájukat és egyben a foglalkoztatási szint emelkedését. A jelenlegi gazdasági válság azonban a legkevésbé sem kedvez e folyamatoknak. Hatására a munkanélküliségi szint újabb emelkedése és a foglalkoztatottság csökkenése tapasztalható, illetve a foglalkoztatási helyzet további

romlása várható. Ez újragenerálja a hátrányos helyzetűek vesztes pozícióit is, hiszen szinte teljesen biztos, hogy őket érinti újfent a legsúlyosabban a gazdasági válság kiterjedése és elhúzódása.

IRODALOMJEGYZÉK

Buckley Mike (2006) A foglalkoztathatóság javításának új módszerei Magyarországon. Nemzetközi szakmai rehabilitációs konferencia, Budapest.

<http://en.afsz.hu/sysres/ofa/hungary/beszamolo.htm>

Letöltés ideje: 2008. október 20.

Egri Imre: Gazdaság, foglalkoztatás

www.ofa.hu/index.php?WG_NODE=WebIntRedirect&WG_OID=DSDf2a5b2c1f79e68c53

Letöltés ideje: 2008. augusztus 4.

EQUAL

<http://www.equalhungary.hu/main.php?folderID=1033&objectID=5002567>

Letöltés ideje: 2008. december 3.

Foglalkoztatási Irányvonalak

<http://www.szmm.gov.hu/main.php?folderID=13422&articleID=20290&ctag=articlelist&iid=1>

Letöltés ideje: 2008. december 3.

Gere Ilona (2007) Képzést támogató szolgáltatások a hátrányos helyzetű emberek munkaerő-piaci integrációjának elősegítésére. In: Felnőttképzés, 2007. 5 évf. 2 sz.

Humán erőforrás-fejlesztési Operatív Program

<http://www.szmm.gov.hu/main.php?folderID=16433&articleID=32273&ctag=articlelist&iid=1>

Letöltés ideje: 2008. december 3.

Köves Alexandra- Torda Ildikó- Nemes Katalin (szerk.) (2006) 5 év a Phare programoktól a Strukturális Alapokig, ESZA Kht., Budapest.

Krekóné Dr. Kupa Ildikó: A főbb makrogazdasági mutatók és a foglalkoztatottság kapcsolata.

http://www.ofa.hu/index.php?WG_NODE=WebIntRedirect&WG_OID=DSDf334d23bd1692b633

Letöltés ideje: 2008. szeptember 11.

Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaságtudományi Intézet. Munkanélküliek, 5. 20. táblázat: Regisztrált munkanélküliek megoszlása iskolai végzettség szerint, éves átlag 1996-2003-ig.

<http://www.econ.core.hu/doc/ktidb/statisztika/05/0520.html>

Letöltés ideje: 2008. december 9.

Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaságtudományi Intézet. Munkanélküliek, 5.18. táblázat: A képzésben résztvevő munkanélküliek számának megoszlása a képzés típusa szerint 1996-2003-ig.

<http://econ.core.hu/doc/ktidb/statisztika/05/0518.html>

Letöltés ideje: 2008. december 17.

Mayer József (2008) Hátrányos helyzetű csoportok felnőttképzési lehetőségei. Békéscsaba

http://www.tp.f.hu/upload/docs/tudaskozpont/LLL_projekt/partnerseg/Mayer_Jozsef.ppt#7

Letöltés ideje: 2008. szeptember 24.

Mózer Péter: Társadalmunk jövedelmi-munkaerőpiaci helyzete. In: Esély, 2006/4

http://www.nonprofit.hu/files/9/0/4/5/9045_M_ZER.pdf

Letöltés ideje: 2008. október 8.

OFA Tranzitfoglalkoztatási programja (1996)

http://www.ofa.hu/index.php?WG_NODE=WebPageReader&WG_OID=PAGf622613ddd4638083

Letöltés ideje: 2008. november 10.

Országos Foglalkoztatási Közalapítvány (OFA)

http://www.ofa.hu/index.php?WG_NODE=WebPageReader&WG_OID=PAGfdc2c316a0fcc4a00

Letöltés ideje: 2008. november 20.

Soós Adriánna (2008) Hátrányos helyzetű munkavállalók integrációja.

http://www.te-is.hu/index_elemei/zaroeload/eload_sosadr.ppt

Letöltés ideje: 2008. szeptember 11.

Simon Gábor: A szakképzés szerepe a foglalkoztatás elősegítésében. Szociális és Munkaügyi Minisztérium

www.szrmkk.hu/prez/20081121_simon.pps

Letöltés ideje: 2009. január 3.