

Berde Éva¹: A NEMZETI FOGLALKOZTATÁSI SZOLGÁLAT HUMÁN TANÁCSADÓI TEVÉKENYSÉGE. A 2004 ÉS 2009 KÖZTI GYAKORLAT

A Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat számos feladatot lát el, ezek közül azonban mindenképpen a legfontosabb a hálózat kirendeltségeihez forduló munkanélküli emberek direkt vagy indirekt eszközökkel történő munkához juttatása. Az indirekt eszközök azokat az ún. humán szolgáltatásokat valamint szakmai képzéseket jelentik, amelyek megtanítják a bajba jutott ügyfeleket, hogyan tudnak munkát találni, illetve egy külön terület a szakmai képzés. Cikkemben a humán tanácsadói tevékenységet tágan értelmezve, az ún. humán szolgáltatásokkal foglalkozom. Ezek alatt a szolgáltatások alatt a következőket értjük [(Eljárásrend a munkaerő-piaci szolgáltatásokról (2009))]:

- Munkaerő-piaci információ nyújtása;
- Egyéni (alap) tanácsadási formák:
 - Munkatanácsadás;
 - Pályatanácsadás;
 - Pályaválasztási tanácsadás;
 - Pályamódosítási tanácsadás;
 - Álláskeresési tanácsadás
- Rehabilitációs tanácsadás;
- Pszichológiai tanácsadás;
- Mentorálás;
- Pályaorientációs csoportos foglalkozás;
- Pályaorientációs csoportos foglalkozás;
- Álláskeresési technikák oktatása, kiscsoportban;
- Álláskereső klub, kiscsoportban.
- Speciális szolgáltatási helyeken nyújtott fentieknek megfelelő szolgáltatások, és speciális szolgáltatások. A szolgáltatás helyei, ill. intézményrendszere:
 - Rehabilitációs Információs Centrum (RIC)
 - Foglalkoztatási információs Tanácsadó (FIT)
 - EUROFIT
 - EURES
 - Foglalkoztatási Információs Pontok
 - Osztályfőnöki órák

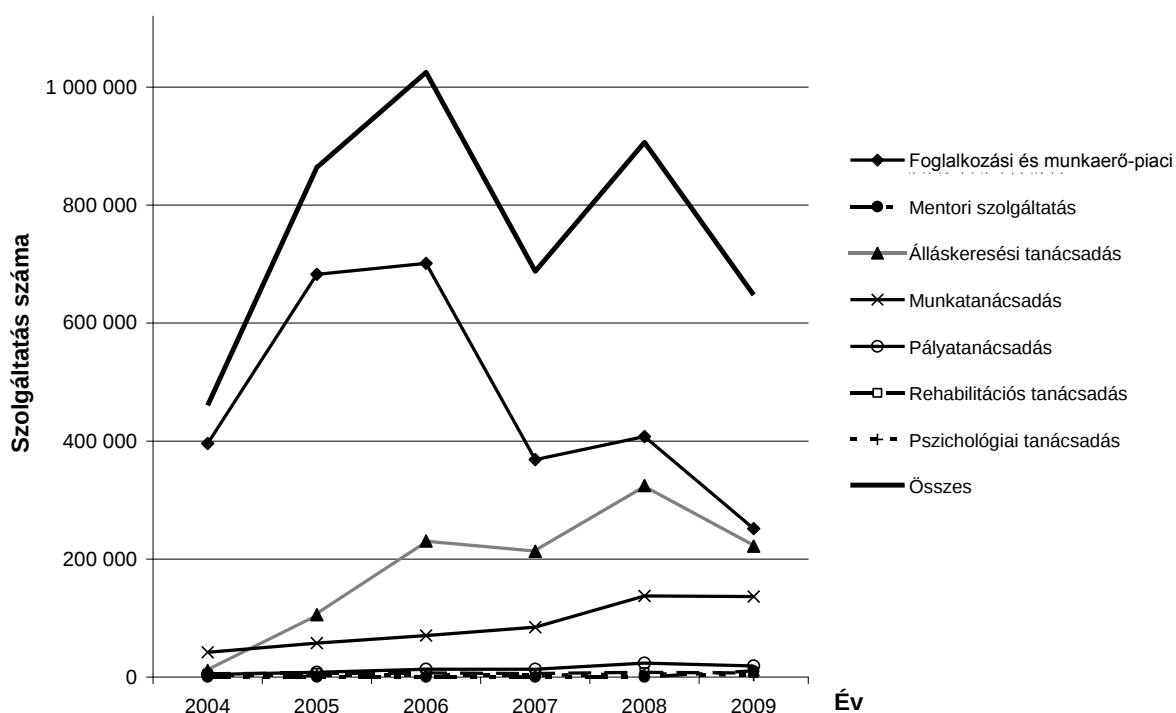
¹ Berde Éva a Budapesti Corvinus Egyetem docense. A cikk az „Állami Foglalkoztatási Szolgálat munkaerő-közvetítésének és munkaerő-piaci szolgáltatásainak vizsgálata 2004 és 2009 közt” című tanulmány 3. fejezetén alapul. (A tanulmány a TÁMOP 1.3.1 „A foglalkoztatási szolgálat fejlesztése az integrált munkaügyi és szociális rendszer részeként” című kiemelt program keretében készült.)

Mivel a munkanélküliekkel kapcsolatos tevékenységek statisztikáit az európai uniós és a magyar szabályoknak megfelelően részletesen rögzítik, ezért lehetőségem volt a szolgáltatások alakulásának elemzésére. A rendelkezésemre bocsátott adatok a 2004 és 2009 közti időszakot ölelték fel. Igaz ugyan, hogy a szolgáltatásokra vonatkozó adatgyűjtés 2004 és 2009 közt mind a figyelt kategóriák tartalmát, mind az adatgyűjtés módját és technikáját illetően folyamatosan változott, de a Foglalkoztatási Hivatal Rendszerfejlesztési és Rendszerintegrációs Főosztály Adattárház Csoportjának munkatársai a különböző módszertannal rögzített értékeket a kérésemre egységesítették. Az ilyen egységesítés nem teszi lehetővé a mélyelemzést, de az alapvető tendenciákat így is be lehet mutatni. Cikkemben először ezeknek a tendenciáknak az alakulásával foglalkozom, majd a humán szolgáltatások szervezeti kérdéseivel foglalkozom. A saját szakemberek tevékenységének elemzésekor becslést készítek az ÁFSZ munkatársainak szolgáltatásokra fordítható idejéről, a kiszervezett tevékenységek esetében pedig összehasonlítom a megbízásos és a tenderen keresztül megvalósult szerződési formákat. Végül a szolgáltatások kiszervezésének szerződés-elméleti kérdéseire hívom fel a figyelmet.

A HUMÁN SZOLGÁLTATÁS ALAKULÁSA 2004 ÉS 2009 KÖZÖTT

A különböző humán szolgáltatások száma 2004 és 2009 közt erősen ingadozott, a szolgáltatások összegzett mutatója a kezdeti növekedés után egyértelműen csökkenést jelzett. Az egyes szolgáltatásokból nyújtott mennyiségek alakulását az 1. ábra mutatja be.

1. ábra. A hét szolgáltatási kategória évenkénti esetszámainak alakulása 2004 és 2009 között*



*Forrás az ÁFSZ Adattárháza

2004 és 2006 között minden szolgáltatási típusban növekedtek az esetszámok, 2007-ben, a kirendeltségek megyénkénti szerkezetének regionális átalakításakor viszont a pályá- és munkatanácsadást kivéve valamennyi szolgáltatásból kevesebbet nyújtottak. 2008-ban ugyan újból emelkedett az összesített szolgáltatási szám, de 2009-ben ismét drasztikus visszaesés következett. Arányait tekintve legjobban a nagyon drága és jól képzett szakembert igénylő pszichológiai tanácsadások száma csökkent. A többi tanácsadási forma is szakember részvételét igényli, de

bizonyos esetekben lehetőség kínálkozik speciális tanfolyamon, és mellette gyakorlati tapasztalatszerzéssel is a tanácsadói válásra. A 2009-es adatok egyetlen esetben mutatnak szolgáltatásbővülést: a mentorok tevékenysége, ami külön kategóriaként csak 2009-ben jelent meg.

A humán szolgáltatások számának 2009-es csökkenése összességében jól jelzi, hogy a gazdasági és pénzügyi válság miatt bekövetkezett ügyfélforgalom növekedése, és a felhasználható források egyidejű szűkülése megfosztotta a munkaügyi kirendeltségeket a korábban sem bőséges humán szolgáltatási lehetőségeik egy jelentős részétől. Az sem véletlen, hogy a humán szolgáltatásszám 2007-es visszaesése éppen a korábban megyei struktúrában működő munkaügyi kirendeltségek átszervezésének idején következett be. Ez az átszervezés a kirendeltségi összlétszám leépítésével járt együtt, amit a legtöbb helyen úgy oldottak meg, hogy az elbocsátott ügyintézők munkáját a korábbi tanácsadók vették át. Közben ugyan növekedett a szolgáltatások kiszervezésének lehetősége is, de az adatok alapján úgy tűnik, ez nem tudta ellensúlyozni a hálózathoz tartozó saját szakemberek tevékenységét.

Humán tanácsadói és általában humán szolgáltatási tevékenységet a munkaügyi kirendeltségek alapvetően kétfajta módon végezhetnek. Egyrészt saját, illetve más kirendeltség vagy szolgáltató központ szakemberei segítségével, másrészt pedig külső szereplőkre bízva a feladatokat. A következő részben ezeket a módozatokat mutatjuk be.

A KIRENDELTSÉGEK SAJÁT ERŐBŐL VÉGZETT MUNKAERŐ-PIACI SZOLGÁLTATÁSAI

A kirendeltségi dolgozók magánszemély ügyfelekkel végzett munkájának egy része hatósági jellegű: nyilvántartásba veszik a jelentkezőket, álláskeresői megállapodást kötnek, különböző álláskeresői támogatást állapítanak meg, és intézik a kifizetést, illetve a jogosultság megszűnése esetén adminisztrálják az összegek visszakövetelését. Igazolásokot adnak ki, és a kifizetett járadékok, illetve segélyek adó- és járulékszámfejtését is elkészítik. Folyamatosan figyelemmel kísérik az álláskereső együttműködési kötelezettségének teljesítését, az elmaradókat felszólítják, ha szükséges törlik őket a nyilvántartásból. A kirendeltségek végezték az Alkalmi Munkavállalói Könyv adminisztrálását, és amikor a családoknak a gáz-ártámogatáshoz jövedelmi igazolást kellett benyújtaniuk, akkor az igazolások ügyintézése is feladataik közé tartozott. Emellett a kirendeltségek – az irányító hatóság koordinálásával – szervezik az aktív munkaerő-piaci eszközöket, bevonják a foglalkoztatási programokba az érintett álláskereső célcsoportjait, és nyújtják, vagy szervezik a humán szolgáltatásokat. Munkájuk legfontosabb elemeként pedig állásokat közvetítenek, illetve az álláskeresőt elősegítő humán szolgáltatásokat végeznek. Tartják a kapcsolatot a térség munkavállalóival, fogadják az állásbejelentéseket, és igyekeznek saját maguk is aktívan felkutatni az álláshelyeket. Mindezek mellett együttműködnek az önkormányzatokkal, rögzítik a Rendelkezésre Állási Támogatásban részesülők adatait, továbbá igyekeznek a családsegítő szolgálatokkal és körzetük valamennyi szociális intézményével is kooperálni. Közvetítik a közcélú és a közmunka programok résztvevőit. A regionális központ vezetésével különböző területi együttműködésekben vesznek részt, melyekben a többi szereplővel – munkáltatókkal és munkavállalói érdekképviseleti szervekkel, az önkormányzattal és társadalmi szervezetekkel – együtt próbálják fellendíteni térségük gazdasági életét, és közösen pályáznak az élénkítést segítő forrásokra.

A munkanélküliek ellátásához és a támogatások megítéléséhez kapcsolódó hatósági feladatok azok, amelyek egyértelműen számon kérhetők a kirendeltségek dolgozóitól. Ezeket a feladataikat szigorú eljárásrend szerint végzik. Abban az esetben, amikor idő szűkébe kerülnek, mint ahogy a gazdasági-pénzügyi válság következtében is történt a hirtelen megnövekedett munkanélküli létszám miatt, kénytelenek a hatósági jellegű feladataikat előtérbe helyezni. Sajnálatos módon tudomásom szerint a leterheltség tudományos igényű felmérésére, és elemzésére utoljára 2008-ban készült el egy tanulmány (ErgoFit Kft, 2008). A kirendeltségek ugyan az utóbbi években rendszeresen végeznek ügyfél-elégedettségi felmérést, ezeket az adatokat azonban elsősorban a névnek megfelelően az ügyfelek véleményének megismerésére használják. Pontos adatok híján a leterheltség becslése is ad némi információt arra vonatkozóan, egyáltalán mi fér bele a kirendeltségi dolgozók munkaidejébe.

Az alábbi 1. táblázat az Állami Foglalkoztatási Szolgálat szakembereinek létszámát, és az érintett ügyfelek létszámát mutatja 2006 és 2009 közt.

1. táblázat. Az Állami Foglalkoztatási Szolgálat dolgozóinak létszáma, és az érintett ügyfélszám 2006 és 2009 közt*.

	Országos értékek			
	2006	2007	2008	2009
Dolgozók	4 094	3 716	3 794	4 089
Érintett állás kereső létszám	885 386	893 788	936 621	1 115 956
Állás kereső/dolgozó	216,26	240,52	246,87	272,92
A központi szervezeti egységnél dolgozók	1 658	979	1 015	1 041
Nem a központi szervezeti egységnél dolgozók	2 436	2 737	2 779	3 048
Ügyfelekkel foglalkozók (80%)	1 949	2 190	2 223	2 438
Állás kereső/nem kp-i, ügyfelekkel dolgozók	454,32	408,20	421,29	457,66

*Forrás: FSZH adatok, és az adatok alapján saját számítások.

Az 1. táblázat adatait arra használtam, hogy megbecsüljem, mennyi idő juthatott egy ügyféllátogatásra. Logikai konstrukciómban minden, ami az ügyfelekhez kapcsolódik, bele kell, hogy férjen ebbe a mesterséges ügyféllátási időbe, vagyis nemcsak a hatósági ügyintézés, hanem mindenfajta humán szolgáltatás is, mint ahogy ezt az alábbi b) feltételben külön is kiemelem.

Hipotéziseim:

a) Azok a kirendeltségi dolgozók, akik semmilyen feladatot nem végeznek az ügyfelekkel, kívül esnek a jelenlegi szimulációs vizsgálat tárgyán.

b) Az összes személyes humánszolgáltatást a tágan értelmezett ügyfélfogadáshoz tartozó feladatnak tekintem. Így az egy ügyfélre jutó idő alatt végzett tevékenységek magukban foglalják mind a hagyományos ügyfélfogadás feladatait, mind a kirendeltségi szakemberek ügyfelek részére végzett humán szolgáltatásait.

c) A kirendeltség dolgozói szabadságukat kivéve minden nap dolgoznak, se betegállomány, se továbbképzés miatt nincsenek távol munkahelyüktől.

Az 1. táblázat tartalmazza a dolgozók összlétszámát, és külön feltünteti az alkalmazottak közül a központi szervezeti egységeknél dolgozók számát. A központban intézik a régió valamennyi kirendeltségéhez tartozóan a szervező, koordináló feladatokat, ott állás keresőket vagy szolgáltatáskérőket csak rendkívüli esetben fogadnak, és ez nem is tartozik az alapfeladatukhoz. Ezért az összlétszámból kivontam a központi szervezeti egységnél tevékenykedők számát. Mivel azonban a kirendeltségek esetében se feladata minden alkalmazottnak az ügyfelekkel való foglalkozás, még további korrekciót kellett végrehajtanom. A kirendeltség vezetője, bizonyos támogatási eszközök ügyintézői, az európai uniós programok bonyolítói, a kirendeltség saját adminisztratív és technikai ügyeiért felelős szakemberek a legtöbbször nincsenek semmifajta kapcsolatban az ügyfelekkel, legfeljebb torlódások esetén, helyettesítés során segítenek be az ügyfélszolgálatba. Igaz ugyan, hogy sok, elsősorban kisebb kirendeltségen mindenki – még a kirendeltség vezetője is – kénytelen foglalkozni az ügyfelekkel, különben nem tudnák elvégezni hatósági feladataikat sem. Ezeken a kirendeltségeken a vezető ún. osztott munkakör szerint dolgozik, ideje egy részét a kirendeltséghez forduló munkanélküliekkel tölti, másik részét (nagyon gyakran munkaidő után) vezetői feladatainak ellátásának szenteli. Ilyen kirendeltség azonban viszonylag kevés van az országban. Kirendeltségi

szakemberek tapasztalata alapján, optimista becslésként feltettem, hogy átlagban a kirendeltségeken dolgozó alkalmazottak 80 %-a foglalkozik az ügyfelekkel. (Pesszimistább becslés szerint 20 %-nál többen foglalkoznak kizárólag adminisztratív, szervezési, technikai és irányítási feladatokkal.)

2006-tól 2009-ig évenként átlagosan 253 munkanap volt, és átlagosan 25 nap szabadsággal számoltam. (A <http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/modsz/modsz00.html> alapján saját átlagszámítás, továbbá feltételeztem, hogy a kirendeltségi dolgozók átlagosan aktív életpályájuk közepén tartanak, és szabadságukat az Munka Törvénykönyve által meghatározott szabályok szerint veszik ki.) Így egy kirendeltségi dolgozó szimulációs számításomban 228 napot töltött munkahelyén, és a c) hipotézist használva, sose megy betegállományba vagy továbbképzésre. Feltételeztem, hogy 6, 5, 4, illetve 3 órát foglalkozik az ügyfelekkel, és mindegyik esetben kiszámítottam, hogy átlagosan hány óra juthatott egy ügyfélre. Kirendeltségi vezető szakemberek véleménye alapján becsültem napi 6 órának azt az időt, amit egy dolgozó maximálisan képes az ügyfelekre fordítani, de a legvalószínűbb napi ügyfelekkel töltött időt 5 órának tekintem.

A továbbiakban természetesen arra vonatkozóan is feltételezéseket kellett alkalmaznom, hogy az érintett ügyféllétszámot milyen megjelenési szorzófaktorral vegyem figyelembe. Kizárólag az érintett munkanélküli létszámot ismerve meglehetősen nehéz megbecsülni, hogy a regisztrációban szereplő ügyfelek átlagosan hányszor fordultak a kirendeltséghez. Aki folyamatosan munkanélküli, annak a törvény szerint legalább háromhavonta jelentkeznie kell a kirendeltségen, de sokan ennél lényegesen többször is megjelennek, álláskeresői közvetítés ügyében, vagy különböző igazolásokért, stb. Az álláskereső több kategóriájában pedig kötelező a sűrűbb, akár a havi megjelenés, és ha valaki humán szolgáltatást kap, az is a rendszerestől eltérő alkalmat jelent. Ugyanakkor sokan jóval az év végi statisztikai zárás előtt kikerülnek a regiszterből. A fentiek alapján egy érintett ügyfél vonatkozásában becsléseket készítettem az évi 1, 2, 3, 4 és 5 átlagos megjelenésre is. A fentebb tárgyalt feltételek mellett a szimulációval próbáltam megbecsülni, hogy összesen – azaz beleértve a tanácsadást, a közvetítői megbeszéléseket és a hatósági ügyintézését is – átlagosan mennyi idő juthatott egy ügyfélre. Eredményeimet a 2. táblázat foglalja össze.

2. táblázat. Szimulációs számítások az országos átlagos értékekkel: mennyi idő jut egy ügyfélre.

Az ügyintéző ügyfelekkel töltött napi átlagos óráinak száma								
Ügyfél évi megjelenésének száma	2006				2007			
	6	5	4	3	6	5	4	3
1	3,011069	2,509224	2,007379	1,505535	3,351324	2,79277	2,234216	1,675662
2	1,505535	1,254612	1,00369	0,752767	1,675662	1,396385	1,117108	0,837831
3	1,00369	0,836408	0,669126	0,501845	1,117108	0,930923	0,744739	0,558554
4	0,752767	0,627306	0,501845	0,376384	0,837831	0,698192	0,558554	0,418915
5	0,602214	0,501845	0,401476	0,301107	0,670265	0,558554	0,446843	0,335132
	2008				2009			
	6	5	4	3	6	5	4	3
1	3,247138	2,705948	2,164759	1,623569	2,989124	2,490937	1,99275	1,494562
2	1,623569	1,352974	1,082379	0,811784	1,494562	1,245468	0,996375	0,747281
3	1,082379	0,901983	0,721586	0,54119	0,996375	0,830312	0,66425	0,498187
4	0,811784	0,676487	0,54119	0,405892	0,747281	0,622734	0,498187	0,373641
5	0,649428	0,54119	0,432952	0,324714	0,597825	0,498187	0,39855	0,298912

A 2. táblázatban dőlten jelöltem az évi négy kirendeltségi látogatás, és a napi 5 óra ügyfelekkel történő foglalkozás esetén az egy ügyféllátogatáskor rendelkezésre álló időt (órában mérve). Ebben az esetben egy regisztrált álláskeresővel foglalkozó szakember átlagosan 0,6-0,7 órát, azaz 36-42 percet tudott egy ügyféllátogatásra fordítani. Ne felejtjük el, ebbe beleszámítottam mindent, a hatósági ügyek intézésétől kezdve a közvetítői beszélgetésen át, az információnyújtásig, illetve tanácsadásig, vagyis azokat a tevékenységeket is, melyek a valóságban nem az ügyfélfogadáson történnek. Ezen kívül azt is szem előtt kell tartanunk, hogy az ügyfelek jelentkezése az éven belül ciklikusan alakul, hiába van pl. kis forgalom nyáron, a kirendeltségek nem tudnak „előre dolgozni” az őszi ügyféldömping csökkentése érdekében. Vannak tehát olyan időszakok, amikor lassúbb a tempó, máskor viszont az átlagosnál kevesebb idő jut egy ügyfélre.

Számításaim szerint, amennyiben egy ügyfél évente átlagosan négyszer keresi fel a kirendeltséget, és a kirendeltségi dolgozó napi 5 órát tölt az ügyfelekkel (ügyfélfogadás plusz humán szolgáltatás), akkor évente átlagosan egy ügyfélre 144-168 perc jut. Ezalatt elvégzik a szükséges adminisztrációt, folyósítják ellátását, különböző álláskeresőkhöz kapcsolódó tanácsot és humán szolgáltatást nyújtanak, és felvilágosítják az ügyfelet, hogyan tud a legkönnyebben munkahelyet találni. Ebben az időben nincs benne a háttér adminisztráció, és semmi a közül a sok feladat közül, amit az ügyfelekkel foglalkozó kirendeltségi dolgozónak még el kell végezni. Azokat munkaideje maradék 3 órájában, illetve túlórában végzi el. Amennyiben a sima találkozásokra fordított időt az ügyfél-elégedettségi adatok legfrissebb országos átlagaként publikált 13,85 percnak tekintjük, akkor a négy darab, humán szolgáltatást nem tartalmazó találkozás 55,4 percet vesz el. Marad átlagosan kb. 100 perc (legalább 88,6 és legfeljebb 112,6), amibe még két legrövidebb idejű humán szolgáltatás se fér bele. Pedig aki egy teljes évig nem tud állást találni, annak ugyancsak szüksége lenne ennél lényegesen több szakértői segítségre. Ráadásul ne felejtjük el, hogy mindenütt a legoptimistább időkihasználási formát feltételeztem, pl. a kirendeltségi alkalmazottak szimulációs számításomban soha nem mentek betegállományba.

Mint láttuk, a kirendeltségi dolgozóknak jelenleg aligha jut elegendő idejük a munkaerő-piaci szolgáltatások nyújtására. Ezeket a szolgáltatásokat azonban nemcsak a kirendeltségek alkalmazottai nyújthatják, hanem külső cégeket is megbízhatnak ilyen tevékenységgel. Ezzel foglalkozik cikkem következő része.

A HUMÁN SZOLGÁLTATÁSOK KISZERVEZÉSE

A lehetséges külső módozatok lásd Eljárási rend a munkaerő-piaci szolgáltatásokról (2008. 7. o. 1.6.):

- a szolgáltatást a regionális munkaügyi központ által kiírt pályázatot elnyerő külső szolgáltató nyújtja;
- a Rendelet szerinti a munkaerő-piaci szolgáltatást nyújtók részére adható, pályázat útján elnyerhető támogatást az *„Eljárási rend a munkaerő-piaci szolgáltatást nyújtók részére adható támogatásról, valamint a munkaerő-piaci szolgáltatáshoz kapcsolódó álláskereső klubban résztvevők részére megállapítható keresetpótló juttatásról”* című eljárási rend szabályozza;
- ha egy uniós támogatású program esetében a közbeszerzési szabályoknak megfelelő szolgáltatás-vásárlás az előírt, a szolgáltatások szakmai vonatkozásaiban akkor is a Rendeletben foglaltak az irányadók.”

Amennyiben egy ügyfél munkaerő-piaci szolgáltatást kapott, akkor az Adattárház statisztikai adataiból sajnos nem derül ki, hogy a szolgáltatást kirendeltségi alkalmazott végezte, vagy kiszervezett szolgáltatásról volt szó. A kirendeltségeken és szolgáltató központokban dolgozó tanácsadó, pszichológus és mentor szakemberek száma azonban ad némi információt arra vonatkozóan, mennyi lehetett a belső szolgáltatás-nyújtás nagysága. A szakemberek aktuális létszámáról nem sikerült naprakész adatokat kapnom. Információim szerint a legutolsó ilyen jellegű

felmérés 2008-ban készült, de akkor is együtt publikálták a kirendeltségek és regionális képző központok tanácsadóinak létszámát (Andrási és mtsai, 2008).

A kirendeltségi látogatásaim és beszélgetéseim arról győztek meg, hogy – a kapacitáshiány ellenére – a kirendeltségeken kedvelik (kedvelnék?) a humán szolgáltatások saját erőből történő biztosítását. Amennyiben külső szolgáltató végzi a tevékenységet, azt a kirendeltségi dolgozóknak még külön adminisztrálniuk, ellenőrizniük kell, és emellett még különböző kimutatásokat is el kell készíteniük. Ugyanakkor a tanácsadó által feltárt információk esetenként nagyon fontosak arra vonatkozóan, hogyan lehet sikeresen kiközvetíteni az ügyfelet. Ha a kirendeltségen törekszenek az eredményességre, akkor össze kell gyűjteniük ezeket az információkat, ami újabb adminisztrációval, és esetenként majdnem annyi munkával jár, mintha saját maguk szolgáltattak volna.

Az előző részben láttuk, hogy a munkaerő-piaci külső szolgáltatásra kétféle módon lehet szerződést kötni. Most a szerződéskötést összekapcsoljuk a finanszírozás módjával:

- Amennyiben a feladathoz a munkanélküliek támogatása érdekében külső erőforrásokat vesznek igénybe, erre a jelenlegi szabályozás szerint használhatják a Munkaerő-piaci Alap decentralizált részét (természetesen akkor, ha van rá fedezet).
- Ha a szolgáltatást különböző európai uniós programok kereteibe illesztik be, akkor azt a program költségvetéséből közbeszerzéssel finanszírozzák.

A két különböző forma megszervezése különböző típusú erőfeszítéseket igényel a kirendeltségi menedzsmenttől, és a szerződéskötést két különböző struktúrában teszi lehetővé. A Munkaerő-piaci Alap Decentralizált Részéből fedezett szolgáltatásoknál legtöbbször a szolgáltatás igénybevevőit támogatják, és gyakorlatilag ez az az összeg, amit a szolgáltatás végzője kap. Emellett a szolgáltatás igénybevevői, azaz a munkanélküliek nagyon gyakran különböző keresetpótló juttatásokban is részesülhetnek.

Mivel a lisszaboni stratégia kulcsfontosságú eleme a humán erőforrásokba történő beruházás, és a foglalkoztatási szint emelése, ezért több európai uniós program is komoly lehetőségeket biztosít munkaerő-piaci szolgáltatások vásárlására. Ezek nagyságrendjét jól érzékelteti az alábbi, 3. táblázat, mely pontosan tartalmazza a 2008-ban és 2009-ben a Munkaerő-piaci Alap szolgáltatásokra fordított kiadásait, és becslést ad két európai uniós programból finanszírozott hasonló jellegű kiadásokra.

3. táblázat. A Munkaerő-piaci Alap decentralizált keretéből a humán szolgáltatásokra fordított összeg, továbbá a TÁMOP 1.1.1. és a TÁMOP 1.1.2. programból a humán szolgáltatások becsült értéke 2008-ban és 2009-ben.*

	Összes MPA dec. keret. Millió Ft	TÁMOP 1.1.1 Millió Ft	TÁMOP1.1.2 Millió Ft	TÁMOP1.1.1 és 1.1.2 együtt Millió Ft
2008	1 037,30	4,4	346,6	351,0
2009	970,1	165,9	1093,2	1259,1

*Forrás: FMM Monitoring Titkárság adatszolgáltatása. A TÁMOP 1.1.1. és a TÁMOP 1.1.2. programokra vonatkozó adatok önbevallásos lekérdezések, az egyes kirendeltségek esetében elképzelhető félreértés, vagy tévedés.

A két TÁMOP program költségvetéséből 2008-ban és 2009-ben finanszírozott szolgáltatások értéke inkább tekinthető becslésnek, mint biztos költségvetési adatnak. Nagyságrendje azonban jól összehasonlítható a Munkaerő-piaci Alap decentralizált részéből finanszírozott kiadásokkal. A két évben a fenti két TÁMOP programból a Munkaerő-piaci Alap költségvetéséből szolgáltatásokra fordított pénzüsszegek kb. 80%-ával egyenértékű részt fordítottak hasonló célokra.

Az európai uniós programokban a szolgáltatásvásárlás alapvető formája a közbeszerzésen keresztül történik. Azt, hogy a komoly lehetőségek ellenére a programoknak való megfelelés egyben nehézséget is jelent, az alább látható 4. táblázat illusztrálja. A 4. táblázat a regionális munkaügyi központok önkitöltős, kérdőíves felmérésének eredményét mutatja be. A kirendeltségi központok vezetői megbecsülték, hogy a TÁMOP 1.1.1. és a TÁMOP 1.1.2. teljesítése érdekében a mentori szolgáltatást, a foglalkozás-egészségügyi vizsgálatot, és a képzési alkalmassági vizsgálatot kivéve, a munkaerő-piaci szolgáltatásokban hány százalékban támaszkodtak vásárolt szolgáltatásra.

*4. táblázat. Válasz a következő kérdésre: A mentori szolgáltatást, a foglalkoztatás-egészségügyi vizsgálatot, és a képzési alkalmassági vizsgálatot kivéve, a munkaerő-piaci szolgáltatásokban hány százalékban támaszkodtak vásárolt szolgáltatásra?**

	Régiók						
	Dél-alföldi	Dél-dunántúli	Észak-alföldi	Észak-magyarországi	Közép-dunántúli	Közép-magyarországi	Nyugat-dunántúli
TÁMOP 1.1.1. 2008-ban és 2009-ben lezajlott szakasza	50	1,36	0	0	90	0	80
TÁMOP 1.1.2. 2008-ban és 2009-ben lezajlott szakasza	0	0	0	70	90	46,4	90

*Forrás: FMM Monitoring Titkárság lekérdezése

A 4. táblázatban látható kép rendkívül vegyes. Fontos, hogy ne feledkezzünk meg arról, hogy itt is önkitöltős lekérdezés eredményeit értelmezzük, ami ennél a kérdésnél még inkább magában foglalja a válaszolók hibázási lehetőségét. Mindenesetre a 100 %-hoz közeli értékek kis részaránya arra utal, hogy a két TÁMOP program első két évében viszonylag kevés szolgáltatást szereztek be közbeszerzéses úton. Ezekben a programokban a külső, közbeszerzéssel vásárolt szolgáltatás alternatívája a saját erőből nyújtott szolgáltatás volt.

A közbeszerzéses szolgáltatásvásárlás esetenként olyan nehézségekbe ütközik, hogy ez okozza egy-egy feladat teljesítésének megghiúsulását. Szakemberek elbeszélése alapján ismeretesek olyan esetek, amikor nem sikerült időben egyeztetni a régiós központ és a vidéki kirendeltség között, ezért a program teljesítése érdekében a futamidő végén, törtidő alatt kellett a vidéki kirendeltségeknek bevonniuk a szolgáltatás kedvezményezettjeit, pontosabban a szolgáltatásban részt venni hajlandó ügyfeleket. Mászor kétszer is megkérték a rehabilitációs támogatásban részesülőket, hogy vegyenek részt ugyanabban a programban, mert el akarták érni az adott kirendeltségnek előírt bevonási célszámokat. Esetenként egyszerűen nem sikerült elkölteni a pénzt, mert eredménytelen volt a közbeszerzési pályázat, miközben az adott szolgáltatásra ugyancsak nagy szüksége lett volna a kirendeltségnek.

A közbeszerzésnek kiterjedt nemzetközi szakirodalma van (lásd pl. OECD, 2010; Knight és szerzőtársai, 2007; Singe és szerzőtársai 2009; stb.). Magyarországon is egyre több tanulmány és cikk foglalkozik a témával (pl. Laki és Voszka, 2008; Papanek, 2009; Tátrai, 2009; Tátrai, 2010; stb.). Érdemes lenne nagyobb hangsúlyt fektetni a kifejezetten a humán szolgáltatásokhoz kapcsolódó közbeszerzésekre is, mert a pillanatnyilag rendelkezésre álló források hatékony elköltése megköveteli az ilyen típusú elemzéseket.

A HIÁNYOS SZERZŐDÉSEK ELMÉLETE, ÉS A HUMÁN SZOLGÁLTATÁSOK KISZERZŐDTETÉSE

Az, hogy a humán szolgáltatások kiszervezése ilyen komoly gondokat okoz, nem csak a szervezési nehézségek következménye. Williamson (1999) továbbá Hart (1995) úttörő munkái felhívják a figyelmet arra, hogy akár magáncégek közti szerződéskötések esetében is számos bizonytalansági pont létezik. Nem lehetséges ugyanis a szerződésben minden jövőbeli helyzetet megfogalmazni, ami azután a későbbiekben komoly tranzakciós költségeket okozhat.

Az állami és közösségi tulajdonban levő gazdasági egységek és magáncégek közti szerződések megkötése további problémákat vet fel. Ekkor ugyanis sokkal inkább előtérbe kerülnek az ösztönzési kérdések is. A nem profitérdekeltségű állami intézmények vezetőinek egyéni ambíció jelentősen eltérhetnek a közösségi érdekektől, ami könnyen vezethet alacsony hatékonyságú szerződések megfogalmazásához. Ilyen esetekben ezért olyan fontos az előzetes közgazdasági elemzés, és a megfelelő ösztönzési rendszer kidolgozása. Úgy tűnik, ezeknek a kérdéseknek a relevanciáját még nem igazán tette magáévá a magyar szakirodalom, érdemes tehát a továbbiakban ilyen irányú kutatásokat folytatni.

IRODALOM

BERDE, É. (2010) Az Állami Foglalkoztatási Szolgálat munkaerő-közvetítésének és munkerőpiaci szolgáltatásainak vizsgálata 2004 és 2009 közt. A tanulmány a TÁMOP 1.3.1. „A foglalkoztatási szolgálat fejlesztése az integrált munkaügyi és szociális rendszer részeként” című kiemelt program keretében készült. 2010. július. http://mukutir.telco-system.hu/kutatas.plt?ks_no=473

HART, O. (1995) Firms, Contracts and Financial Structure. Contributors. Clarendon Press.

KNIGHT, L., HARLAND, C., TELGEN, J., THAI, K.V., CALLENDER, G., MCCEN, K. (Ed.) (2007) Public procurement – international cases and commentary. Routledge, London

LAKI M., VOSZKA É. (szerk.) (2008) Kaleidoszkóp. Versenyhelyzet Magyarországon 2007-ben. Pénzügykutató Rt., Budapest.

TÁTRAI T. (2009) Verseny a közbeszerzési piacon. Közgazdasági Szemle, LVI. évf., 2009. szeptember

TÁTRAI T. (2010) A közbeszerzés jogi és hatékonysági aspektusai. Vezetéstudomány, XLI. ÉVF. 2010. 7-8.

WILLIAMSON, O. E. (1999) Public and private bureaucracies: A transaction cost economics perspective. Journal of Law Economics and Organization, 15(1), 306-342.

Eljárási rend a munkaerő-piaci szolgáltatásokról (2008) Állami Foglalkoztatási Szolgálat. Foglalkoztatási és Szociális Hivatal, 2008. december

Eljárásrend a munkaerő-piaci szolgáltatást nyújtók részére adható támogatásokról, valamint a munkaerő-piaci szolgáltatáshoz kapcsolódó álláskereső klubban résztvevők részére megállapítható keresetpótló juttatásról, 2009

OECD (2010) Public Procurement in EU Member States: The Regulation of Contract below the EU Thresholds and in Areas Not Covered by the Detailed Rules of the EU Directives. SIGMA PAPER NO. 45 May 2010. OECD

ABSTRACT

The delivery of employment services can be done by PES itself or could be outsourced. PES employees have such a huge workload that they very rarely can afford time to give longer services to their clients. However the administrative workload related to outsourcing is also so high that many PES employees still prefer giving these services themselves. Outsourcing activities could be financed by the Labour Market Fund or by European Union programmes. Taking into consideration the available budget the latter is comparable in magnitude with the former. However the design and performance of labour market services in EU programs is usually inadequately planned and organised, which will need more attention in the future.