



1949

**A KÖZFOGLALKOZTATÁS HATÁSOSSÁGÁNAK TERÜLETI  
DIFFERENCIÁLTSÁGA MAGYARORSZÁG PERIFÉRIKUS  
TÉRSÉGEIBEN**

Doktori (PhD) értekezés

A szerző neve: Kóti Tibor

Témavezető neve: Dr. habil. Teperics Károly

Prof. Dr. Süli-Zakar István

Debreceni Egyetem

Természettudományi és Informatikai Doktori Tanács

Földtudományok Doktori Iskola

**Debrecen, 2022**

*Ezen értekezést a Debreceni Egyetem Természettudományi és Informatikai Doktori Tanács Földtudományok Doktori Iskolájának Társadalomföldrajz és Területfejlesztés programja keretében készítettem a Debreceni Egyetem természettudományi doktori (PhD) fokozatának elnyerése céljából.*

*Nyilatkozom arról, hogy a tézisekben leírt eredmények nem képezik más PhD disszertáció részét.*

*Debrecen, 2022.*

*Kóti Tibor  
doktorjelölt*

*Tanúsítom, hogy Kóti Tibor doktorjelölt 2016 - 2020 között a fent megnevezett Doktori Iskola Társadalomföldrajz és Területfejlesztés programjának keretében irányítással végezte munkáját. Az értekezésben foglalt eredményekhez a jelölt önálló alkotó tevékenységével meghatározóan hozzájárult. Nyilatkozom továbbá arról, hogy a tézisekben leírt eredmények nem képezik más PhD disszertáció részét.*

*Az értekezés elfogadását javaslom.*

*Debrecen, 2022.*

*Témavezető: Dr. habil. Teperics Károly, PhD  
egyetemi docens*

# **A KÖZFOGLALKOZTATÁS HATÁSOSságÁNAK TERÜLETI DIFFERENCIÁLTSÁGA MAGYARORSZÁG PERIFÉRIKUS TÉRSÉGEIBEN**

Értekezés a doktori (PhD) fokozat megszerzése érdekében  
a Földtudományok tudományágban

Írta: Kóti Tibor okleveles terület-és településfejlesztő geográfus

Készült a Debreceni Egyetem Földtudományok Doktori Iskolája  
(Társadalomföldrajzi és Területfejlesztési programja) keretében

Témavezető: Dr. habil. Teperics Károly

A doktori komplex vizsga bizottság:

elnök: Prof. Dr. Csorba Péter  
tagok: Dr. Pénzes János  
Dr. Balcsók István

A doktori komplex vizsga időpontja: 2018.06.27

Az értekezés bírálói:

Dr. ....  
Dr. ....  
Dr. ....

A bírálóbizottság:

elnök: Dr. ....  
tagok: Dr. ....  
Dr. ....  
Dr. ....  
Dr. ....

A doktori értekezés védésének időpontja: 2022. .... .

# TARTALOMJEGYZÉK

|                                                                                                                                                |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. BEVEZETÉS.....</b>                                                                                                                       | <b>1</b>  |
| 1.1 TÉMAVÁLASZTÁS AKTUALITÁSA, INDOKLÁSA .....                                                                                                 | 1         |
| 1.2 CÉLKITŰZÉSEK, FELADATOK MEGHATÁROZÁSA .....                                                                                                | 4         |
| 1.3 AZ ÉRTEKEZÉS SZERKEZETI FELÉPÍTÉSE .....                                                                                                   | 7         |
| <b>2. ANYAG ÉS MÓDSZER.....</b>                                                                                                                | <b>9</b>  |
| 2.1 A DOLGOZAT FÖLDRAJZI ÉS IDŐBELI KERETÉNEK MEGHATÁROZÁSA ...                                                                                | 9         |
| 2.2 AZ ÉRTEKEZÉS SORÁN FELHASZNÁLT SZAKIRODALMAK ÉS PRIMER ADATFORRÁSOK.....                                                                   | 12        |
| 2.3 PRIMER ADATFELVÉTEL, KÉRDŐÍVES FEJMÉRÉS, INTERJÚK .....                                                                                    | 13        |
| 2.4 TÉRPARAMÉTERES ELEMZÉSI ESZKÖZÖK ÉS AZ ALKALMAZOTT TERÜLETI EGYENLŐTLENSÉGI MUTATÓK DEFINIÁLÁSA.....                                       | 15        |
| 2.5 ALKALMAZOTT SZOFTVEREK.....                                                                                                                | 19        |
| <b>3. SZAKIRODALMI ELŐZMÉNYEK.....</b>                                                                                                         | <b>20</b> |
| 3.1 A DEKOMMODIFIKÁCIÓ ÉS REKOMMODIFIKÁCIÓ VISZONYA A FOGLALKOZTATÁSPOLITIKÁBAN.....                                                           | 20        |
| 3.1.1 A dekommodifikáció céljai, eszközei, munkaerő-piaci hatásmechanizmusai.....                                                              | 20        |
| 3.1.2 A rekommodifikáció céljai, eszközei, munkaerő-piaci hatásmechanizmusai.....                                                              | 23        |
| 3.2 AKTÍV MUNKAERŐPIAC POLITIKAI INTÉZKEDÉSEK SAJÁTOSÁGAI EURÓPÁBAN.....                                                                       | 27        |
| 3.2.1 Az Európai Unió foglalkoztatáspolitikája az aktív munkaerő-piaci eszközök tükrében .....                                                 | 27        |
| 3.2.2 Skandináv aktív munkaerő-piaci modellek.....                                                                                             | 29        |
| 3.2.3 Nyugat-európai aktív munkaerő-piaci modellek.....                                                                                        | 31        |
| 3.2.4 Dél-európai aktív munkaerő-piaci modellek.....                                                                                           | 33        |
| 3.2.5 Kelet-közép-európai aktív munkaerő-piaci modellek.....                                                                                   | 34        |
| 3.3 AKTÍV MUNKAERŐPIAC POLITIKAI INTÉZKEDÉSEK SAJÁTOSÁGAI MAGYARORSZÁGON.....                                                                  | 35        |
| 3.3.1 A rendszerváltást megelőző „aktív munkaerőpiac politikai” intézkedések funkciói, céljai, eszközei.....                                   | 36        |
| 3.3.2 A közhasznú munka, a közmunka, a közcélú munka, és az „Út a munkához” program legfontosabb tapasztalatai .....                           | 37        |
| 3.3.3 A Nemzeti Közfoglalkoztatási Stratégia: fókuszban az egységes közfoglalkoztatás ..                                                       | 40        |
| 3.3.4 A detranzitivitási-index megalapozását elősegítő egységes közfoglalkoztatás hatásosságának meta-analízise.....                           | 44        |
| 3.4 MUNKAERŐ-PIACI MECHANIZMUSOK MAGYARORSZÁGON A RENDSZERVÁLTÁSTÓL NAPJAINKIG.....                                                            | 48        |
| 3.4.1 A rendszerváltás munkaerő-piaci konzekvenciái.....                                                                                       | 48        |
| 3.4.2 A 2008-as gazdasági világválság munkaerő-piaci konzekvenciái.....                                                                        | 51        |
| 3.4.3 A COVID-19-pandémia munkaerő-piaci konzekvenciái.....                                                                                    | 53        |
| <b>4. EREDMÉNYEK.....</b>                                                                                                                      | <b>56</b> |
| 4.1 A MUNKANÉLKÜLSÉG TERÜLETI DIFFERENCIÁLTSÁGÁNAK ALAKULÁSA MAGYARORSZÁGON AZ EZREDFORDULÓTÓL NAPJAINKIG: CENTRUM ÉS PERIFÉRIA VISZONYOK..... | 56        |
| 4.1.1 A munkanélküliség területi különbségei, egyenlőtlenségei, jellegzetességei.....                                                          | 56        |
| 4.1.2 A munkanélküliség településföldrajzi, társadalmi, és gazdasági összefüggései .....                                                       | 61        |
| 4.2 A KÖZFOGLALKOZTATÁS JELLEGZETESSÉGEINEK STRUKTURÁLIS ÉS TERÜLETI DIFFERENCIÁLTSÁGA.....                                                    | 69        |
| 4.2.1 A közfoglalkoztatás létszámviszonyai és foglalkoztató hatása.....                                                                        | 69        |
| 4.2.2 A közfoglalkoztatottak képzettségi szintjének területi jellegzetességei.....                                                             | 72        |

|                                                                                                                                            |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 4.2.3 A programtípusok tulajdonságai, területi szempontjai.....                                                                            | 73         |
| 4.3 A KÖZFoglalkoztatás hatásosságának területi indexálása .                                                                               | 78         |
| 4.3.1 Objektív térszemlélet, avagy a kiválasztott indikátorok háttértényezőinek determinálása.....                                         | 78         |
| 4.3.2 A detranzitivitási-indexet alkotó indikátorok területi összefüggései.....                                                            | 84         |
| 4.3.3 A detranzitivitási-index területi különbségeinek vizsgálata.....                                                                     | 90         |
| 4.4 A KÖZFoglalkoztatás hatáselemzése periferikus, rurális TÉRSÉGEKben.....                                                                | 91         |
| 4.4.1 Az exogén faktorok lokális viszonyainak hatáselemzése.....                                                                           | 91         |
| 4.4.1.1 <i>A vizsgált földrajzi térség jellemzése.....</i>                                                                                 | 92         |
| 4.4.1.2 <i>A helyi elsődleges munkaerőpiac hatása a települések foglalkoztatottsági volumenében ....</i>                                   | 94         |
| 4.4.1.3 <i>A mobilitási keretfeltételek alakulása a vizsgált települések körében .....</i>                                                 | 99         |
| 4.4.1.4 <i>A közfoglalkoztatottak jövedelmi periferizálódása.....</i>                                                                      | 102        |
| 4.4.2 Az endogén faktorok lokális viszonyainak hatáselemzése.....                                                                          | 106        |
| 4.4.2.1 <i>A munkaadóké foglalkoztatási hajlandóságának, valamint a közfoglalkoztatottak munkaerő-piaci attitűdjének a megítélése.....</i> | 107        |
| 4.4.2.2 <i>A vizsgált települések detranzitivitásának vizsgálata .....</i>                                                                 | 111        |
| 4.4.2.3 <i>A munkaerő-piaci migráció szerepe a közfoglalkoztatottak detranzitivitásában.....</i>                                           | 114        |
| 4.4.2.4 <i>A közfoglalkoztatási képességek emberi erőforrás fejlesztési hatásmechanizmusai.....</i>                                        | 117        |
| <b>5. ÖSSZEGZÉS.....</b>                                                                                                                   | <b>125</b> |
| <b>SUMMARY (angol nyelvű összefoglaló).....</b>                                                                                            | <b>133</b> |
| <b>FELHASZNÁLT IRODALOM .....</b>                                                                                                          | <b>141</b> |
| <b>ÁBRÁK JEGYZÉKE.....</b>                                                                                                                 | <b>157</b> |
| <b>TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE.....</b>                                                                                                            | <b>159</b> |
| <b>KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS .....</b>                                                                                                           | <b>160</b> |
| <b>MELLÉKLETEK JEGYZÉKE.....</b>                                                                                                           | <b>161</b> |

# 1. BEVEZETÉS

## 1.1 TÉMAVÁLASZTÁS AKTUALITÁSA, INDOKLÁSA

A foglalkoztatáspolitikai célkitűzésekben – különösen a fejlett országok esetében – a teljes foglalkoztatás irányába történő elmozdulás egyre nagyobb hangsúlyt kapott az utóbbi évtizedekben. A szegmentált társadalmi preferenciák, a munkaerőpiacon jelentkező társadalmi devianciák (pl.: iskolázottsági különbségek) azonban jelentősen árnyalhatják ezen „víziót” (KOVÁCH et al. 2015; HUSZÁR – SÍK 2019). A depresszív munkaerő-piaci tünetek (magas és tartós munkanélküliség, csekély munkaerő-piaci kínálat stb.) kezelésére irányuló aktív munkaerőpiac politikai beavatkozások a legalkalmasabb eszközöknek minősülnek Európa-szerte (KÓTI 2020a).

A 20. század második felétől az európai tagállamok legfontosabb foglalkoztatáspolitikai intézkedései közé tartoztak a tartós munkanélküliséget hatékonyan orvosolni kívánó aktív munkaerő-piaci programok<sup>1</sup> (KLUVE 2010). Az Európai Bizottság jelentésének értelmében azon tagállamokban, ahol magas fokú és tartós munkanélküliség figyelhető meg, törekedni kell a további növekedés prevenciójára, illetve csökkentésére (EIB 2017). Európa-szerte rendkívül heterogén eszközrendszerek sorakoztathatóak fel az aktív munkaerőpiac politikai eszközök (AMPE) tekintetében (KOLTAI 2013), azonban a cél minden tagállamban közös: *a munkanélküliek elsődleges munkaerő-piaci integrációjának elősegítése* (KÁLMÁN 2015).

A munkanélküliség redukálására alkalmazott legtipusosabb AMPE-k között a közvetlen munkahelyteremtési eszközök figyelhetők meg (lásd történelmi közmunka programok). Ezen eszközök megjelenése évszázadok óta megfigyelhető társadalmi, gazdasági, politikai jelenség, amely a köz érdekében (közhasznú) folytatott tevékenységek elvégzéseként definiálható – térben és időben – más-más jelentéstartalommal. A mindenkori közmunkaprogramok (FREDERIKSSON 1999; FREY 2007; BONOLI 2010) mindig azokban a korszakokban kaptak nagyobb hangsúlyt, amikor a munkaerő-piaci egyenlőtlenségek (munkanélküliség növekedése, jövedelmi szegénység, deklasszifikáció térnyerése stb.) egyre nagyobb méreteket öltöttek (pl.: világgazdasági válságok), s az önhibájukon kívül elhelyezkedni nem tudó hátrányos helyzetű csoportok integrációjának elősegítéséhez szükségessé vált a foglalkoztatáspolitikai beavatkozása.

Napjaink globalizált világában, ahol a munkavállalók szabadon mozoghatnak és területi szempontból a lokális életterüktől kevésbé dependens módon érvényesíthetik emberi tőkéjüket (inkluzíve mind az intellektuális, mind a fizikai képesség) (SAMUELSON – NORDHAUS 1985), sokkal nagyobb hangsúlyt nyert a

---

<sup>1</sup> Az OECD definíciója szerint aktív munkaerőpiac politikai intézkedésnek kell tekinteni minden olyan kiadást, amelynek a fő célja a kedvezményezettek keresőtevékenységének megkezdésére irányul, vagy a kereseti lehetőségeinek javítására (EIB 2017).

másodlagos munkaerőpiacon<sup>2</sup> tevékenykedő személyek folyamatos és tartós foglalkoztatása is.

Az AMPE-k szerepe különösen felértékelődött a 2008-as világgazdasági válság következményeként. A magas fokú munkanélküliség leredukálására a 2011-ben bevezetett egységes közfoglalkoztatás a válságból való „kilábalás” elsőszámú foglalkoztatáspolitikai eszközének (jóléti támogatások helyett munkaalapú társadalmi berendezkedés) tekinthető. Szerepe felértékelődött, s a foglalkoztatáspolitikai fontos fejlesztendő területévé vált, amely – jóllehet tűzoltó jelleggel, de – a gazdaságilag aktív korúak aktivizálásához jelentősen hozzájárult, esélyt teremtve ezáltal a munkanélküliségből való kilábalásra (2015: 337 478 fő, 2018: 241 898 fő – KSH 2019).

Azon térségek, amelyek a válság okozta gazdasági recesszió előtt is elmaradottnak minősültek, ott halmozott, depressziós munkaerő-piaci tendenciák váltak meghatározóvá. Melynek legfőbb oka a hátrányos helyzetű településeken élők egyre nagyobb mértékű jövedelmi periferizálódása, azaz a kevésbé reziliens településeken élők kilátástalan helyzete. Ugyanakkor a válság okozta traumák kezelésére indított közfoglalkoztatás (közvetlen munkahelyteremtés) „tűzoltása” nem feleltette az évtizedek óta halmozódó munkaerő-piaci területi egyenlőtlenségeket kiváltó akut problémákat (periférikus térségek csekély munkaerő-piaci kereslete és kínálata, elégtelen infrastruktúra stb.). Mindez a közfoglalkoztatás rendszerében – egyes térségekben máig fennmaradó – magas fokú beragadási hatást generált, csökkentve a kormányzat által propagált konzisztenciát, az elsődleges munkaerő-piaci<sup>3</sup> tranzitálást<sup>4</sup> (KÓTI 2020a).

Az egységes közfoglalkoztatás kialakításakor a legfontosabb célkitűzéssé vált, hogy rövid idő után (re)integrálja a közfoglalkoztatási programokban részvevőket a primer munkaerőpiacra. Az elmúlt években számos kormányzati kezdeményezés, beavatkozás született ennek elősegítésére, azonban a térségi anomáliákból (centrum-periféria dichotómia) adódó esélyhátrányok jelentősen árnyalják a nyílt munkaerő-piaci (re)integrációt. Mindemellett fontos figyelembe venni a közfoglalkoztatás napjainkra datálható változó funkcionalitását is. Ugyanis az aktiváló eszközben „bennragadók” egy jelentős része – függetlenül a területi hátrányoktól – *nem, vagy minimális eséllyel integrálható a primer munkaerőpiacra*, amely a program elsőrendű célkitűzésének, funkciójának relevanciáját is megkérdőjelezheti.

---

<sup>2</sup> Másodlagos munkaerőpiacon elsősorban az elsődleges munkaerőpiacról kiszorultakat, főként a közfoglalkoztatotti státuszban foglalkoztatott, támogatott munkaerőpiacot értem (KSH 2015).

<sup>3</sup> Elsődleges munkaerőpiacon az ILO-foglalkoztatottakat, a külföldi telephelyen dolgozókat, valamint a közfoglalkoztatásban résztvevők nélküli nem támogatott munkaerőpiacot értem (KSH 2015).

<sup>4</sup> Ezt a hátrányt igyekeznek mérsékelni a különböző tranzitfoglalkoztatási programok. Céljuk, hogy a munkaerőpiacon hátrányos helyzetű emberek (akik nem rendelkeznek szakképzettséggel, vagy szakmájuk munkaerő-piaci szempontból elavult, alapkompenciájuk hiányos, vagy egyéb családi okok miatt) visszavezetése az elsődleges munkaerőpiacra (forrás: OTE).

A hazai közfoglalkoztatás interdiszciplinaritását, kutatási érdeklődését mutatja, hogy számos szociológiai-, (pl.: CSOBA 2010b; GERŐ – VÍGVÁRI 2019) közgazdasági-, (pl.: SZABÓ 2013a; ARTNER 2013) és regionális tudományi (pl.: CIRFUSZ 2015; ALPEK 2017) kutatás látott napvilágot az elmúlt évtizedben. A kutatások egy jelentős része csupán mikroszintű<sup>5</sup> kutatási eredményeket szolgáltatott a közfoglalkoztatás hatássosságára vonatkozóan. Azonban a közfoglalkoztatás hatásosságának mezo-, és makroszintű<sup>6</sup> vizsgálatokon nyugvó relevanciáját jelzi, hogy közel sem mutathatóak ki homogén, területi divergenciát alig hordozó munkaerő-piaci térségek (KÓTI 2018). Mindez szervesen hozzájárul a közfoglalkoztatásból való kilépés területi polarizálódásához. Ennek feltárása érdekében elengedhetetlenek – véleményem szerint – a mikro-, mezo-, és makroszintű területi kutatások egyaránt, fontos vizsgálati teret nyitva ezáltal a geográfia és a regionális tudományképviselői számára.

A közfoglalkoztatásban részt vevő személyek integrálása a primer munkaerőpiacra fontos társadalompolitikai és nemzetgazdasági kérdésként definiálható. A mindenkori szekunder munkaerő-piaci résztvevők primer munkaerő-piaci integrálása egyrészt a társadalmi egyenlőtlenségek mérséklését biztosíthatja, másrészt jelentős gazdasági növekedést generálhat Magyarország számára. Mindehhez elengedhetetlenek minősülnek a területi szempontokat markánsan figyelembe vevő hatékonyság-hatásosság<sup>7</sup> vizsgálatok, amely által feltárhatóak a leginkább fejlesztésre szoruló periférikus munkaerő-piaci térségek – az erőforrások megfelelő szintű allokálása érdekében.

Az egyre inkább megfigyelhető magyarországi munkaerő-piaci területi differenciáltság kérdésköre, azaz a centrum és periféria viszonyok bő 3 évtizede tartó „megmerevedése” a területfejlesztési politika egyik legsarkalatosabb pontját képezi. Az elmúlt évek gazdasági fejlődésének köszönhetően – területileg ugyan jelentős differenciákkal – de egyes térségekben markáns munkaerőhiány (főként a centrális funkciókkal bíró térségekben) figyelhető meg, szemben a magas munkanélküliséggel sújtott térségtípusokkal. De facto fontos kérdéseket vet fel arra vonatkozóan, hogy a további gazdaságfejlesztési interakciók következtében – főként a centrum településeken kialakuló – egyre inkább növekvő munkaerő szükséglethez kívánatos emberi tőke, mennyiségileg és minőségileg egyaránt biztosítható-e a jövőben? Mindez nemzetgazdasági kérdéseket feszeget, ugyanis a külföldi működő tőke beruházások hazai adaptálásának, jövőbeli intenzitása terén

---

<sup>5</sup> A regionális tudomány terminológiájának megfelelően a mikroszint alatt következetesen a településeket, illetve járásokat értem (NEMESNAGY 1998).

<sup>6</sup> A regionális tudomány terminológiájának megfelelően a mezoszint alatt a megyéket és régiókat, makroszint alatt pedig az országos, valamint az ezen túlmutató területi szinteket értem (NEMESNAGY 1998).

<sup>7</sup> A hatékonyság-hatásosság dichotómia az AMPE-k kutatása során külön szempontrendszerként kezelendő. Hatékonyság alatt elsősorban a költség-haszon elvekre (főként gazdasági aspektusok), míg hatásosság alatt a különböző programok által elvárt sikerességre (főként társadalmi aspektusok) asszociálok.

sem mindegy, hogy kielégíthető-e képzett, kvalifikált munkaerővel a potenciális befektetők igénye (KÓTI 2020a).

Éppen ezért a periférikus térségekben élő hátrányos helyzetű, gazdaságilag aktív korú személyek (ROZGONYI-HORVÁTH 2018) – főként a munkanélküliek és a közfoglalkoztatásban cirkuláló emberi erőforrások – aktivizálása minden eddiginél fontosabb feladatot képez Magyarországon, amely elsősorban a munkaerő-piaci kereslet és kínálat diszharmonikus területi egyenlőtlenségeinek mérséklődésében lehet kulcsfontosságú tényező (KÓTI 2020a).

Az előzőekben említett területi differenciáltság előrevetíti a közfoglalkoztatásból való tranzitálás problémáját, amely a jobb gazdasági potenciállal kecsegtető térségekben egyre fokozódó elvárásként jelentkezik. Azonban aggályos, hogy a közfoglalkoztatásból való kilépés – ahogyan már utaltam rá – területileg rendkívül differenciált, a centrum és periférikus térségek-települések eltérő fejlettsége-elmaradottsága (NEMES NAGY 1998; 105/2015-ÖS KORMÁNYRENDELET) révén. Ennek következtében jogosan vetődik fel egy a program területi hatásosságát komplexen figyelembe vevő vizsgálat, amely által megállapíthatóak a tranzitivitásra, illetve a detranzitivitásra<sup>8</sup> nagyobb esélyt mutató térségek és települések.

Meggyőződésem, miszerint a témaválasztásomban nagy szerepet játszó pragmatikus hatásosság elemzés a területfejlesztés és vidékfejlesztés stratégiai tervezéséhez is kulcsfontosságú információkat szolgáltathat a legelmaradottabb foglalkoztatási depresszióval küzdő térségek felismeréséhez, növelve ezáltal a területi egyenlőtlenségek mérséklődésének reményét.

## 1.2 CÉLKITŰZÉSEK, FELADATOK MEGHATÁROZÁSA

A 2011-ben bevezetett egységes közfoglalkoztatás legfontosabb céljaként említendő primer munkaerő-piaci integráció területileg rendkívül differenciált, különösen Magyarország eltérő fejlődési pályáinak, a centrum és periféria dichotómiának köszönhetően. *Jelen doktori értekezés átfogó célja, hogy kvalitatív és kvantitatív vizsgálatokkal releváns választ adjon a közfoglalkoztatás hatásosságára, napjainkban betöltött funkcióira vonatkozóan.* A vizsgálatom során elsősorban a periférikus térségek és települések legfőbb munkaerő-piaci kihívásaira kívánok reflektálni. *A kutatásomban a hipotézisek és feladatok meghatározásán keresztül az alábbi kérdések megválaszolását tűztem ki célul.*

---

<sup>8</sup> A dolgozat *tranzitív*nak tekinti azon településeket, amelyek viszonylag nagyobb esélyt mutatnak az elsődleges munkaerőpiacon való megjelenésre, és *detranzitiv*nek tekinti azon településeket, amelyek kvázi kisebb esélyt mutatnak az elsődleges munkaerő-piaci integrációra.

**H1:** Hipotézisem szerint a foglalkoztatáspolitikai intézkedésekben nagy tradíciókkal bíró aktív és passzív intézkedések eltérő módon járulnak hozzá a munkanélküliség redukálásához. A jóléti politikai rendszerek kiépülése, majd az aktív munkaerő-piaci eszközök alkalmazásának célja, eszközrendszere, eredményessége rendkívül heterogén.

*A disszertáció célja, hogy megvizsgálja a dekommodifikáció és a rekommodifikáció<sup>9</sup> legfontosabb irányelveit, célkitűzéseit;*

- A „welfare” vs. „workfare”<sup>10</sup> típusú társadalmi berendezkedés milyen munkaerő-piaci konzekvenciákat von maga után?
- Melyek a tradicionális aktív munkaerőpiac politikai beavatkozások legfontosabb eszközei, s azok főbb jellemvonásai?
- A rendszerváltást követő, egészen napjainkig tartó munkaerő-piaci mechanizmusok milyen kapcsolatot mutatnak AMPE-kel?

**H2:** Feltevésem, miszerint az egyes AMPE-k alkalmazásának hazai és európai szintű összehasonlításakor markáns hasonlóságok figyelhetők meg, ugyanakkor cél és eszköz rendszerük, valamint hatásosságuk-hatékonyosságuk tekintetében eltérő módon járulnak hozzá a munkanélküliek munkaerő-piaci integrációjához.

*Az értekezés további célja, hogy feltárja az európai és a hazai foglalkoztatáspolitikában alkalmazott aktív munkaerő-piaci programok heterogenitását, funkcionalitását, s legfontosabb tapasztalatait;*

- Milyen tendenciák figyelhetők meg az AMPE-k európai szintű alkalmazásában? Fellelhetőek-e tipikus területi koncentrációk?
- Melyek az egységes közfoglalkoztatás előtti magyarországi aktív foglalkoztatáspolitikai eszközök legfontosabb programtípusai? Azok milyen céllal jöttek létre, illetve milyen eredményességgel működtek?
- Az egységes közfoglalkoztatás bevezetésének hátterében milyen célok fogalmazódtak meg? A célok megvalósulása érdekében milyen jogszabályi változások, finomhangolások figyelhetők meg a program immáron egy évtizedes múltra visszatekintő bevezetése óta?
- A közfoglalkoztatás az elmúlt 10 esztendőben milyen eredményességgel működött az elsődleges munkaerő-piaci (re)integráció tekintetében?

---

<sup>9</sup> A dekommodifikáció alatt a szociális jogok biztosításának (állampolgárságon alapuló jogosultság) a megléte, továbbá a munka kötelező jellegétől való mentesség (gondoskodó állam) értendő. A rekommodifikáció alatt ezzel szemben a jóléti támogatásban részesülő személyek munkaerő-piaci aktiválása, motiválása, kényszerítése (aktiváló, és befektető állam) értendő (OFFE 1984; CSOBA 2017).

<sup>10</sup> A „welfare”, valamint a „workfare” elsősorban a II. világháborút követő nyugati társadalmakban kibontakozó (főként USA) társadalmi, gazdasági, politikai ideológia. Míg előbbi főként a jóléti állam szerepének fontosságát helyezi előtérbe, addig a „workfare” a munka fontosságát, s az abból következő gazdasági prosperitást helyezi előtérbe (ESPING-ANDERSEN 1990).

**H3:** Feltételezésem szerint Magyarország legperiférikusabb munkaerő-piaci térségei egy hosszú ideje konstans állapotot mutatnak. A legmagasabb és legalacsonyabb munkanélküliséggel sújtott térségek polarizáltsága jelentősen meghatározza a közfoglalkoztatás tranzitivitásának területi esélyét.

*A kutatás releváns részét képezik a közfoglalkoztatás kilépési esélyeit nagyban meghatározó munkanélküliségi területi elemzések, és összefüggés vizsgálatok;*

- Milyen területi különbségek, egyenlőtlenségek figyelhetők meg hazánkban makroszinten a munkanélküliség vonatkozásában?
- A munkanélküliség hazai alakulásában milyen településföldrajzi, társadalmi, és gazdasági területi összefüggések lelhetők fel?

**H4:** A közfoglalkoztatás tranzit foglalkoztatásként, elsősorban az elsődleges munkaerőpiactól hosszú ideje távolmaradó hátrányos helyzetű személyeknek nyújt lehetőséget a nyílt munkaerő-piaci integrációra. Hipotézisem szerint a programban résztvevők társadalmi státusz szerinti különbözőségei ugyanakkor mindezt jelentősen árnyalják.

*A disszertáció célja, hogy vázolja a közfoglalkoztatás strukturális és területi jellegzetességeiből fakadó különbözőségeket;*

- Mely térségekben-településeken figyelhető meg napjainkban a közfoglalkoztatás felülreprezentáltsága, magasabb foglalkoztató hatása?
- Hogyan alakul a foglalkoztatáspolitikai eszközben résztvevők képzettsége?
- A közfoglalkoztatási programtípusok tekintetében fellelhetők-e tipikus strukturális és területi sajátosságok?

**H5:** Feltételezésem szerint, a közfoglalkoztatásból való kilépés területi vonatkozásában magas fokú területi divergencia realizálódik Magyarországon. Úgy gondolom, hogy egy komplex területi lehatárolás implementálásával a közfoglalkoztatás kilépési esélyei indexálhatóak.

*A dolgozat célja, hogy meghatározza egy komplex földrajzi lehatároláson keresztül azon településcsoportokat, ahol az eltérő fejlődésbeli különbségek révén a közfoglalkoztatás detranzitivitására nagyobb esély mutatkozik;*

- A közfoglalkoztatás detranzitivitását magyarázó területi lehatárolásra mely módszertani eljárás minősül a legalkalmasabbnak?
- Milyen tényezők húzódnak a közfoglalkoztatásban való beragadás területi alakulásában?
- A detranzitivitást magyarázó indikátorok között milyen statisztikai és területi koherenciák figyelhetők meg?

**H6:** Feltételezem, hogy a magas detranzitivitást mutató településeken élő napjainkban közfoglalkoztatott személyek elsődleges munkaerő-piaci integrációja alacsony fokú. Hipotézisem szerint mindezt számos endogén (a közfoglalkoztatás strukturális sajátosságainak alakulása) és exogén (a közfoglalkoztatást behálózó külső hatásmechanizmusok) faktor befolyásolja.

*Az értekezés célja, hogy a detranzitivitás indexálása révén kirajzolódó periférikus településeken további hatásosság vizsgálatokkal feltárhatóvá váljanak a közfoglalkoztatottak kilépési esélyeit meghatározó főbb specifikus szempontok, s azok területi különbségei;*

- A vizsgált földrajzi térségben milyen főbb sajátosságok lehettek fel a közfoglalkoztatás detranzitivitását illetően?
- Milyen tendenciák figyelhetők meg a helyi gazdasági szerkezetben, illetve az elsődleges munkaerőpiac foglalkoztatottságában?
- A közfoglalkoztatottak mobilitását meghatározó infrastrukturális viszonyok hogyan alakulnak a vizsgált periférikus településeken?
- A foglalkoztatásból származó magasabb jövedelmi potenciál mely térségekben képezhet nagyobb esélyt a tranzitálásra?
- Hogyan alakul a közfoglalkoztatottak munkavállalási attitűdje? Megfigyelhető-e az elsődleges munkaerőpiacon történő munkavállalási hajlandóságuk? Mindezt milyen tényezők befolyásolják?
- Az empirikus kutatás során vizsgált települések detranzitivitása milyen területi mintázatot mutat?
- Milyen tendenciák figyelhetők meg a közfoglalkoztatottak mobilitási hajlandóságában a munkaerő-piaci ingázás tükrében?
- A közfoglalkoztatási képzések típusa és a térség munkaerő-piaci kereslete-kínálata között milyen szinergiák lehettek fel? A képzések milyen módon járulnak hozzá a képzést sikeresen abszolválók munkaerő-piaci integrálásához? Hogyan alakul a képzést sikeresen abszolválók munkaerő-piaci helyzete?

Jelen doktori értekezés a területi folyamatok vizsgálatán keresztül kívánja bemutatni a közfoglalkoztatás hatásosságának legfontosabb akadályozó tényezőit, valamint napjainkban betöltött funkcióit. Kutatásom során – a program egzakt vizsgálata, értékelése alapján – igyekszek kritikai észrevételeket és komplex javaslatokat is megfogalmazni a program jövőbeli nagyobb fokú hatásosságának reményében.

### 1.3 AZ ÉRTEKEZÉS SZERKEZETI FELÉPÍTÉSE

A doktori értékes összesen öt fő fejezetre, valamint 4 szerkezeti egységre tagolható.

Az első fő fejezetet a bevezetés, s annak részfejezetei jelentik:

- Az első részfejezetben rávilágítok a téma aktualitására, időszerűségére, fontosságára;

- A második részfejezetben bemutatom a dolgozat célkitűzéseit és feladatait.
- Végül a harmadik részfejezetben a doktori értekezés szerkezeti egységeinek tagolását, s felépítését veszem górcső alá.

A dolgozat második fő fejezetében vázolom a dolgozat megértéséhez szükséges, a kutatás során felhasznált *anyag és módszertani* ismereteket:

- Az első részfejezetben a kutatás földrajzi alapjának és időbeli keretének meghatározásához szükséges metodikai eljárásokat ismertetem;
- A második részfejezetben a szekunder kutatás során feldolgozott szakirodalmakat és adatbázisokat reprezentálom;
- A harmadik részfejezetben a primer adatfelvételek, interjúk, és kérdőívek során alkalmazott módszertant determinálom;
- A negyedik részfejezetben a területi elemzések során alkalmazott térparaméteres elemzési eszközöket és területi egyenlőtlenségi mutatókat definiálom;
- Végül az ötödik részfejezetben a doktori értekezés elkészítése során alkalmazott szoftvereket ismertetem.

Az értekezés harmadik fő fejezetét a *szakirodalmi előzmények* ismertetései adják:

- Az első részfejezetben és annak alfejezeteiben számot adok a hazai foglalkoztatáspolitikai változásairól, a dekommodifikáció és a rekommodifikáció tükrében;
- Az második részfejezetben az európai aktív munkaerőpiac politikai intézkedések sajátosságait tárom fel;
- A harmadik részfejezetben és annak alfejezeteiben a magyarországi aktív munkaerőpiac politikai intézkedések sajátosságait veszem górcső alá;
- A negyedik részfejezetben a rendszerváltástól napjainkig tartó főbb munkaerő-piaci mechanizmusokat vizsgálom.

A disszertáció negyedik szerkezeti egységében a doktori értekezés *eredményeit mutatom be*:

- Az első részfejezetben és annak alfejezeteiben a magyarországi munkanélküliség területi különbségeit, egyenlőtlenségeit, a centrum és periféria viszonyokat tárgyalom;
- A második részfejezetben és annak alfejezeteiben a közfoglalkoztatás strukturális jellegzetességeiből fakadó (létszámviszonyok, iskolai végzettség, programtípusok) területi különbségeket ismertetem;
- A harmadik részfejezetben és annak alfejezeteiben – a saját számításom alapul – közfoglalkoztatás detranzitivitásának indexálását vázolom;
- A negyedik részfejezetben és annak alfejezeteiben a közfoglalkoztatás periférikus településeken való empirikus hatáselemzéseit közlöm.

Végül az ötödik fő fejezetben a doktori értekezés eredményeinek *összegzését, következtetéseit, valamint jövőképét* reprezentálom.

## 2. ANYAG ÉS MÓDSZER

### 2.1 A DOLGOZAT FÖLDRAJZI ÉS IDŐBELI KERETÉNEK MEGHATÁROZÁSA

A doktori értekezés során a területfejlesztés egyik legfontosabb kihívásának is tekinthető, hátrányos helyzetű, periférikus térségek munkaerő-piaci esélyhátrányainak a feltárása került előtérbe. Ennek következtében olyan térség kiválasztására törekedtem, ahol a társadalmi, gazdasági felzárkózás érdekében a terület- és településfejlesztés kiemelt fontosságú.

A szekunder adatbázisok vizsgálata során – a hazánkban kumulálódó területi differenciáltság (legújabbán lásd PÉNZES 2014a dinamikus centrum és periféria vizsgálatait) érzékeltetésére – egyrészt a *települési szintet* (a legperiférikusabb térségek feltárása érdekében az ország egészére vonatkozóan), másrészt a *járási, megyei, és regionális szintet* (főként a munkanélküliség vertikális területi szintjeinek differenciált kimutatására) vettem alapul. Ezen vizsgálatok az empirikus kutatások megfelelő területi egységének kiválasztásában is kulcsfontosságú<sup>11</sup> tényezők voltak.

A markáns hazai területi (fejlettségbeli) differenciáltság (lásd nyugat-kelet lejtő, Budapest-vidék dichotómia, Északkelet-, valamint Délnyugat-Magyarország kiemelkedő permanens területi periférikussága stb.) (BARANYI 1999; ENYEDI 2004; BIHARI – KOVÁCS 2006; GYŐRI – MIKLE 2017) a közfoglalkoztatás elsődleges funkcionalitását, hatásosságát is szerfelett megkérdőjelezi. Erre építve a kutatás kiemelt szempontját képezte azon térségek, települések feltárása, amelyek a legnagyobb esélyt mutatják a detranzitivitásra. Ugyanakkor mindez korántsem képez egyértelműen megoldató feladatot. A közfoglalkoztatásból való kilépési esélyek meghatározása rendkívül diverzifikált, több dimenziós jelenség, amelyet számos társadalmi, gazdasági, és kulturális faktor alakít. Ebből adódóan indokoltta vált egy a területi folyamatok meghatározását komplexen figyelembe vevő *földrajzi lehatárolás* az egész országra kiterjedően (KÓTI 2019), amely egyben a disszertáció vizsgálatainak alap földrajzi keretét is képezte az empirikus kutatások során. Ez a különböző indikátorokon alapuló komplex területi lehatárolás részben Nemes Nagy (1984a), Nagy (2011), Péntes (2014a; 2014b), és a kormányzat által is alkalmazott (105/2015-ös KORMÁNYRENDLET) metodikai eljárással készült:

A vizsgálat első lépését (1) a *földrajzi keret meghatározása* jelentette. A területi egység alapjául a települést tekintettem mérvadónak, a teljes területi részletezettség feltárása érdekében<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Az empirikus kutatás vizsgált földrajzi alapjának meghatározása során kiemelt fontosságú volt, hogy olyan települések kerüljenek fókuszba, amelyek detranzitivitása magas értékeket jelez. Ennek következtében további fókusztelepülési (mintavételi eljárás) vizsgálatokkal feltárhatóvá vált a közfoglalkoztatás napjainkban betöltött hatékonyságának-hatásosságának, funkcionalitásának alakulása.

<sup>12</sup> A települési szint mellett szóló érv, hogy a nagyobb területi szintek vizsgálata során (pl.: járási szint – *Local Administrative Unit* 1), olyan települések kerülhetnének ki a detranzitiv kategóriából –

A lehatárolás következő fázisát (2) az *alapadatok begyűjtése* jelentette. A komplex fejlettséget, elmaradottságot reprezentáló területi lehatárolásokban klasszikusan alkalmazandó nagyszámú indikátorkészlet bevonása jelen kutatás során elkerülendővé vált, amelyet a kutatási téma specifikus jellege indokol. Az indikátorok egzakt kiválasztása érdekében az *európai AMPE-k hatásvizsgálatára* (KLUVE 2010) is *alkalmazott meta-analízist*<sup>13</sup> vettem alapul. A vizsgálatba bevont indikátorokat igyekeztem célzottan kiválasztani, törekedve a minél nagyobb fokú objektivitásra, s a lehatárolás célkitűzésének való megfelelőségre (elkerülve az inadekvát mutatók bevonását). Ebből adódóan, a közfoglalkoztatás detranzitív településeinek feltárásához szükséges indikátorok begyűjtését két szempont szerint végeztem. Az aktív munkaerő-piaci eszköz hatásságát kívülről befolyásoló, társadalmi-gazdasági tényezőket (pl.: munkaerő-piaci kereslet-kínálat) *exogénnek*, míg a közfoglalkoztatáson belüli tényezőket (pl.: a közfoglalkoztatottak tranzitivitásának motiváló, demotiváló faktorai) pedig *endogénnek* tekintettem. Továbbá a vizsgálat során igyekeztem olyan, a kutatási témához szorosan illeszkedő indikátorokat is vizsgálni, amelyeket az eddigi hivatalos kormányzati lehatárolásokban<sup>14</sup> már széles körben alkalmaztak – a helyi gazdaság, és munkaerő-piaci depriváció magyarázására.

A következő lépésben (3) a vizsgálatba bevont indikátorokat *fajlagos mutatóvá* alakítottam, amely a statisztikai vizsgálatok alkalmazhatóságának további feltételeként is jelentkezett.

A kutatási témához szorosan kötődő indikátorok összegyűjtése után, megvizsgáltam (4) az indikátorokat aszerint, hogy azokban *milyen területi egyenlőtlenségek kumulálódnak*. Erre vonatkozóan a *logaritmikus súlyozott relatív szórást* (módszertani ismertetését lásd a 2.4-es alfejezetben) alkalmaztam, amely által feltárhatóvá váltak azon indikátorok, amelyek viszonylag magas területi egyenlőtlenségeket mutattak, magyarázva ez által a magas fokú területi divergenciát, az adott faktor egyes térségekre gyakorolt negatív hatását. Azokat az indikátorokat, amelyek csekély egyenlőtlenségeket mutattak, eltekintettem a további vizsgálatuktól, törekedve a területileg inkább nagyobb divergenciát jelző indikátorok beemelésére.

A következő lépést (5) az adatok *korrelációs vizsgálata* (Spearman-féle rangkorreláció) jelentette, ahol az indikátorok egymással való kapcsolata került meghatározásra. Mindez az egymással jól korreláló, egymásból levezethető indikátorok további elhagyására (pl.: nyilvántartott álláskeresők helyett, a tartósan

---

amelyek jellemzően a központjuk nélkül vizsgálva – jogosan kerülnének az átvezetésre kevésbé hajlamos klaszterbe.

<sup>13</sup> A meta-analízis egyazon kutatási területen halmozódó eredmények átfogó értékeléséből adódó vizsgálati potenciált jelenti.

<sup>14</sup> Magyarországon a közigazgatási rendszerek változásának viszonylagos hektikussága végett, több alkalommal módosították a periférikus térségek és települések lehatárolását. Ebből adódóan számos kormányzati lehatárolás áll rendelkezésre, a térszerkezeti tendenciák változásának összehasonlítására.

nyilvántartott álláskeresők számát tekintetem mérvadónak, a magasabb periferialitást mutató jellege végett) adott választ. Ezáltal az adatok torzítása, azaz a multikollinearitás<sup>15</sup> elkerülhetővé vált.

Mivel vizsgálatom során a detranzitivitást, azaz a perifériakusságot kívántam reprezentálni, az értelmezhetőség végett szükség volt (6) az *adatsorok egy irányba való fordítására*, azaz a fejlettséget reprezentáló mutatók megfordítására.

Ezt követően (7) szükségessé vált a lehatárolásba bekerült *mutatók egységes szintre történő alakítása* (dimenziótlanító eljárás), amely által az eltérő mértékegységű és nagyságú mutatókból előállíthatóvá vált (a mutatók számtani átlagolása révén) a komplex mutató, amelyet *detranzitivitási indexnek* neveztem el. A dimenziótlanító eljárások közül a *normalizálás* (minimum-maximum intervallumra vetítés) módszerét alkalmaztam.

$$Z_i = \frac{X_i - X_{\min}}{X_{\max} - X_{\min}}$$

Ahol,  $Z_i$  a normalizált változó,  $X_i$  a vizsgált adatsor, és  $X_{\min}$  az adatsor minimumértéke,  $X_{\max}$  pedig az adatsor maximumértéke.

A lehatárolás következő neuralgikus pontját (8) a küszöbértékek meghatározása jelentette, azaz, hogy hol húzzam meg a detranzitív települések körét? A vizsgálatomban – a földrajzi lehatárolásokban zömében alkalmazott módszertant is alapul véve (lásd pl.: NAGY 2011; PÉNZES 2014a; 105/2015-ös KORMÁNYRENDLET) – *egyharmadnál húztam meg az elmaradott települések határát*, s 1052 települést tekintettem detranzitívnak. A detranzitív kategóriába eső települések azonban nem tekinthetők homogénnek az eltérő fejlettségbeli különbségek révén, ebből adódóan további *3 klasztert alakítottam ki* (a települések harmadolása révén): erősen-, alapvetően-, és jellemzően detranzitív.

Az empirikus, feltáró jellegű kutatások területi egységeként *Északkelet-Magyarország hat megyéjét választottam ki: Nógrád, Heves, Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Hajdú-Bihar, és Jász-Nagykun-Szolnok megyét*. A térség kiválasztásában jelentős szerepet játszott, hogy – a belső területi fejlettségi különbségek ellenére – összességében a perifériás jegyek dominálnak. Mindezt igazolják mind a szekunder adatforrásokon alapuló területi elemzések, mind a detranzitív települések felülreprezentáltsága az említett térségekben.

Az empirikus kutatás alapjául szolgáló településeket – az előzőekben ismertetett földrajzi lehatárolást alapul véve – további *mintavételi eljárással* választottam ki (1. táblázat).

---

<sup>15</sup> Multikollinearitás alatt a különböző változók függetlenségének a hiánya értendő (KOVÁCS 2008).

**1. táblázat:** A detranzitivitási-indexből generált mintavételi eljárás metodikai eljárása Északkelet-Magyarország településeire vonatkozóan

| Lehatárolás | Detranzitivitási-klaszterek |      |            |      |            |      | Nem detranzitiv |      | Összesen |
|-------------|-----------------------------|------|------------|------|------------|------|-----------------|------|----------|
|             | Erősen                      |      | Alapvetően |      | Jellemzően |      |                 |      |          |
|             | db                          | %    | db         | %    | db         | %    | db              | %    |          |
| D-index     | 157                         | 15,7 | 146        | 14,6 | 142        | 14,2 | 554             | 55,4 | 999      |
| Mintavétel  | 52                          | 29,8 | 48         | 27,5 | 47         | 27,1 | 27              | 15,5 | 174      |
| Empíria*    | 19                          | 29,2 | 18         | 27,6 | 16         | 24,6 | 12              | 18,4 | 65       |

Forrás: saját szerkesztés alapján

\*Megjegyzés: a mintavételi eljárással kiválasztott települések által visszaküldött kérdőívek tényleges száma és aránya.

A mintavételi eljárás során a komplex mutató értékeiből generált detranzitiv kategóriák (erősen-, alapvetően-, és jellemzően detranzitiv) egyharmadát, míg a nem detranzitiv települések (554 db) 5%-át (kontroll csoport elemzés) vettem alapul. A településeket *véletlen szám generátor* segítségével választottam ki. A valószínűségi mintavétel keretében összesen *174 települést lokalizáltam*.

A dolgozat időbeli keretének megválasztásakor *mind a dinamikus, mind a statikus* jellegű vizsgálatok egyaránt fontos részt képeztek. A dinamikus vizsgálatok főként az elsődleges munkaerő-piaci vizsgálatoknál (foglalkoztatottság-munkanélküliségi számítások), valamint – a rendelkezésre álló adatok tükrében – az egységes közfoglalkoztatás strukturális viszonyait számba vevő vizsgálatoknál jelentkeztek. Míg a statikus vizsgálatok elsősorban az empirikus kutatás eredményeire korlátozódnak.

## 2.2 AZ ÉRTEKEZÉS SORÁN FELHASZNÁLT SZAKIRODALMAK ÉS PRIMER ADATFORRÁSOK

Az AMPE-k (különösen a közvetlen munkahelyteremtés és a képzés) Európa-szerte a foglalkoztatáspolitikai szerves részét alkotják, amelyek eltérő intenzitással, hatásossággal ugyan, de a legtöbb tagországban fontos stratégiai elemét képezik a munkaerő-piaci depressziók kezelésének. Ebből adódóan a kutatás szerves részét alkotják mind a nemzetközi, mind a hazai szakirodalmi másodelemzések.

A szakirodalmi elemzésem első részében a *dekommodifikáció és rekommodifikáció foglalkoztatáspolitikában betöltött szerepkörét* ismertetem (3.1-es fejezet). A részfejezetben különös figyelmet szenteltem az aktív és passzív munkaerőpiac politikai rendszerek megismerésére.

Ezt követően az európai aktív munkaerő-piaci politikában (közvetlen munkahelyteremtés, képzések stb.) élen járó nemzetállamok gyakorlatait, programelemeit elemeztem (3.2-es fejezet). Vizsgálataim elsősorban *az Európán belüli területi különbségek, sajátosságok* feltárására korlátozódtak. Az elemzés során külön csoportosítottam egy-egy skandináv (Svédország, Dánia), egy nyugat-európai (Németország), egy dél-európai (Görögország), valamint egy kelet-közép-

európai (Szlovákia) ország modelljét, amely által feltárhatóvá váltak a hazai és nemzetközi hasonlóságok, illetve különbségek.

A szakirodalmi előzmények harmadik részfejezetében a *magyarországi aktív munkaerő-piaci intézkedéseket* vettem górcső alá (3.3-as fejezet). Másodelemzésem során az AMPE-höz sorolható tradicionális közvetlen munkahelyteremtési intézkedéseket, valamint a 2011-ben bevezetett egységes közfoglalkoztatás<sup>16</sup> hatékonyságára-hatásosságára irányuló kutatásokat dolgoztam fel. A doktori értekezés földrajzi alapját képező detranzitivitási-index megalkotásához különösen fontosnak tartottam a közfoglalkoztatás hatásosságára irányuló meglévő empirikus eredmények másodelemzését és tapasztalatainak leszűrését. A meta-analízis keretében 25 művet, kifejezetten a közfoglalkoztatás hatásosságát számba vevő kutatást dolgoztam fel.

Végül a szakirodalmi feldolgozásom során külön figyelmet szenteltem (3.4-es fejezet) a magyarországi foglalkoztatáspolitikai és munkaerőpiac sajátosságaira, változásaira a rendszerváltástól napjainkig.

Az értekezésben megjelenített adatsorok a Belügyminisztérium, Statisztikai és Monitoring Főosztályától történő igénylés útján, a Területfejlesztési és Területrendezési Információs Rendszer ([www.teir.hu](http://www.teir.hu)), a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat ([www.nfsz.munka.hu](http://www.nfsz.munka.hu)), a GeoX Térinformatikai Kft. ([www.geox.hu](http://www.geox.hu)), a Nemzeti Adó és Vámhivatal ([www.nav.gov.hu](http://www.nav.gov.hu)) illetve a Központi Statisztikai Hivatal ([www.ksh.hu](http://www.ksh.hu)) munkaerő-piaci statisztikáira építve kerültek feldolgozásra.

### 2.3 PRIMER ADATFELVÉTEL, KÉRDŐÍVES FELMÉRÉS, INTERJÚK

Jelen doktori értekezés a közfoglalkoztatás hatásosságára, s napjainkban betöltött szerepére helyezi a fő hangsúlyt. Mindebben a különböző feltáró jellegű – szekunder adatforrásokon alapuló – területi elemzések, továbbá az empirikus feltáró jellegű kutatások egyaránt fontos részt képeznek.

A primer kutatásom során igyekeztem – a teljesség igényére törekedve – mind az irányító hatóságot (jogszabályi háttér, koordináció), mind a közfoglalkoztatást lebonyolító önkormányzatokat, továbbá magukat a közfoglalkoztatottakat egyaránt megszólítani.

A kutatás első fázisát az *irányító hatóság vizsgálata* jelentette. A közfoglalkoztatás irányítása a Belügyminisztérium jogkörébe tartozik Magyarországon. Az aktív munkaerő-piaci eszköz funkcióinak, céljainak, stratégiáinak komplex megismerése érdekében, egy több periódusra bontható *kevert típusú interjút* készítettem, a Közfoglalkoztatási és Vízügyi Helyettes Államtitkárság munkatársai körében, ahol külső doktori, szakmai gyakornokként egy féléven keresztül folytattam kutatásokat.

---

<sup>16</sup> Az egységes közfoglalkoztatás nomenklatúrája a korábbi közmunkaprogram, a köz célú munka, valamint a közhasznú munkavégzés megszűnésére vezethető vissza, amely korábbi programelemeket a napjainkban is hatályban lévő integrált egységes közfoglalkoztatás váltott fel (<https://kozfoglalkoztatas.kormany.hu/tajekoztato-a-kozfoglalkoztatasi-rendszerrol>).

A közfoglalkoztatás ugyan centralizált (minisztériumi jogkör), ugyanakkor a végrehajtásért, a programok megszervezéséért a települési önkormányzatok<sup>17</sup> felelnek. Ennek következtében az egyes közfoglalkoztatási programok, azaz a lebonyolítók céljai, s az erre vonatkozó eszközök rendkívül heterogének.

A kutatás következő fázisát az önkormányzatok körében elvégzett *kérdőíves felmérés* képezi, amely egyben a primer kutatás fő gerincét alkotja. A kérdőíves felmérés 2020. júniusa és augusztusa között zajlott. A kérdőíves felmérés során elsősorban a polgármestereket, továbbá az önkormányzat alkalmazásában álló, kifejezetten a közfoglalkoztatásért felelős munkatársakat szólítottam meg. A kérdőívet kitöltők között ugyanakkor fellelhetők – szintén az önkormányzat alkalmazásában álló – azon kompetens személyek (főként szociális munkások, és foglalkoztatásért felelős munkatársak), akik napi rendszerességgel vesznek részt a helyi közfoglalkoztatás irányításában, szervezésében. Ennek érdekében 6 megyében (Nógrád, Heves, Borsod-Abaúj-Zemplén, Jász-Nagykun-Szolnok, Hajdú-Bihar, illetve Szabolcs-Szatmár-Bereg) – a komplex földrajzi lehatárolás eredményeül szolgáló mintavételi eljárással kiválasztott *detranzitív* településeken – végeztem a közfoglalkoztatásra vonatkozó kvantitatív és kvalitatív jellegű vizsgálatokat. A kérdőíves felmérés elsősorban elektronikusan – előre egyeztetett időpontban – zajlott: a kutatásban való közreműködés telefonos egyeztetése után *elektronikus formában (e-mail)* került kiküldésre a kérdőív annak érdekében, hogy a komplexebb kérdések megválaszolására is elegendő idő álljon rendelkezésre. A kiküldött kérdőívek száma 174 db, a visszaküldött kérdőívek száma 65 db (lásd 1. táblázat), amely lehetővé tette a vizsgált földrajzi terület különbségeinek, egyenlőtlenségeinek feltárását és összehasonlító elemzését.

A kérdőív alapvetően 6 fő szerkezeti egységre bontható (I. melléklet). Az első szerkezeti egység rövid demográfiai kérdéseit követően a második szerkezeti egységben, a *helyi munkaerőpiac* vizsgálatára került sor, ahol a településeken, illetve azok mikrokörnyezetében fellelhető munkaerő-piaci kínálat feltárása jelentette a fő célkitűzést. A harmadik szerkezeti egységben a *közfoglalkoztatás demográfiai sajátosságain túl, a program helyi működésére, hatékonyságára, tranzitív, illetve detranzitív szerepének* megismerésére helyeztem a fő hangsúlyt. A 4. szerkezeti egységben, a közfoglalkoztatottak, illetve a település *migrációs trendjei* kerültek górcső alá. Az 5. szerkezeti egységben a közfoglalkoztatottak számára indított *képzsések* hatásosságát-hatékonyságát mértem. A kérdőív utolsó blokkjában, a *település munkaerő-piaci perspektíváit* kutattam, ahol főként a közfoglalkoztatás primer munkaerő-piaci integrációjának múltját, jelenét, és jövőjét kutattam.

A primer kutatásom további fontos részét képezték a 2016-os „*A roma lakosság vizsgálata a magyar-román határvidéken*” című kutatási projekt keretében megvalósult személyes terepbejárásokon alapuló ismeretek, eredmények (KÓTI 2016). A projekt keretében a mintegy 273 település személyes formában való adatfelvételekor (*kiemelt figyelmet szenteltünk a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok (főként romák)*

---

<sup>17</sup> Jelen doktori értekezés elsődleges célját az önkormányzati közfoglalkoztatás vizsgálata jelenti.

*munkaerő-piaci helyzetének* (beleértve a közfoglalkoztatás rendszerét is) *megismerésére*. Ezen túl fontos célul tűztem ki a periférikus települések *helyi és helyzeti energiáinak* a minél alaposabb megismerését is. A kutatás keretében lehetőségem adódott egyes településeken megszólítani magukat a közfoglalkoztatottakat is egy-egy spontán interjú<sup>18</sup> keretében.

## 2.4 TÉRPARAMÉTERES ELEMZÉSI ESZKÖZÖK ÉS AZ ALKALMAZOTT TERÜLETI EGYENLŐTLENSÉGI MUTATÓK DEFINIÁLÁSA

A regionális tudomány alapvető feladatai közé tartoznak a területi szempontokat figyelembevevő feltáró jellegű vizsgálatok. A regionális kvantitatív elemzési eszközök téra rendkívül sokrétű és gazdag. Mindazonáltal, a területi egyenlőtlenségek, különbségek, sajátosságok feltárására, az ok-okozati viszonyrendszerek, térszerkezeti sajátosságok jellemzésére a különböző elemzési eszközök alkalmazásai kiváló eszközöknek minősülnek.

A területi egyenlőtlenségi mutatók (a területi különbségek meghatározása a területi elhelyezkedéstől független) és térparaméteres eszközök (a területi eloszlás ismérveiről is információkat szolgáltat) heterogenitása végett (NEMESNAGY 1984a; 2005) szükségesnek tartom jelen doktori értekezésben alkalmazott eszközök és mutatók rövid definiálását.

### *A Potenciál-modell, mint térparaméteres elemzési eszköz*

Fizikai analógián alapulva született meg az az elképzelés (szociálfizikai), miszerint a társadalom elemeit tömegszerű testekként kívánták leírni a Newton-féle gravitációs törvényen alapulva. A módszer John Quincy Stewart nevéhez köthető, aki a módszer első földrajzi alkalmazója, aki a gravitációs törvény általánosítását kísérte meg a társadalmi interakciók, a népesség térbeli eloszlásának modellezésére (STEWART 1941). E szerint bármely két pontszerű test kölcsönösen vonzza egymást olyan erővel, amelynek nagysága a testek tömegének szorzatával egyenesen és a távolságnak négyzetével fordítottan arányos. A potenciál modell érénye, hogy a tömeg (a vizsgált jelenség értéke) és a távolság függvényében képes kirajzolni a különböző tér potenciálokat, a társadalmi, gazdasági kapcsolatrendszerek földrajzi térben való magasabb, illetve alacsonyabb koncentráltóságát. Ennek értelmében a magasabb tömeggel rendelkező települések közelében magasabb, míg az alacsonyabb tömeggel rendelkező települések közelében alacsonyabb potenciál értékek mérhetőek (DUSEK 2004; TAGAI 2007; KINCSES – TÓTH 2011; KÓTI 2020c).

---

<sup>18</sup> A spontán interjúk (strukturálatlan) során a közfoglalkoztatottak személyes tapasztalatait, motivációit, továbbá tranzitálási hajlandóságukat vizsgáltam. A beszélgetést strukturálatlan formában, de tudatos kérdésekkel irányítottam. Az interjú alatt a válaszok rögzítésére nem volt lehetőségem. A kapott információkat amint lehetőségem adódott, feldolgoztam.

A potenciál modell során lehetőségünk van egy adott térelem erősségét – az ún. *saját potenciált*<sup>19</sup> – kifejezni egy téregységen belül. Másrészt a tömeg és a távolság ismeretével a téregységen belüli egymáshatások – az ún. *belső potenciál*<sup>20</sup> értékei – is feltárhatóak. Továbbá azt feltételezve, hogy a vizsgált térrészre, az azt körülvevő külső terek is hatást fejtenek ki – nem izolált rendszert feltételezve – lehetőség adódik az ún. *külső potenciál*<sup>21</sup> számítására is. Végül a *teljes potenciál* tudja interpretálni – az előző értékek összeadásával – a vizsgált téregység elemeinek erősségét és gyengeségét a teljesség igényére (NEMES NAGY 1984b; PÉNZES 2014b).

$$(1) P_{saját}(A_i) = \frac{M_i}{a_{ii}^b} \quad (2) P_{belső}(A_i) = \sum_{j=1}^n \frac{M_j}{a_{ij}^b} \quad (3) P_{külső}(A_i) = \sum_{k=1}^n \frac{M_k}{a_{ik}^b}$$

$$(4) P_{teljes} = P_{saját} + P_{belső} + P_{külső}$$

Ahol az  $M_i$  a saját tömeget fejezi ki (jelen kutatásban a SZJA adóalapot képező belföldi jövedelem naturális adatsora), a  $a_{ii}$  a téregységhez rendelt távolságadatot tükrözi, míg a  $b$ , a hatványkitevő, ami jelen esetben kettő.

---

<sup>19</sup> A saját potenciál meghatározásához szükségessé vált az elérhetőségi távolságadatok meghatározása, amely a potenciál modell legsarkalatosabb dilemmájának tudható be. Vizsgálatomban a nemzetközi kutatásokban is leginkább elterjedt metódust vettem alapul. Minden egyes térelemnél, a saját területével megegyező kört, majd ennek a sugarát vettem alapul, ami a távolság adatot jelentette a saját potenciál számításánál. A sugár meghatározásához 50 km/h-s sebességet vettem alapul, percben kifejezve.

<sup>20</sup> A belső potenciál számításánál, a vizsgált téregységen belül (Északkelet-Magyarország) minden település (999 db), minden településtől való távolságára szükség volt. Vizsgálatomban ez közel egymillió adatot jelentett. Ennek kinyerésére az ArcView GIS 10.4.1 térinformatikai szoftvert, Network Analys rendkívül számításigényes eszköztárát vettem alapul, ahol az elérhetőség meghatározása, a KRESZ szabályainak figyelembevételével (pl.: megengedett legnagyobb sebesség értékek validálása), a legrövidebb útvonalon, percben került meghatározásra.

<sup>21</sup> A külső potenciál számításánál, külön aggályokat okozott, hogy a szomszédos megyéket leszámítva, a határon túli adatokkal nem tudtam operálni. Habár a jövedelmi adatok modellezése beépíthető volna a határontúli adatokkal, ugyanakkor a hazai közfoglalkoztatási rendszerrel való összevetésre kevésbé (jövedelmi reálértékek) volna alkalmas, amelyet a statisztikai felmérés különbözősége még inkább indokol. Éppen ezért jelen vizsgálat során a téregységünket körülvevő NUTS III-as megyéket (Pest, Bács-Kiskun, Csongrád-Csanád, Békés) tudtam figyelembe venni. A külső potenciál számításához a téregységünkkel közvetlenül érintkező megyék járásközpontjait vettem alapul, feltételezve a közelségből adódó magasabb hatás erősséget. Összesen 46 települést analizáltam, amelyek a vizsgálat tömegként funkcionáltak. A távolság adat alapjául, értelemszerűen minden egyes belső településnél az aggregált járási tömegektől, a járásközpontoktól való távolságot vettem figyelembe.

### *A területi autokorreláció, mint térparaméteres elemzési eszköz*

A területi kutatások során gyakran törekszünk arra, hogy a térben valamilyen szabályszerűséget, illetve véletlenszerűséget véljünk felfedezni a különböző ismérvek függvényében. A regionolás tudományi elemzésekben kitüntetett szereppel jellemezhető területi autokorreláció, mint térparaméteres elemzési eszköz, kiváló módszernek minősül a vizsgálandó jelenség – jelen kutatásban a munkanélküliségi ráta paramétereinek területi eloszlására irányuló – térbeli együttmozgások, egymásrahatások komplex vizualizálására, a munkanélküliség kontinuitásának, szomszédsági viszonyainak a feltárására (DUSEK 2004; KÓTI 2020a).

A területi autokorreláció megmutatja, hogy a vizsgált jelenség értéke, mennyiben hasonlít, vagy éppen különbözik a szomszédjától. Szabályszerű elrendeződés, azaz *pozitív autokorreláltság* esetén az egymással szomszédos területi egységek adatai egymáshoz hasonlóak (magas–magas, alacsony–alacsony értékek egymásmellettisége), míg *negatív autokorreláltság* esetén éppen ellenkezőleg, az egymás mellett lévő területek különböznek (alacsony–magas, magas–alacsony értékek) egymástól. *Autokorrelálatlanság* esetén a vizsgált jelenség értéke véletlenszerűen (nem szignifikáns) szóródik a térben (TÓTH 2003).

Vizsgálatomban a Local Moran I alkalmazását, mint a lokális kifejezésre, a szomszédsági viszonyok feltárására alkalmas területi autokorrelációs eljárást vettem alapul, amely számítása a következőképpen alakul (DUSEK 2004);

Moran-féle I területi autokorreláció<sup>22</sup>:

$$I = \frac{N}{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N D_{ij}} \frac{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N (x_i - \bar{x})(x_j - \bar{x}) D_{ij}}{\sum_{i=1}^N (x_i - \bar{x})^2}$$

ahol,  $(x_i - \bar{x})(x_j - \bar{x})$  a területegységhez tartozó értékek és az átlagok különbségének a szorzata, a  $D_{ij}$  a szomszédsági kapcsolatokat leíró mátrix egy általános eleme,  $N$  a területegységek száma.

A területi autokorreláció a következő tartományokban értelmezendő:

- $I > -1/(N-1)$ , pozitív térbeli autokorreláció,
- $I = -1/(N-1)$ , nincs térbeli autokorreláció,
- $I < -1/(N-1)$ , negatív térbeli autokorreláció.

---

<sup>22</sup> A területi autokorreláció számítását a GeoDa térinformatikai szoftver segítségével végeztem. A szomszédság meghatározásánál a vezérszomszédságot vettem alapul, amelyet a 4 legközelebbi szomszéd figyelembevételével alkalmaztam.

*A Hoover-index, mint területi egyenlőtlenségi mutató* (NEMESNAGY 2005b)

$$h = \frac{\sum_{i=1}^n |x_i - f_i|}{2}$$

A Hoover-index két mennyiségi ismerv területi megoszlásának eltérését méri. Azt adja meg, hogy az egyik vizsgált ismerv, társadalmi-gazdasági jelenség mennyiségének hány százalékát kell a területegységek között átcsoportosítani ahhoz, hogy területi megoszlása a másik jellemzőével azonos legyen.

- Értékkészlete  $[0, 100]$  közötti intervallum
- $X_i$  és  $f_i$  két megoszlási viszonyszám, melyekre fennállnak az alábbi összefüggések:  $\sum x_i = 100$ ,  $\sum f_i = 100$

*A logaritmikus súlyozott relatív szórás, mint területi egyenlőtlenségi mutató* (NEMES NAGY 2005b)

$$V = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^n \left(\log \frac{y_i}{\bar{y}}\right)^2 f_i}{\sum_{i=1}^n f_i}} * 100$$

A logaritmikus súlyozott relatív szórás esetében a logaritmizálásnak köszönhetően nem változik meg az elemek sorrendje, azonban csökken az extrém értékek hatása, így az adatsor szélsőségei hatnak ki a kimutatott egyenlőtlenségi értékekre.

- Értékkészlete  $[0, \infty]$  közötti intervallum
- $y_i = \frac{x_i}{f_i}$  a fajlagos mutató értéke az  $i$ . területegységben, és az  $\bar{y} =$  az  $y_i$  súlyozott átlaga, végül az  $f_i$  a súlyszám értéke.

*A koncentrációs (Hirschman-Herfindahl)-index, mint területi egyenlőtlenségi mutató* (NEMES NAGY 2005b)

$$K = \sum_{i=1}^n \left( \frac{x_i}{\sum_{i=1}^n x_i} \right)^2$$

Valamely természetes jellemző területegységek közötti koncentrátságának mértékét számszerűsíti. A megoszlást az index a teljesen egyenleteshez viszonyítja. 0,6 feletti értéke már erős koncentrátságra, monopolhelyzetre utal.

- $X_i$  = természetes mértékegységben megadott területi jellemző az  $i$ . területegységben.

## 2.5 ALKALMAZOTT SZOFTVEREK

Az empirikus kutatás alapjául szolgáló kérdőíves felmérés elemzése, statisztikai feldolgozhatósága érdekében az első lépést a kérdőívek berögzítése, egységes kódolása jelentette. Az adatok kódolását, a kérdőívek berögzítését, a *Microsoft Excel 2013*-as program segítségével végeztem. Szintén a program segítette a különböző ábrák, diagramok elkészítésének egy jelentős részét. A kombinált diagramok elkészítéséhez a *Power BI* szoftver eszköztárát is alapul vettem. Egyes adatsorok statisztikai elemzését, az *SPSS 14*-es verziója segítette. A különböző tematikus térképek megjelenítését többféle térinformatikai szoftverrel végeztem. Egyes térképek megjelenítéséhez, a *Quantum GIS 3.0.0*, illetve *ArcGIS* térinformatikai szoftvert alkalmaztam. Míg a jövedelmi egyenlőtlenségeket magyarázó potenciál modell ábrázolására, a *Surfer 12* térinformatikai szoftver állt rendelkezésemre, amely által a különböző távolságok és tömegek együtteséből generált potenciálok interpretálhatóvá váltak, izovonalas megjelenítéssel. Végül a területi autokorreláció során ábrázolandó különböző klaszterek (spot-ok) kartografálásához, a *GeoDa szoftver 1.14.0* verzióját vettem alapul.

### 3. SZAKIRODALMI ELŐZMÉNYEK

#### 3.1 A DEKOMMODIFIKÁCIÓ ÉS REKOMMODIFIKÁCIÓ VISZONYA A FOGLALKOZTATÁSPOLITIKÁBAN

Jelen részfejezetekben a foglalkoztatáspolitikai intézkedések szerves részét alkotó – az AMPE-k hatásosságát-hatékonyágát is markánsan meghatározó – dekommodifikáció és rekommodifikáció társadalmi, gazdasági, és politikai differenciált hatásmechanizmusait veszem górcső alá.

Míg előbbi elsősorban a szociális jogok biztosításának (pl.: állampolgárságon alapuló támogatásokra való jogosultság) a meglétét, illetve a munka kötelező jellegétől való mentességet (gondoskodó állam) helyezi előtérbe, addig a rekommodifikáció ezzel szemben a jóléti támogatásban részesülő személyek munkaerő-piaci aktiválását, motiválását, kényszerítését (aktiváló, és befektető állam) jelenti (OFFE 1984; CSOBA 2017).

Mindezek tudatában igen fontos kérdéseket vet fel, hogy napjaink foglalkoztatáspolitikai viszonyait mely ideológiai nézet határozza meg leginkább?

##### 3.1.1 A dekommodifikáció céljai, eszközei, munkaerő-piaci hatásmechanizmusai

A dekommodifikáció a második világháborút követően Európában is egyre nagyobb teret nyert a különböző szociálpolitikai intézkedésekben. A jóléti államok célja elsősorban az állampolgárok *elemi igényeinek a kielégítésére*, a *szociális jogok garantálására*, a *piaci függőség csökkentésére*, az *állam redistributív szerepére* terjedt ki (CSOBA 2017). A társadalmi egyenlőtlenségek oldására tett kísérletek tehát kiemelt prioritást képeztek ezen tagállamokban (ESPING-ANDERSEN 1990). A jóléti államok rendszere (welfare), s finanszírozási rendjük alapvetően három nagy típusba sorolható: *univerzális* (állampolgári jogon járó juttatások), *társadalombiztosítási elv, segítségzés* (pl.: munkanélküli) (BONOLI 2010).

Az igazságosság, a szolidaritás, a redistribúció elve azonban a 20. század második felétől egyre inkább zsugorodott. A jóléti államok szerepe, egészen az 1970-es években bekövetkezett olajválság során kialakuló, döntően ipari leépülés következtében felszínre kerülő tartós munkanélküliség leküzdésére irányuló „gondoskodó állam” szerepétől, a napjainkig tartó „munkára való motiválásig, kényszerítésig”<sup>23</sup> fokozatosan csökkent (GIDDENS 1999). Mindezek háttérben egyrészt a növekvő munkanélküliségi<sup>24</sup> értékek, a szociális kiadások csökkentésére

---

<sup>23</sup> Azok az államok, akik csupán a munkaerő elfoglaltságára, a munkanélküliség következtében kialakuló depresszív hangulat stimulálására helyezték a hangsúlyt, a későbbi aktiválási paradigmák sikerességét jelentősen lecsökkentették (BONOLI 2010).

<sup>24</sup> A munkanélküliségnek 4 főbb típusát különböztetjük meg: (1) az elégtelen kereslet nyomán létrejövő kényszerű munkanélküliség (önhibán kívüli), (2) strukturális munkanélküliség (a keresleti és a kínálati oldal szerkezeti eltérése), (3) súrlódásos munkanélküliség (munkahely váltás, azaz a

irányuló törekvések, szakszervezetek csekélyebb érdekérvényesítő képessége, és a fokozódó társadalmi nyomás említhető példaként (BONOLI 2010; CSOBA 2017). Másrészt a felszínre kerülő ideológiák, miszerint a jóléti állam hosszútávon összeegyeztethetetlen a piacgazdasággal és a politikai demokráciával (SIK et al. 2019). A passzív állami támogatások háttérbe szorítása, az aktív eszközök kezdeményezése (welfare to workfare) többek között az egyre növekvő jövedelmi egyenlőtlenségek mérséklésére irányult (OFFE 1984), jelesen *a szegénység újratermelődésének megakadályozására, a növekvő társadalmi egyenlőtlenségek oldására* (VÁRADI 2015; CSOBA 2015).

A társadalomban egyre elfogadottabbá vált az a nézet, miszerint köztámogatást senki ne kapjon ellenszolgáltatás nélkül. Egyre erősödött az öngondoskodás eszménye, míg a közfelelősség súlya ezzel szemben egyre csökkent (SIK et al. 2019b). Ezen célok elérésére kezdetben a közszférában való közvetlen munkahelyteremtési programok kiterjesztésével kívántak inputként szolgálni az arra rászoruló személyek számára (CSOBA 2015).

Ahogy a fenti példákból kitűnik, a jóléti állam visszaszorítására irányuló törekvésekben főként az a teória állt, *hogy a jóléti kiadások hosszútávon megrendítetik a gazdasági stabilitást* (FREY – SIMKÓ 1993b; VIDRA 2018), amennyiben a juttatások magas szintjét, egyre kevesebb adófizető finanszírozza (BENEDEK et al. 2006). Ennek ellenére a fejlett államok jóléti támogatási formái között – az egyik legvitatottabbnak tekinthető munkanélküli segély – redukálásában is egyfajta fokozatosság figyelhető meg (ESPING-ANDERSEN 1999). A segélyezések ellenőrző intézkedéseiben a kormányzat, illetve a munkaügyi központok szerepe meghatározó. A legfőbb cél a szegénység ellehetetlenítése, mintsem elősegítése (SCHARLE 2012). Az állami bevételek (például adók) jelentős része közvetlenül áramlik vissza a társadalomba jóléti transzferek formájában. Ebből adódóan a társadalmi újraelosztás mértéke, következménye fontos tény a társadalmi egyenlőtlenségek vizsgálatakor (BENEDEK et al. 2006). Ennek következtében a kompetens szervek flexibilitása korántsem elhanyagolható faktor<sup>25</sup> az elsődleges munkaerő-piaci integrációban (SCHARLE 2012).

Az utóbbi években tapasztalható passzív eszközök (pl.: munkanélküli segélyek, korengedményes nyugdíjak) helyetti, egyre nagyobb mértékben alkalmazott aktív eszközök ösztönzései mögött az a számos elemzés által kimutatott tény áll, miszerint a passzív állami támogatások jelentős demotiváló erővel bírnak a munkaerő-piaci integrációban (ESPING-ANDERSEN 1990).

---

munkaerő-piaci mobilitás révén kibontakozó információhiány), (4) technológiai munkanélküliség (automatizáció, a technológiai fejlődés által csökkenő munkahelyek száma) (VÁMOSI 2013).

<sup>25</sup> A passzív állami támogatások kettős természetét mutatja, hogy például a segély felfüggesztésére irányuló intézkedések, a munkaerő-piaci integrációt egyrészt javíthatják, amennyiben a munkanélküli személy bizonyosan könnyebben mer munkát vállalni, bízva a kudarc esetén újbóli segélyezésben. Másrészt a jóléti támogatások – ezen intézkedések tükrében – iránti dependens viszony fenntartását segítik elő (SCHARLE 2012).

A munkaerő-piaci reformok főként a hátrányos helyzetű munkavállalók<sup>26</sup> munkaerő-piaci esélyeit érinthetik negatívan (ŐRY 2005): ezen munkavállalók zöme a mindenkori munkavégzésük során felhalmozott tudást és tapasztalatot – példának okáért a gazdasági recesszió következményeként – nem tudták tovább kamatoztatni a munkaerőpiacon a beszűkült munkaerő keresletnek és kínálatnak köszönhetően. Ennek következményeként azon munkavállalók, akik nem, vagy kevésbé tudtak alkalmazkodni az új társadalmi, gazdasági konjunktúrához és a munkaerő-piaci elvárásokhoz, könnyen kiszorulhattak a munka világából (DEÁK 2018).

Ennek következményeként a jóléti államok redisztributív szerepének leépítésére irányuló reformkísérletek minden eddiginél fontosabb szempontot képeznek napjainkban. Erre irányulóan fontos kiemelni a társadalmi, valamint a regionális egyenlőtlenségek oldását szolgáló, az újonnan fontos stratégiai célt képző *feltétel nélküli alapjövedelem stratégiáját*, amely minden bizonnyal nagy port fog kavarni az elkövetkezendő években. Mindez korántsem a klasszikus jóléti állam teljes leépítését célozza meg, hanem sokkal inkább a korábbi kompenzációs mechanizmusoktól eltérően az emancipáció irányvonalát tükrözi. Az alapjövedelem meghatározását 4 keretrendszer köré csoportosították: legyen egyetemes (mindenkinek jár, életkortól, nemtől, származástól, lakóhelytől, vagyoni helyzetétől független, az EU egész területére kiterjedő), alapuljon személyi jogosultságon (nők, férfiak, gyermekek számára is, családi állapotától független), legyen feltétel nélküli (nem köthető semmilyen feltételhez), képezzen kellően magas juttatást (tisztos megélhetés biztosítása) ([https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2020/000003\\_hu](https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2020/000003_hu)).

Összességében megállapítható, hogy a dekommodifikatív jellegű szakpolitikai intézkedések munkarő-piaci hatásai – a fentiekben tárgyalt elemzésekre hivatkozva – inkább negatívan hatnak (CSOBA 2017). A foglalkoztatáspolitikai változások (gazdasági válságok, átmenetek, szerkezetváltások) révén kibontakozó potenciális akut foglalkoztatási válság (lásd LŐCSEI 2010; EGEDY 2012a) ugyan képes felerősíteni a dekommodifikatív intézkedéseket, azonban hosszútávon mindez nem fenntartható, ugyanis komoly társadalmi, gazdasági feszültséget generál. Ebből adódóan a *dekommodifikáció* visszaszorulásával párhuzamosan egyre hangsúlyosabb szerepet kapott a *rekommodifikáció*, *azaz a jóléti támogatásban részesülő személyek motiválása és kényszerítése a munkaerőpiacon való megjelenésre*. Mindez a legtöbb

---

<sup>26</sup> Hátrányos helyzetűnek kell tekinteni bármely olyan személyt, aki: (a) az előző 6 hónapban nem állt rendszeres, fizetett alkalmazásban, (b) 15 és 24 év közötti életkorú, (c) nem szerzett középfokú végzettséget vagy szakmai képesítést, vagy nappali tagozatos tanulmányait legfeljebb két éve fejezte be, és még nem állt rendszeres fizetett alkalmazásban, (d) 50 éven felüli személy, (e) egy vagy több eltartottal egyedül élő felnőtt, (f) valamely tagállamban olyan ágazatban vagy szakmában dolgozik, amelyben a két nem megoszlásában mutatkozó különbség legalább 25 %-kal meghaladja a tagállam valamennyi gazdasági ágazatára összességében jellemző átlagos különbséget, és aki az alulreprezentált nemhez tartozik, (g) egy tagállam etnikai kisebbségéhez tartozik, és akinek szakmai, nyelvi képzésre vagy szakmai tapasztalatszerzésre van szüksége ahhoz, hogy javuljon a tartós foglalkoztatásra való esélye (EIB 2014; 100/2021. (II.27.) KORMÁNYRENDELET).

fejlett országban a teljes foglalkoztatás felé történő elmozdulás ideológiáját kívánja megtestesíteni, amely napjaink foglalkoztatáspolitikáját is szervesen meghatározza (BONOLI 2010; CSOBA 2017; VIDRA 2018).

### **3.1.2 A rekommodifikáció céljai, eszközei, munkaerő-piaci hatásmechanizmusai**

A posztindusztriális gazdasági átmenet, a globalizáció, valamint a nemzetközi együttműködési elvek magukkal hozták a jóléti társadalmi rendszerek megreformálására irányuló közös gondolkodást, egy az új társadalmi-gazdasági viszonyokhoz szervesen igazodó paradigmaváltás szükségességét (ESPING-ANDERSEN et al. 2002). A rekommodifikáció – ahogyan a 3.1-es fejezet definíciójában is kitűnik – a munka világából tartósan kiszoruló személyek aktív munkaerő-piaci részvételére helyezi a fő hangsúlyt (OFFE 1984). A rekommodifikációt priorizáló nemzetállamok céljai, motivációi mögött főként a gazdasági prosperitásba való hosszútávú befektetés húzódik meg. Ennek keretében az egyének jóléti alapon működő támogatásaival szemben a munka világába történő reintegrációs törekvések képezik a fő célkitűzést. Ebből adódóan – a jóléti államok háttérbe szorulásával (passzív állami támogatások redukálása) – egyre inkább előtérbe került a tartós és teljes foglalkoztatottságra való törekvés.

Az egyik legfontosabb lépcsőfokot az elsődleges munkaerő-piaci (re)integrációhoz, a munkanélküliekre irányuló aktív munkaerő-piaci eszközök, mind hatékonyabb szerveződései és az ehhez szükséges támogatások és szolgáltatások bevezetési jelentik<sup>27</sup>, amelyek a foglalkoztatáspolitikai olykor egyetlen, s adekvát eszközének, beavatkozási potenciáljának minősíthetőek (KLUVE 2010).

Az aktív munkaerő-piaci eszközök célja, hogy *javítsa az egyén elhelyezkedési lehetőségét, növelje az érintettek készségeit, kompetenciáit, fejlessze a munka ösztönzését, elősegítse a munkaerő újraelosztását a különböző piacok között, és makroszinten növelje a gazdasági teljesítményt.*

Aktív eszközök alatt olyan támogatások értendők, amelyek az egyén munkaerő-piaci integrációjának elősegítésére irányulnak: ilyenek például a közvetlen munkahelyteremtési eszközök a másodlagos munkaerőpiacon, az álláskeresési tanácsadások, a képzési támogatások, a vállalkozóvá, önfoglalkoztatóvá válás támogatása, a magánszektor ösztönző rendszerei stb. Míg az AMPE-k legjellemzőbb szolgáltatásai között a megfelelő információnyújtás, a munkaközvetítési kooperáció erősítése, a mentorálás, a pályaaorientációs tanácsadás, valamint a pszichológiai tanácsadás stb. értendők (CALMFORS 1995; KOVÁCS – RÁCZNÉ 2011).

---

<sup>27</sup> Az aktív munkaerő-piaci eszközök támogatásai az Európa 2020 stratégia tematikus célkitűzéseiben hangsúlyos részt képeznek a foglalkoztatottság növekedése érdekében (EU 2010).

Ebből adódóan a rekommodifikáció egyik legfontosabb kérdése, hogy a különböző támogatások milyen hatásossággal, hatékonysággal működnek? Továbbá a különböző beruházások hosszútávon hozzájárulnak-e a gazdasági növekedéshez?

A munkanélküli és inaktív személyek dinamizálására, munkaerő-piaci tranzitálására alkalmazott aktiváló eszközök hatásosságáról és az arra irányuló költség-haszon elvekről (hatékonyság) megoszlanak a kutatói vélemények (CALMFORS 1995). Az aktív munkaerő-piaci eszközök iránti hatékonyság-hatásosság elvárást torzítja, hogy a programok által remélt munkaerő-piaci fellendülés rövidtávú esélyei jellemzően sokkal kisebbek, mint hosszú távon, amelyet markánsan befolyásol a gazdasági fejlettség állapota és az adott programban eltöltött időtartam (KOETTL – BROWN 2015). Minél alacsonyabb a gazdaság teljesítőképessége, fejlettsége, annál könnyebb eredményeket elérni az AMPE-k révén. Továbbá minél hosszabb a programokban eltöltött idő, jellemzően annál kisebb hatékonyság-hatásosság prognosztizálható (VOOREN et al. 2018). Több tagállamra kiterjedő – az aktiváló programok hatékonyságát<sup>28</sup> figyelembe vevő – meta analízisek alapján megállapítható, hogy a legnagyobb eredményesség akkor érhető el, ha a beavatkozás korai és tartós, továbbá folyamatos monitoring elemzések révén, a program hiányosságainak korrekcióira lehetőség adódik (KLUVE 2010). Az AMPE-k vizsgálata során – az előzőekben ismertetett cizelláltság (pl.: megtérülési ráta) végett – a kutatói érdeklődés legkarakteresebben a programok működési hátterére, illetve hatékonyságára-hatásosságára irányul. Mindez egy igen fontos kutatási irányvonal kialakulásához vezetett (KÓTI 2020b).

Az aktív munkaerőpiac politikai eszközök mind aktív, mind passzív eszközeinek alkalmazásában intrakontinentális szinten tapasztalható diffúz (a jól működő AMPE-k elterjedése) folyamatok mentek végbe egészen a második világháborútól napjainkig (MARTIN 2000). Az aktív eszközök kezdeti fázisában a legfontosabb feladatot a munkaerő igényekhez igazodó szakmai képzések jelentették, azaz a „fölösleges” munkaerő (át)képzései. A munkanélküliek aktiválására irányuló eszközök azonban nemcsak az emberi tőke fejlesztésére (offenzív workfare) irányulhatnak (például képzések alkalmazásával), hanem a munkanélküliek aktiválására irányuló negatív (defenzív workfare) ösztönzőkre is (különböző juttatások mérséklésével) (TORFING 1999).

---

<sup>28</sup> Az AMPP-ok hatékonyságára vonatkozó értékelések monitoring és különböző értékelési mechanizmusokra bonthatóak. A monitoring elemzések lehetővé teszik a rendszeres adatgyűjtésből származó, a különböző programokra vonatkozó működési tapasztalatok folyamatos értékelését, amely megfelelő irányt adhat a költség-haszon elemzésekhez is. Ebből adódóan a program rövid távú negatívumai és gyengeségei felbecsülhetővé válnak. Ezzel szemben a különböző értékelési kutatások lehetővé teszik a programok munkaerőpiacra gyakorolt hatásának mérését mind kvalitatív (interjúkészítések, esettanulmányok stb.), mind kvantitatív (mintavételi adatgyűjtés, munkaügyi szervezet nyilvántartása révén) eszközökkel, amelyek legtípusosabban a szubvenciók hasznosulását, megtérülési rátáját veszik leginkább számításba (FREY – SIMKÓ 1993a; 1993b).

**2. táblázat:** Az aktív munkaerőpiac politikai beavatkozások típusai, céljai, és eszközszerkezetei

| Típus                       | Cél                                                                                                                           | Eszközök                                                                                                    |
|-----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ösztönzés                   | A juttatást kapó emberek pozitív és negatív munkaösztönzőinek erősítése                                                       | Adókedvezmények, munka esetén járó juttatások, bértámogatások, szankciók                                    |
| Szolgáltatások              | A foglalkoztatás útjában álló akadály elmozdítása és a munkaerőpiacra történő (új) belépés segítése                           | Munkaközvetítés, munkahelyek szubvencionálása, foglalkoztatási tanácsadás, különböző álláskeresői programok |
| Közvetlen munkahelyteremtés | Az állástalan emberek folyamatos elfoglaltságának biztosítása, a humán tőke leépülésének korlátozása a munkanélküliség idején | Munkahelyteremtő programok a közszektorban, nem foglalkoztatással kapcsolatos képzési programok             |
| Emberi erőforrás fejlesztés | A (re)integráció elősegítése a munkanélküliekre irányuló képzési intézkedésekkel                                              | Alapkompetencia fejlesztése, szakmai képzés, továbbképzések támogatása                                      |

Forrás: Bonoli (2010) és Kluve (2010) nyomán, saját szerkesztés

A legjellemzőbb AMPE-k (2. táblázat) között említhetők a *közvetlen munkahelyteremtési eszközök*, azaz a különböző indíttatásból szervezett tradicionális *közmunka programok*. A legtöbb közmunka program valamilyen gazdasági válság, sokk következményéből fakadó elégtelenségekre, természeti katasztrófák utáni helyreállítási munkákra, szegénység elleni küzdelemre, illetve makrogazdasági célok megvalósítására szolgáló eszköz (KÁLMÁN 2015). Jellemzően a leghátrányosabb helyzetű gazdaságilag aktív korú népesség foglalkoztathatóságát hivatott elősegíteni (KLUVE 2010; KOLTAI 2013).

Pozitívumai között említendő, hogy hozzájárul a társadalmi egyenlőtlenségek mérséklődéséhez jövedelemkonvergáló hatása révén, illetve az egyik legjelentősebb lépcsőfokot képezi az elsődleges és másodlagos munkaerőpiac között. Negatív tényezői között leginkább a programban résztvevők beragadási hatásait, illetve *piactorzító szerepét* (az adott munkakört alacsonyabb bér ellenében, közfoglalkoztatás keretében látják el), a munkavégzés elégtelenségéből (munkaerő-piaci normáktól távol álló) fakadó *demotiváló hatást*, a *holtteher hatást* (azon munkavállalók foglalkoztatása, akik támogatás nélkül is elhelyezkedtek volna), valamint a *megbélyegző hatást* (a jövőbeli foglalkoztatási esélyeket csökkentheti, ha túlságosan a hátrányos helyzetű személyekre irányul) említik. Ennek következtében az aktiváló eszköz tranzitív szerepe, hatékonysághatásossága szerfelett megkérdőjelezhető (GALASI – NAGY 2012; BESLEY – COATE 1992; CARD et al. 2010; KLUVE 2010; KOETTL – BROWN 2015; VÁRADI 2015, KÓTI 2018; PIRISI 2019; ROZGONYI-HORVÁTH 2019).

Az AMPP-ok másik nagy, klasszikus típusát képezik a munkanélküliek számára indított *képzések*, amelyek jellemzően a legnagyobb költségvetési kiadást képezik. A képzések irányulhatnak a munkanélküli személyek emberi erőforrás fejlesztésére, valamint a foglalkoztatottak új piaci igényekhez való

alkalmazkodásának elősegítésére. A képzéseken részt vevő egyének az elsajátított tudás révén növelhetik a várható bérüket, másrészt az eszközre szánt egyre magasabb költségvetési kiadás fontos makrogazdasági szempontokat (rövidebb munkanélküliségi idő, gazdasági szereplők munkaerőigényének megfelelő kielégítése stb.) feltételez (MARTIN – GRUBB 2001).

A képzésekbe való beruházás munkaerőpiacon érvényesülő hatásossága rendkívül hektikus, amelyet leginkább a képzésen eltöltött idő hossza és annak tartalma határoz meg (KLUBE et al. 2012). A *képzések foglalkoztatottság növelésére gyakorolt hatása leginkább hosszútávon érezhető hatását* (lásd LECHNER – WUNSCH 2009). A képzések pozitívumai között említhető ideális működés esetén, hogy az egyik legnagyobb megtérülési rátával bíró aktív munkaerő-piaci eszközként definiálható, másrészt jelentősen növelheti a gazdasági termelékenységet, és javíthatja a résztvevők foglalkoztathatóságát az elsajátított tudás révén. A képzési intézkedések jellemzően: *szakmai képzésekből* (elméleti oktatás), *munkahelyi képzésekből* (gyakorlati oktatás), *alapkompenciák fejlesztéséből* (jellemzően 8 általános vagy annál kevesebb iskolai végzettséggel rendelkezők részére), továbbá ún. „*soft skills*” (nem kognitív készségek fejlesztése, pl.: együttműködési készségek stb.) képzésekből tevődnek össze (KLUBE 2013). A képzések legnagyobb hatékonysága akkor érhető el, ha egy szűk célcsoportot kívánnak elérni, valamint a piaci igények kielégítésére törekednek (BOONE – VAN OURS 2004). Negatívumaként említendő, hogy csupán *a munkanélküliek egy szűke szegmensére vonatkozóan prognosztizálható pozitív megtérülési ráta*. Ugyanakkor mindez a képzési programokba bevontak erőteljesebb szelekciós komponenseivel korrigálható (MARTIN 1998).

Az aktív eszközök közé sorolhatóak – ugyan kisebb támogatási erővel, de fontos szegmenst képezve – a különböző *szolgáltatások* is: ide sorolhatóak a *bértámogatások* (pl.: magánszektorban nyújtott támogatások), az *álláskeresési szolgáltatások* (pl.: állásinterjúra való felkészítés, mentorálás), és az *önfoglalkoztatóvá válás* (hasonlóan fontos szegmensét képezik az aktív munkaerő-piaci eszközök tárának) támogatása. Míg előbbieik fő célja, hogy támogatást nyújtson a munkaadók (nagyobb fokú foglalkoztatási hajlandóságuk reményében), továbbá a munkavállalók (elhelyezkedési juttatások keretében) számára az elsődleges munkaerő-piaci megjelenés ösztönzése érdekében, addig az utóbbi fő célja a vállalkozóvá válás támogatása, azaz a munkaerő-piaci függetlenség megteremtése. A munkaerő-piaci (re)integrációt támogató szolgáltatások hozzájárulhatnak a munkaadók és a munkavállalók magatartásának megváltozásához is, amely a különböző programok hatékonyságának-hatásosságának javulását eredményezheti. Az *ösztönzők és szolgáltatások* pozitívumai között említhető, hogy *a legolcsóbb eszközök közé sorolhatóak* és relatíve hatásosnak minősülnek (MARTIN – GRUBB 2001; KLUBE 2010).

Összességében megállapítható, hogy a dekommodifikáció foglalkoztatáspolitikában betöltött szerepe az utóbbi évtizedekben egyre zsugorodott. Ezzel párhuzamosan a rekommodifikatív intézkedések jelentősen

növekedtek, amelyek a munkaerő-piaci sérülékenység kezelésére látszólag adekvátabb intézkedéseknek minősülnek.

### **3.2 AKTÍV MUNKAERŐPIAC POLITIKAI INTÉZKEDÉSEK SAJÁTOSSÁGAI EURÓPÁBAN**

Az aktív munkaerő-piaci intézkedések az európai foglalkoztatáspolitikai szerves részét alkotják napjainkban is (EIB 2017). Azonban a fő kérdés a nemzetállamonkénti támogatási formák heterogenitásában, azok hatásosságában-hatékonyágában rejlik. A „welfare”, azaz a jóléti társadalmi rendszerek (a társadalmi újraelosztás mértéke), illetve a „workfare” típusú munkaalapú társadalmi berendezkedések az Európán belül megfigyelhető területi sajátosságokra, illetve a kiemelkedő aktív munkaerő-piaci politikát folytató tagállamok jó gyakorlatainak megismerésére, a munkanélküli személyek megsegítésére, (re)integrációjára irányuló beavatkozásokra hívják fel a figyelmet.

Fontos kérdést vet fel, hogy a különböző AMPE-k milyen pozíciót képeznek Európa foglalkoztatáspolitikájában? Továbbá a napjainkban Európa centrumtérsegeinek számító nyugati társadalmak, illetve a fél periférikus és periférikus térségek közé sorolható, zömében kelet-közép-európai nemzetállamok aktív munkaerőpiac politikai tevékenységében milyen területi sajátosságok lelhetőek fel?

#### **3.2.1 Az Európai Unió foglalkoztatáspolitikája az aktív munkaerő-piaci eszközök tükrében**

Jelen részfejezetben az európai foglalkoztatáspolitikai aktualitásairól, legfontosabb intézkedéseiről – az értekezés terjedelmi korlátai végett mindezt a teljesség igénye nélkül – kívánok egyfajta adalékot adni. Elemzésem fókuszába jelen vizsgálati téma tárgyát képező *AMPE-k* kerülnek.

Az Európai Bizottság 2020.évi fenntartható növekedési stratégiája szerint az európai gazdaság immáron 7 éve folyamatos emelkedést mutat. A szakpolitikai stratégiában vázolt helyzetkép alapján a munkaerőpiac jelenlegi helyzete (egyre csökkenő munkanélküliség) összességében igen derűsnek mutatkozik, ugyanakkor nem feledkezhetünk meg az évtizedek óta jelenlévő foglalkoztatáspolitikai kihívásokról: pl.: hátrányos helyzetűek foglalkoztatása, tartós munkanélküliség visszaszorítása, regionális egyenlőtlenségek mérséklése stb. (EIB 2019).

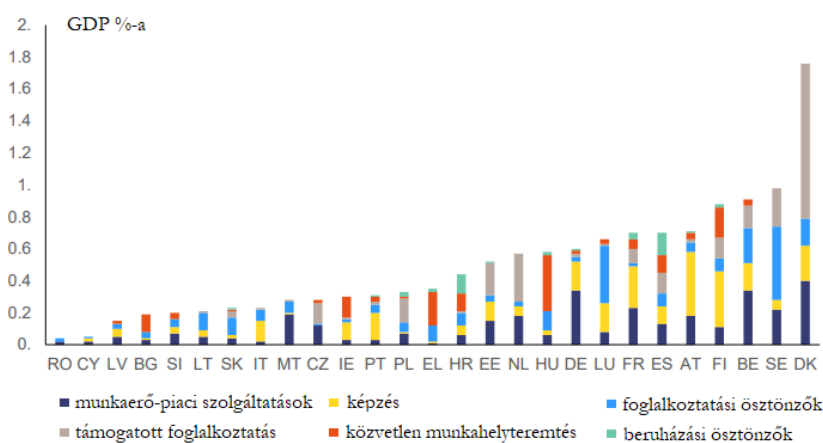
Az Európai Unió (EU) foglalkoztatási helyzete egyre inkább javuló tendenciát (73,9%-os foglalkoztatottsági ráta 2019 II. negyedévében) mutat napjainkban. A munkanélküliség 2019-ben rekordalacsony szinten állt, mintegy 6,3%-kal. A szegénység vagy a társadalmi kirekesztődés kockázatának kitettek száma folyamatos csökkenést (2020-ban 2,7 milliós csökkenés 2017 óta) mutat. Azonban a munkanélküliség területi egyenlőtlenségeinek figyelembevétele nem elhanyagolható tény. Mindez magától értetődően egyes tagországokban a

foglalkoztatáspolitikai aktív eszközeinek magasabb szintű alkalmazását kívánja meg (EIB 2019). Különösen igaz ez napjainkban, amikor a 2020-ban kirobbanó világjárvány komoly munkaerő-piaci kihívás elé állította a tagországokat, új foglalkoztatáspolitikai paradigmákat eredményezve Európa-szerte (EC 2021). Az uniós szociális jogok európai pillérének végrehajtására vonatkozó cselekvési terv egyértelműen fogalmaz: 2030-ra a 20-64 éves korú lakosság legalább 78%-a legyen foglalkoztatott, valamint a teljes felnőtt lakosság 60%-a minden évben vegyen részt valamilyen képzésen (EIB 2021a).

A foglalkoztatáspolitikai intézkedések közül kiemelkednek a részmunkaidős állások szubvencionálásai, és az emberi erőforrás fejlesztésre irányuló képzések, amelyek csaknem minden tagországban kiemelt prioritást élveznek. A foglalkoztatási ösztönzők szintén hangsúlyos részt képeznek az EU foglalkoztatási szakpolitikájában. Mindezek példának okáért a munkaadók számára nyújtott bértámogatás és társadalombiztosítási járulékcsökkenés formájában valósulnak meg. A foglalkoztatottságot növelő gazdasági társaságok részére nyújtott támogatások az elmúlt években számos kapacitásnövelő beruházást, fejlesztést eredményeztek, amelyek a korábbi munkahelyek megtartásához, a foglalkoztatottság növekedéséhez járultak hozzá (EC 2021).

A továbbképzések, az átképzések támogatásai további hangsúlyos szegmenst jelentenek az EU foglalkoztatáspolitikájában. A készségstratégiák kidolgozásakor kiemelt figyelem hárul napjainkban az egyéni szükségletek identifikálására. A szakmai tudás és munkakompetenciák kiegyensúlyozott fejlesztésére, továbbá a szakmai gyakorlatok támogatására minden eddiginél fontosabb szerep hárul (EC 2021).

Napjaink foglalkoztatáspolitikai célkitűzéseiben a legnagyobb hangsúly a tartós munkanélküliség megfékezésére tevődik. Ennek kezelésére az AMPP-ok az egyik legfontosabb eszközöknek minősülnek (EIB 2017; CARD et al. 2018).



**1. ábra:** Aktív munkaerő-piaci politikára szánt kiadások országonkénti megoszlása, a GDP százalékában, 2019

Forrás: EC (European Commission) 2021

Az aktív eszközök alkalmazásában, valamint a különböző támogatási típusok tekintetében jelentős különbségek figyelhetők meg az EU-ban (1. ábra). Az aktív foglalkoztatáspolitikai eszközökre szánt összesített kiadást tekintve Dánia, Svédország, Belgium, Finnország, és Ausztria járt az élen. A munkaerő-piaci szolgáltatásokra (tanácsadás, mentorálás stb.) szánt kiadások tekintetében Dánia, Németország, Belgium, Franciaország, Svédország emelhető ki többek között. A képzésekbe való beruházás minden tagállamban kiemelt szegmenst képez. A legtöbb képzési kiadást Ausztria (a GDP 0,4%-a) könyvelte el, de szintén magas kiadás volt mérhető Finnországban, Franciaországban, s Dániában is. A foglalkoztatási ösztönzők szintén jelentősebb differenciák nélkül, minden tagországban fontos részét alkotják az aktív munkaerő-piaci eszközöknek. A támogatott foglalkoztatásra szánt kiadások (megváltozott munkaképességűek foglalkoztatására irányuló törekvések) már jóval nagyobb szórást mutatnak, e tekintetben Dánia emelhető ki toronymagasan, a GDP 1,1%-át fordították a vizsgált évben ezen aktivációs eszközre. A közvetlen munkahelyteremtés jelentős differenciákat mutat. Az e célra szánt kiadások egyértelműen Magyarországon a legmagasabbak (a GDP 0,4%-a). A beruházási ösztönzők tekintetében pedig Spanyolország és Horvátország emelhető ki (EC 2021).

Megállapítható, hogy az európai uniós foglalkoztatáspolitikai szerves részét alkotják napjainkban is a különböző aktivációs eszközök. Ugyanakkor a tagállamok gyakorlatát tekintve komoly különbségek lelhetők fel (lásd 1. ábra). A főbb európai modellek joggyakorlatainak, területi sajátosságainak megismerése, a hazai viszonyokkal való összevetése indokoltnak vélt.

### 3.2.2 Skandináv aktív munkaerő-piaci modellek

A munkanélküliség kezelésére irányuló skandináv AMPP-i beavatkozások Európában az egyik legnagyobb tradíciókkal rendelkeznek. A skandináv jóléti modell kiinduló alapjaként a társadalmi megosztottság és a hierarchia háttérbe szorításával szemben az összes polgár felé irányított egyenlő bánásmód állt, elutasítva a társadalmi esély egyenlőtlenséget – a Marshall-féle jóléti állam vízióján alapulva. A jóléti támogatások igénybevétele párhuzamosan különböző kötelezettségeket vont maga után. A programok középpontjában mindig a munka állt, s az aktív munkakeresés a munkanélküliek körében alapelvárássá vált. (KILDAL 2001). Az intézkedések legfőbb célcsoportjai között mindenkor a munkaerő-piaci kirekesztettség kapujában álló személyek álltak (DRØPPING et al 1999).

A skandináv jóléti modellek közül *a Svédországban, illetve a Dániában működő modellekre* térek ki, ahol a „welfare to workfare” foglalkoztatáspolitikai stratégia a legkarakteresebben konzerválódott.

A svéd AMPP-i beavatkozások a 20. század elején alakultak ki (önkormányzati hivatalok foglalkoztatása, a két világháború közötti segély, és speciális ifjúsági

munka), majd a Gösta Rehn és a Rudolf Meidner<sup>29</sup> fémjelezte munkaerő-piaci politika napjainkig behálózta Svédország foglalkoztatáspolitikáját (CALMFORS et al. 2004). Véleményük szerint, egy olyan modern munkaerő-piaci társadalom kialakítására kell törekedni, ahol mind az egyén, mind a társadalom érdekei ötvöződnek (MEIDNER 1993). Svédország az 1990-es évek elejétől markáns gazdasági recesszió ment át, amely az 1928-as világgazdasági válság kirobbanása óta nem volt tapasztalható. Ennek következtében *drasztikusan nőtt az ország munkanélküliségi rátája*. 1992-1996 között a fiatalok (18-24 évesek) munkanélkülisége 20%-ot tett ki, amely a jóléti rendszer megrendüléséhez vezetett (KILDAL 2001). A legfontosabb kérdést az jelentette, hogy a munka világából kiszorulóknak számára hogyan biztosítsanak közvetlenül munkahelyeket. Ennek számos formája létezett: a *tradicionális közmunka programoktól, egészen az önfoglalkoztatási programokig*. Az 1990-es években az OECD tagországok között Svédország magasan a legtöbb kiadást (1991-1995 között: a GDP 1,79%-át, 1996-1999 között: a GDP 1,14%-át) fordította aktív munkaerő-piaci politikára (CALMFORS et al. 2002). Egyes kutatások a közmunka programok pozitív hatásának aposztrofálták, hogy az álláskeresői hajlandóság jelentősen növekedett (csökkentve ez által a magas fokú munkanélküliséget) (HOLMLUND – LINDÉN 1993).

A képzésekre fordított kiadások Svédországban az 1990-es évek elején európai léptékben is a legmagasabbak voltak az aktív eszközökön belül (1986-1999: 0,42%). A képzésekre vonatkozó egyes becslések azt mutatták, hogy a résztvevők újbóli foglalkoztatása szignifikáns (EDIN – HOLMUND 1991; CALMFORS et al. 2002). Sőt, a résztvevők körében magasabb jövedelmek realizálódtak a képzés hosszával arányosan (CALMFORS et al. 2004). A képzések rövid távú hatásai ugyanakkor elmaradtak a várthoz képest és a hosszú távú hatások már pozitívabbnak minősültek (SINAESI 2001). Az 1990-es évek végétől egészen napjainkig, *az egész életen át tartó tanulás perspektívékességét, a teljes foglalkoztatás felé történő elmozdulást helyezte előtérbe a svéd kormány* (BENGTTSSON 2012).

Az 1990-es évektől a jóléti rendszer csökkenése és a társadalmi szolidaritás háttérbe szorulása révén Dániában is jelentős változások mentek végbe az aktív munkaerő-piaci politikában. A társadalmi kohézió és rend modern társadalmakban való alakulása – a Durkheim-féle munkamegosztási elveken alapulva (DURKHEIM 1984) – jelentős mértékben behálózták a dán szociális munkamegosztási paradigmákat. Mindez az 1997. évi társadalmi reformban csúcspontot ért el. E szerint senkinek nem szabad pénzt kapnia az államtól anélkül, hogy ne végezne cserében munkát (LOFTAGER 1998). A beavatkozások több, a munkanélküliek aktiválására irányuló intézkedés csomagot tartalmaztak, amelyek

---

<sup>29</sup> A Rehn-Meidner-modell szerint az aktív munkaerő-piaci politika elődleges célja Svédországban az, hogy a munkaerőt átszervezzék az alacsony termelékenységű és magas munkanélküliségű ágazatokból a magas termelékenységű, alacsony munkanélküliségű ágazatokba, mindezt képzési programok és más mobilitást elősegítő programok révén (CALMFORS et al. 2004).

közül említésre méltó a *passzív támogatásokra irányuló jogosultsági idő csökkentése* (CHRISTENSEN 2010).

Ahogy Svédországban, Dániában is az aktív munkaerő-piaci beavatkozások hangsúlyos elemét képezték az állami és magánszektorbeli foglalkoztatási, illetve képzési programok, amelyeknek a legnagyobb pozitív hatást tulajdonította Christensen (CHRISTENSEN 2010). Ezen kívül, a munkanélküliek aktiválására irányuló *szolgáltatások bevezetéseire kiemelt figyelmet szenteltek* Dániában. A 2002. évi munkaerő-piaci reformcsomag részeként egy *profilkészítési rendszert dolgoztak ki*. A rendszer keretén belül a munkanélküli személyek 1-5-ig terjedő foglalkoztathatóságát mérték fel különböző szempontok alapján. Mindez a munkaadói informáltság növekedésével járt együtt, amely nagyban hozzájárult a foglalkoztatni kívánt személyek kiválasztásához. A munkanélküliségi szint csökkenésével egyidejűleg tehát hangsúlyeltolódás következett be az aktivációs kiadásokat illetően. Az eddigi jelentős méreteket öltő képzési kiadások helyett egyre inkább a foglalkoztatást elősegítő szolgáltatásokra (álláskeresői programok, tanácsadás stb.), és az ösztönző erőkre (adójóváírások, ellátások csökkentése) helyezték a hangsúlyt (BENGTSSON 2012).

### 3.2.3 Nyugat-európai aktív munkaerő-piaci modellek

Nyugat-Európában a munkaerő-piaci destabilitás orvoslására némileg megkésve ugyan, de a foglalkoztatáspolitikai szintén fontos szegmensét képezték az aktív munkaerő-piaci beavatkozások. Vizsgálatomban elsősorban *Németország modelljére (Hartz-reform) térek ki részletesen*, amely egyben a térség „élenjáró” államaként mutatkozik az AMPP vizsgálatokor.

Az egyre fokozódó munkanélküliségi helyzet az 1980-as évektől kezdődően Németországban is komoly aggodalmakra adott okot. Az 1990-es német egyesítést követően a munkanélküliségi ráta több mint 10%-on tetőzött. Az ezredfordulót követően még aggályosabbá vált a helyzet: 2005-ben nyugaton 9,6%-os, keleten 18,6%-os munkanélküliségi ráta volt mérhető (JACOBI – KLUVE 2007). Ebből adódóan külön aggályokat jelentett, hogy a munkanélküliek zöme tartósan távol maradt a primer munkaerőpiactól. Ennek következtében a passzív ellátásokhoz való hozzáférést Németországban is radikális változások követték.<sup>30</sup> (ALBER – HEISIG 2011).

A munkanélküliek integrálására irányuló aktivációs törekvések a 2003-as évektől egyre növekedtek Németországban, melynek elsődleges okaként a dinamikus növekvő *jóléti támogatások felé irányuló függés* sorakoztatható (WUNSCH

---

<sup>30</sup> A reform következtében szigorodtak a passzív ellátásokhoz való hozzáférési jogok. A reform előtt voltaképpen az önhibából fakadó munkanélküliség, a megfelelő állásajánlat elutasítása, továbbá a képzésből való kilépés révén kerülhettek ki az egyének az ellátórendszerből. A reformot követően, mintegy ösztönző erőként tovább szigorodtak a feltételek: az elégtelen munkakeresés, a munkaközvetítő irodába való jelentkezés, a munkanélküli nyilvántartásba vétel elmulasztása révén (ALBER – HEISIG 2011).

2005). A legtöbb kiadást a tradicionális aktivációs programok közül, a *foglalkoztatási* (1 Euro-jobs), és *rövid képzési programok* (pl.: nyelvtanfolyamok, számítógépes ismeretek), és a *bértámogatások*<sup>31</sup> emésztették föl (HUBER et al. 2009).

Igazi áttörés az ezredforduló után következett, amikor a zöld-kék Schröder vezette koalíciós kormány, a Volkswagen volt HR igazgatóját, Peter Hartz-ot bízta meg egy új aktiváló rendszer kidolgozásával, s rövid időn belül Németország történelmének legjelentősebb aktív munkaerő-piaci reformjait vezették be.

A Hartz-reformok összesen 4 szakaszra bonthatóak, amelyek lépésről-lépésre kerültek bevezetésre 2003-2005 között. A *Hartz-I rendelkezett a képzések átstrukturálásáról, a munkaerő-piaci szerződések deregulálásáról* (ideiglenes foglalkoztatás megkönnyítése). A *Hartz-II reform főként a kis- és középvállalkozások, a közmunkaprogramok* (mini and midi jobs – alacsony fizetésű vagy részmunkaidős foglalkoztatás) *foglalkoztathatóságára*<sup>32</sup> *terjedt ki*. A *Hartz-III* újabb jelentős reformokat hajtott végre, a *Szövetségi Foglalkoztatási Ügynökség átszervezésével* (hierarchikusabb struktúrák – ügyfélorientált helyi foglalkoztatási hivatalok létrehozása). Végül a *Hartz-IV rendelkezett a szociális és munkanélküli segély módosításáról* (a személyek munkaképességének figyelembevétele) (JACOBI – KLUVE 2007; FAHR – SUNDE 2009; ALBER – HEISIG 2011).

A Hartz-reform foglalkoztatás növelésére, valamint a munkanélküliség csökkentésére gyakorolt hatását rendkívül pozitívan értékelték a kutatók. Alber és Heisig kutatásában kiemelte, hogy a foglalkoztatás folyamatos növekedése nem járt együtt jövedelemszegénységgel. A foglalkoztatás növekedését elsősorban az atipikus foglalkoztatási formák térnyerésével, a részmunkaidős állások növekedésével, és a stabil határozott idejű szerződéssel rendelkezők számával magyarázták (ALBER – HEISIG 2011). Jacobi és Kluve, a munkaerő-piaci trendek pozitív irányba történő elmozdulását főként a munkanélküli személyek hatékony osztályozási rendszerének,<sup>33</sup> a vállalkozások számára nyújtott bértámogatásoknak, az induló támogatásoknak, és a munkaerőpiac deregulálásának (ideiglenes foglalkoztatási ágazat) tulajdonítja (JACOBI – KLUVE 2007). Fahr és Sunde, a reformok foglalkoztatási hatásait vizsgáló tanulmányában, a Hartz I.-II.-III. a munkahelyteremtő és a fokozatosan bővülő – elsősorban az ipari ágazatokra koncentrálódó, majd szignifikánsan növekvő – foglalkoztató hatást emelte ki (FAHR – SUNDE 2009). Bonin és Schneider pedig a képzések pozitív hatásait vélte felfedezni (BONIN – SCHNEIDER 2006).

---

<sup>31</sup> A versenyhátrányban lévő személyek foglalkoztatása során nyújtandó ösztönző támogatás a munkaadó számára a foglalkoztatás első hónapjaiban annak érdekében, hogy kompenzálják az esetlegesen felmerülő kezdeti termelékenységi hiányosságokat (HUBER et al. 2009).

<sup>32</sup> Ezen foglalkoztatási formák részben mentesültek az adó és társadalombiztosítási járulékok megfizetése alól (FAHR – SUNDE 2009).

<sup>33</sup> A munkanélküli személyek besorolása alapvetően két csoportba történt. Az első csoportba tartoztak azon személyek, akiket csupán az álláskeresésben kell aktiválni (I. tanácsadás és aktiválás), míg a másik szegmensbe tartozó munkavállalók reintegrációs esélye minimális volt, s további támogatást igényeltek (II. tanácsadás és támogatás).

Mindezek fényében megállapítható, hogy Németországban a Hartz-reform szerfelett hozzájárult a foglalkoztatottság növeléséhez, jórészt a hátrányos helyzetű munkavállalók aktivizálásával.

### 3.2.4 Dél-európai aktív munkaerő-piaci modellek

A 2008-as gazdasági válság dekonjunkturális hatása Európa déli tagállamainak gazdasági stabilitására is jelentősen rányomta bélyegét. A munkanélküliség növekvő száma ezen országokban is az addigi aktív munkaerő-piaci politika újragondolását eredményezte. *Elemzésem során az egyik legdrasztikusabb gazdasági recessziót mutató Görögország AMPP-i intézkedéseit veszem górcső alá.*

A válságot megelőző években, az 1980-as évektől kezdődően évről-évre drasztikusan nőtt (alacsony adóbevételek, korai nyugdíjazási formák stb.) a görög államadósság (ZARTALLOUDIS 2014). Ennek hátterében legfőképp *a központi irányítás és koordináció hiánya, az európai uniós költségvetés elaprózása állt* (PROKOU 2011). Ennek fényében az AMPP-i eszközök egyre hangsúlyosabb szerepet játszottak az akut foglalkoztatási válság leküzdésében. Az AMPP 2000-2006 közötti legfontosabb eszközei között (ezen időszak alatt több, mint 600 ezer ember kapott az AMPP keretében támogatást) a foglalkoztatást ösztönző támogatások, a nők esélyteremtésének támogatásai, valamint a szakképzési támogatások említhetők (DIADIKASIA 2014). A támogatások eredményeként további forrás-átcsoportosításokat hajtottak végre az aktív munkaerő-piaci politika területére. A 2007-2013-as európai uniós programozási periódusból származó támogatásoknak következtében *jelentősen csökkent a munkanélküliség redukálását szolgáló támogatott szolgáltatások köre: a munkáltatók támogatása (bértámogatások), a közmunkaprogramok bevezetése, a munkanélküliek számára bevezetett szakképzések, a társadalmi integrációs programok révén* (GALATA – MANOLIS 2016).

A válságot követő években az egyik legnagyobb kihívást Görögországban az államadósság további növekedésének megfékezése jelentette. A legsúlyosabb munkaerő-piaci problémák a fiatal korosztály körében mutatkoztak: a 15-24 éves korosztály munkanélkülisége elérte az 52,4%-ot is. A tartós munkanélküliség soha nem látott mértékben (minden második munkanélküli több, mint két éve munka nélkül volt) emelkedett (ILO 2014). A munkanélküliségi ráta 2013-ban tetőzött: 27,2%-ra rúgott, amely egyben a legmagasabb mérték a világgazdasági válságot követően (KARAMANIS et al. 2018). Mindezek orvoslását a foglalkoztatás növelésével kívánták elérni, melynek tükrében több állami szubvenció került bevezetésre: első ízben a 2010-ben elfogadott gazdaságvédelmi akcióterv, majd a 2012-ben bevezetett foglalkoztatás ösztönzési program (GALATA – MANOLIS 2016). A legfontosabb intézkedések között a passzív támogatások csökkentése, a munkaerő költségek, valamint társadalombiztosítási járulékok redukálása, a minimálbér keret reformja, a részmunkaidős állások kiterjesztésének támogatása,

a munkáltató járulék költségeinek enyhítése, a munkaerő-piaci dereguláció leépítése említendő (KARAMESSINI 2015; GALATA – MANOLIS 2016).

A világgazdasági válságot követő magas munkanélküliségi szint mára – köszönhetően a fentiekben ismertetett AMPP támogatásoknak – jelentős mértékben csökkent. Ugyanakkor továbbra is fontos szerepet játszanak a foglalkoztatást ösztönző *aktív támogatások*. Egy újabb ösztönző csomag részeként 8000 diplomás munkanélküli szakképzését, 38 000 alacsony szakképzettségű ember alapképzését, 5000 munkanélküli közfoglalkoztatását, 50 000 tartós munkanélküli személy közfoglalkoztatását, további képzések kialakítását a legmodernebb görög ágazatok szakterületein, valamint szociális szövetkezetek kialakítását (MINISTRY OF LABOUR, SOCIAL SECURITY AND WELFARE 2014) valósították meg.

### 3.2.5 Kelet-közép-európai aktív munkaerő-piaci modellek

A munkaerő-piaci sérülékenység kezelésére irányuló, a központi aktiválást előtérbe helyező intézkedések egy jól működő, s viszonylag állandósult rendszert építettek ki Európa félperiférikus, periférikus államaiban is. A rendszerváltozás után a kelet-közép-európai országokban az AMPP-i inputok a foglalkoztatáspolitikai egyre hangsúlyosabb elemét képezték. Különösen aggályossá vált, hogy az átmeneti országokban élő „átlagos és marginalizált” munkavállalók közötti szakadék (pl.: fokozódó tartós munkanélküliségben szenvedők) egyre nőtt, melyet a szűkös anyagi erőforrások csak nehezen tudtak megfékezni (LEHMANN – KLUVE 2008). *Vizsgálatomban, elsősorban Szlovákia aktív munkaerő-piaci beavatkozásai kerülnek fókuszba*, ahol a belső regionális fejlettségi divergenciák által átszőtt egyenlőtlenségi faktorok egyik fő okozója egyértelműen a *munkaerő-piaci instabilitás*.

Szlovákia egyike azon európai uniós tagállamoknak, ahol a munkanélküliségi ráta hosszú éveken át viszonylag magas szinten stagnált (1990-es évek eleje: 12%), új kihívások elé állítva a foglalkoztatáspolitikát (VAN OURS 2000). Jelentős reform 2004-ben következett Szlovákiában, az Országos Munkaügyi Hivatal átalakításával. Többek között elfogadták a foglalkoztatási szolgáltatásokról szóló törvény új változatát (5/2004-es TÖRVÉNY), amely napjainkig meghatározza az aktív munkaerő-piaci politika kereteit. Új momentum, hogy az európai unióhoz való csatlakozás után *nagyobb hangsúly helyeződött a területi igazgatásra*, s 46 munkaügyi regionális irodát hoztak létre az országban az átláthatóság és a *foglalkoztatási szolgáltatások dekoncentrációja* érdekében (ŠTEFÁNIK et al. 2018). Szlovákia egyike volt azon európai országoknak, akik a legkevesebb összeget fordították AMPP-i eszközökre. Mindez csupán a 2008-as világgazdasági válság következtében felszínre kerülő problémák kezelésére tett erőfeszítések során változott (BÁNOCIOVÁ – MARTINKOVÁ 2017).

2010 és 2017 között a munkanélküliek 20%-a vett részt az egyes aktiváló eszköz valamelyik típusában. Az aktív munkaerő-piaci eszközök a munkaerőpiac

két kategóriáját célozták meg: (a) a *foglalkoztatás és foglalkoztathatóság növelése*, (b) a *támogatott állások fenntartása*. Az aktivációs eszközök elsősorban: az önfoglalkoztatást, az induló vállalkozásokat, támogatott önkormányzati munkahelyeket (közmunka), szakmai gyakorlat megszerzését a diploma után, illetve (át)képzéseket, érintették és támogatták (KARASOVÁ et al. 2012). Karasová és szerzőtársai ugyanakkor az aktiváló képzési rendszer gyengeségeit hangsúlyozzák, mint fontos fejlesztendő terület. Véleményük szerint *az emberi erőforrás fejlesztésre irányuló beavatkozások fontosságának felismerése* kulctényező lesz a jövő munkanélküliek primer munkaerő-piaci tranzitálásában (KARASOVÁ et al. 2019).

A szlovák AMPP-i eszközök kétarcúságát mutatják az országon belüli jelentős társadalmi és területi egyenlőtlenségek. Dél-, és Délkelet-Szlovákia részén élő jelentősen marginalizálódott roma közösségek egyértelműen megkérdőjelezték az elmúlt évek során a foglalkoztatás elősegítésére investált forrásokat, azaz a programok hatékonyságát. Melynek elsődleges okaként, a nyílt munkaerő-piaci diszkriminációt, és a jelentős számú képzetlen roma munkaerőt sorakoztatják. Karasová és szerzőtársai, a foglalkoztatási ráta növekedését elsősorban a demográfiai kihívások (pl.: elöregedés) kezelésével és a marginalizálódott társadalmi csoportok (elsősorban romák) integrációjának javításával prognosztizálják (MATLOVICOVÁ et al. 2012; KARASOVÁ et al. 2019).

### 3.3 AKTÍV MUNKAERŐPIAC POLITIKAI INTÉZKEDÉSEK SAJÁTOSSÁGAI MAGYARORSZÁGON

A munkanélküliek primer munkaerő-piaci visszavezetésében markáns szereppel bíró aktív munkaerő-piaci programok alkalmazása hosszú múltra tekint vissza Magyarországon is (CSOBA 2010a). Azonban a célok, s különösen ezek elérésére alkalmazott eszközök között éles anomáliák figyelhetők meg, igazodva az adott kor társadalmi, gazdasági ideológiáihoz. A nem támogatott munkaerőpiac felé történő átvezetés érdekében – a legjellemzőbb eszközök közé – a munkanélküliekre irányuló képzések, a bértámogatási rendszerek kiépítése, a vállalkozóvá válás támogatása, és a közvetlen munkahelyteremtés sorolható (FREY 2007).

*Jelen kutatás fókuszába elsősorban a közvetlen munkahelyteremtő programok (mindenkori közmunkaprogramok) tartoznak*, amelyek jóllehet olykor csupán imitációs (valódi munkavégzés nélküli) eszközként funkcionálnak (CALMFORS 1995), de az egyénre vonatkozó szabályozási mechanizmusok véleményem szerint – megfelelő szervezeti háttér kiépítésével – sikerrel járhatnak a munkaerőpiacról hosszú ideje kiszorult álláskereső visszavezetésében.

### 3.3.1 A rendszerváltást megelőző „aktív munkaerőpiac politikai” intézkedések funkciói, céljai, eszközei

A mai közfoglalkoztatás eszménye egészen a középkori társadalmak munkára „kényszerítésére” vezethető vissza, azok körében, akik *önmagukat eltartani nem tudók* voltak rendszerint. A gazdaságszerkezeti változásokból lesűrhető mezőgazdasági válság következményeként, a feudalizmusból a kapitalizmusba történő átmenet emberek tömegét sodorta a nélkülözés, a munkanélküliség, a dologtalanság felé. A XV. században létrejövő *dologházak* azt a tipikus célt szolgálták, hogy a munkanélküliek számára minimális megélhetést biztosítsanak a közérdekében folytatott tevékenységért cserébe. A kor ideológiájának megfelelően a dologházak sok közös vonást mutatnak a mai „workfare” típusú programokkal. A legfontosabb, hogy kötelező volt a részvétel, a piaci bérektől alacsonyabb jövedelmet kínált, ezen túl határozott időtartamú volt a „foglalkoztatás”, amely rendszerint látszatfoglalkoztatást szolgált (KULINYI2013).

A dologházak mellett talán még nyomasztóbb körülményeket jelentett az „*ínségmunka*”, amely során a fő cél szintén a közérdekében folytatott munka kirovása volt. Az ínségmunkások jellemzően alacsony fizetség mellett végezték munkájukat, amelyet a rászorulóknak kénytelenek voltak elvállalni az „*ínségsegélyért*” cserébe. Ezzel szemben azon személyeket, akik nem vállalták a munkát, érdemtelen munkakerülőnek tekintették. Az ínségmunka segélyhez kötése a 1930-as évektől egyre nagyobb akadályokba ütközött a társadalmi bírálatoknak köszönhetően. A kor ideológiájához hűen – mind a dologház, mind az ínségmunka – alapvető célja az volt, hogy a rászoruló személyeket közérdekű munkára kényszerítsék, ahol kevésbé számított a munka produktivitása (CSOBA 2010a).

A közmunkával kapcsolatos szakirodalmi feljegyzések egészen a dualizmus koráig vezethetőek vissza. 1867-ben megalakult a Közmunka és Közlekedésügyi Minisztérium, amely feladatkörébe tartozott a közmunka szabályozása az 1844. évi IX. törvénycikk alapján. A közmunka elsősorban az alsó társadalmi réteget terhelte és a vidéki közmunkákat szabályozta a következő feladatokkal: közlekedésügyi feladatok ellátása (hídépítés, töltések rendezése, útkarbantartás stb.), megyei közszolgálati feladatok, illetve vízszabályozási munkálatok elvégzése. *A közmunka alatt olyan szolgáltatmányokat értettek, ahol a közmunkában résztvevők egyéni díjazása nem történt meg – és a felmentettek kivételével<sup>34</sup> – az ország minden 16-60 év közötti lakója kötelezve volt.* A törvény szerint, aki vonó állattal, illetve házzal nem rendelkezett, azt évente 3 napszámra kötelezték. Ezzel szemben aki házzal rendelkezett, 6 napszámra kötelezték évente. További napszámra kötelezték a vonós állattal rendelkezőket: állat-állományként évi 2 napra. A korai közmunkák láthatóan más célt szolgáltak, *kevésbé fókuszáltak a foglalkoztatottságra.* Ehelyett

---

<sup>34</sup> A felmentettek közé például az alábbi személyek tartoztak: többnyire nők, papok, katonák, állami tisztviselők, pénzügyőrök, tanítók (1844. ÉVI IX. TÖRVÉNYCIKK).

sokkal inkább előtérbe helyezték a különböző infrastrukturális tényezők megteremtését, a településfejlesztést.

A munkanélküliek munkához jutása érdekében hozták létre 1870-ben a *Fővárosi Közmunkák Tanácsát*, ahol Buda és Pest egyesítésével egy európai szintű fővárost kívántak létrehozni. A tanács 1930-ig működött, s döntően a vidéki munkanélküliek számára jelentett jövedelemszerzési forrást (1870. ÉVI X. TÖRVÉNYCIKK). Többek között a Fővárosi Közmunka Tanácsnak köszönhető több, Budapestet napjainkban is meghatározó középület, főutca stb. megépítése.

Véleményem szerint, a mai közfoglalkoztatás közvetlen elődjének ugyan nem nevezhetőek a korabeli közmunka programok, de eszközeikben, céljaikban változó tartalommal ugyan, de hasonló jegyek fedezhetőek fel. *A résztvevők köre a mai programokhoz hasonlóan, rendszerint alacsony társadalmi státuszú, képzetlen munkaerő közül került ki, akik fizikai erejükön kívül, értéket teremtő munkára kevésbé voltak alkalmasak.* A XX. század elején – egészen a világháború utáni időkig – kevésbé volt hangsúlyos az aktív munkaerő-piaci eszközök térnyerése, egyrészt a résztvevők későbbi piaci helytállása, másrészt a viszonylag stabil munkavállalási körülmények végett.

### **3.3.2 A közhasznú munka, a közmunka, a közcélú munka, és az „Út a munkához” program legfontosabb tapasztalatai**

Az akut munkanélküliségi problémák orvoslására az 1980-as évek második felétől egyre inkább felélénkültek, s hangsúlyos szerepet kaptak az AMPE-k, amelyek a hátrányos helyzetű egyének foglalkoztatásának, mintsem segélyezésének szenteltek különösebb figyelmet. Ennek oka, hogy a hazai foglalkoztatás mértéke drasztikusan csökkent, ami különösen az ipari szektort (a gazdaság húzóágazata) sújtotta (NOVOSZÁTH 2019).

Elsőként a *közhasznú munka* került bevezetésre 1987-ben. A közhasznú munka során elsősorban *az önhibájukon kívül elhelyezkedni nem tudó személyeket kívánták alkalmazni* (6/1996. (VII.16.) MüMRENDELET). A közhasznú munka sajátossága, hogy legfeljebb 1 évig foglalkoztatta a munkanélküli személyeket. A támogatási döntést, a kiközvetítést, a munkaügyi központok és kirendeltségek hozták meg (4/1991 TÖRVÉNY; BÖRDŐS 2015).

Ezt követően a *közmunka program* bevezetésére került sor 1996-ban. A legfontosabb célok között említendő a kormányzati foglalkoztatáspolitikai élnékitése, a passzív segélyezettek számának csökkentése, a munkaviszony vagy közalkalmazotti viszony keretében történő munkahelyteremtés, és az ehhez kapcsolódó képzések biztosítása, az országgyűlés, vagy a kormány által meghatározott munkák elvégzése (49/1999. (III.26.) KORMÁNYRENDELET). A közmunka szervezésére megalakuló *Közmunkatanács felelt a koordinációért.* A közmunka szervezésére pályázás útján került sor, ahol a minisztériumok, Miniszterelnöki Hivatal, Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal, regionális és megyei területfejlesztési tanácsok, és a települési önkormányzatok vállalkozhattak

önként kormányzati támogatásért<sup>35</sup>. A pályázat kiterjedt a vissza nem térítendő, és a kamatmentesen visszatérítendő támogatásokra egyaránt. Az elbírálás során az országos átlagot meghaladó munkanélküliséggel bíró körzeteket előtérbe helyezték, kiemelt figyelmet szentelve a munkanélküliség csökkentésére (7/1996 (XII.11.) MÜM RENDELET).

Végül a harmadik közfoglalkoztatási típus a *közcélú munka*, 1997-től segítette a munkanélküliek munkához jutását. A normatív támogatások központi elosztásáért a Magyar Államkincstár felelt. A közcélú munka céljaiban már egyértelműen megfogalmazták, hogy a passzív állami támogatásokat redukálni kell és a foglalkoztatást támogatni kell a rászorulókat részére (CSOBA 2010a). A közcélú munka 2000-től jelentősen változott az 1999. évi CXXII. törvény következtében a passzív ellátásokat kimerítő személyek számára. Az artikulus értelmében önkormányzatoknak kellett foglalkoztatást biztosítani, mindezt „kötelező” jelleggel. *Azon személyek, akik a közfoglalkoztatási program lejárta után is jogosulttá akartak válni a munkanélküli segélyekre, vállalniuk kellett az önkormányzat által szervezett foglalkoztatást* (122/1999 (XII.23.) TÖRVÉNY; VÁRADI 2010). Az ezredfordulót követően az önkormányzatok igyekeztek egyre inkább azon munkavállalókat bevonni a támogatott programokba, akik számára a program nélkül kvázi minimális esély adódna a munka világába történő bekapcsolódásra (FREY 2007).

A „közhasznú”, a „közmunka”, és a „közcélú” programok értékelése rámutatott, hogy a mai közfoglalkoztatási programok elődjeinek tekintendő programok nem támogatott munkapiac felé irányuló integrációs törekvései rendre háttérbe szorultak. Ennek elsődleges okaként egyrészt az önkormányzatok szervezési hiányosságai róhatóak fel (CSOBA 2010b).

Az „Út a munkához” program 2009. január.1-én jött létre, s mindösszesen 2011-ig működött, ezért hatásosságáról kevesebb szakmai elemzés látott napvilágot. A program elsődleges célja volt – az előző közfoglalkoztatási típusokhoz hasonlóan – hogy segítse a foglalkoztatás növekedését, csökkentse a segélyezetttek számát, továbbá visszaszorítsa a feketemunkát. A foglalkoztatni kívánt célcsoport elsődleges köre: a rendelkezésre állási támogatásban részesülők<sup>36</sup>. A foglalkoztatás mellett, fontosnak tartották az általános iskolai végzettséggel sem rendelkező 35 éven aluli munkaerő képzését is, hozzásegítve a társadalmi réteget az alapfokú végzettség megszerzéséhez (HAMAR 2010). Az ellátandó feladatok között a vártnál alacsonyabb értékű munkák váltak meghatározóvá, a kommunális és alapvető

---

<sup>35</sup> A támogatások az alábbi feladatok ellátására terjedtek ki: munkabér, munkaruha és védőeszköz beszerzése, utazási költség, anyagköltség, és munka alkalmassági vizsgálat költségeire. Továbbá a támogatást fel lehetett használni *képzési jelleggel* a munkaerő egyszeri betanítására, a munkafeladatok ellátására vonatkozóan (7/1996 (XII.11.) MÜM RENDELET).

<sup>36</sup> Az „Út a munkához” című program egyik vívmánya, hogy a 2008. évi CVII. törvény bevezette a rendszeres szociális segély mellett a rendelkezésre állási támogatást (RÁT), amely azon időszakra folyósítható az aktív korú személyek számára, amikor az önkormányzat nem tud közfoglalkoztatást biztosítani.

településüzemeltetésre koncentrálnak (CSOBA 2010a). A szervező önkormányzatok számára kötelező feladattá vált a *közfoglalkoztatási terv kidolgozása* a minél nagyobb hatásosság elérése, illetve a látszatfoglalkoztatás visszaszorítása érdekében (KOVÁCS – RÁCZNÉ 2011).

A legtöbb kutatás elsősorban a programban résztvevők elsődleges munkaerő-piaci integrációjának hatáselemzésére irányult. Az eredmények sok közös vonást mutatnak: a kutatások eredményei alapján megállapítható, hogy *a program csekély hatásokkal működött*, célzottsága markánsan megkérdőjelezhetővé vált.

Bass szerint, az okok között főként *az infrastrukturális hátrányok* (aki nem rendelkezik személygépjárművel, az kevésbé tud mobilizálódni a nyílt munkaerőpiacra, ugyanis a közösségi közlekedés adta lehetőségek gyérek, másrészt a munkaadók utazási költség támogatásai rendszerint elenyészőek), és *a program munkaerő-piaci státuszra irányuló konzerváló hatása* (magas fokú beragadás) említhetőek (BASS 2010). Hamar, valamint a Vida – Virág szerzőpáros, a program magas fokú beragadási értékeit elsősorban az *informális gazdaság térnyerésével* (pl.: a mezőgazdasági idénycsúcsok számos család megélhetését biztosítják, amely jellemzően illegális formában, sok esetben az önkormányzatokkal együttműködve történt. Mindez jóval magasabb jövedelmet generált a résztvevőknek, kevésbé ösztönözve az elsődleges munkaerő-piaci kilépést) magyarázták (HAMAR 2010; VIDA – VIRÁG 2010). Váradi kutatásában szintén hasonló következtetésekre jutott: eredményei alapján megállapítható, hogy a magas fokú beragadás jelentős kölcsönhatást mutat *az egyéni demotiváló faktorokkal* (okai többek között a szociális segélyekkel való folyamatos kalkuláció, a munkakompetenciák hiánya, és a fekete-szürkegazdaság közfoglalkoztatással való szinergikus vállalása), valamint *a képzések szervezeti hiányaival* (kevesbé építettek a hasznos, gyakorlati tudás átadására) (VÁRADI 2010). Udvari és Varga az *alacsony iskolázottság* káros munkaerő-piaci következményeire, *a külső szereplőkkel* (pl.: munkaügyi központok, helyi gazdasági szereplők) *való kapcsolattartás gyengeségeire*, valamint *a munka alacsony értéktérítő* (a felkínált munkák jellemzően kevésbé járultak hozzá a munkakészségek fejlődéséhez) *jellegére* hívta fel a figyelmet (UDVARI – VARGA 2010). Míg Szabó szerint, a beragadás mögött álló legnagyobb hiányosság a *programszervezés menedzsmentjének* (a célok, a funkciók, a programszervezők (re)integrációs törekvései rendre ellentmondásosak) volt felróható (SZABÓ 2013b). Véleménye szerint a program leginkább *a rászorultsági alapú ellátási formákra való jogosultság megszerzését szolgálta* (SZABÓ 2013a).

Összességében megállapítható, hogy a transzformációs válság utáni magas munkanélküliség oldására nagy hangsúlyt kapott a közhasznú és közmunka programokban történő foglalkoztatás, amely az ezredfordulót követő közcélú foglalkoztatással bővült ki. A 2008-as világgazdasági válság következtében bevezetett „Út a munkához” című programban is hasonló célok voltak fellelhetőek: *elősegíteni a munkaerőpiacról tartósan kiszoruló, hátrányos helyzetű rétegeket az elsődleges munkaerőpiacon történő megjelenésre*. A kutatók eredményeiből leszűrhető, hogy a programok rendkívül alacsony hatásokkal működtek. A passzív állami

támogatások közcélú munkavégzéshez való kötése, egyrészt új kihívás elé állította a szervező önkormányzatokat, másrészt a jóléti támogatások felé irányult függetlenedést hivatott elősegíteni. Az „Út a munkához” programban – hasonlóan az előző programokhoz – azokban a térségekben, ahol kevésbé lépett fel elsődleges munkaerő-piaci kereslet, rendre azzal küzdöttek az önkormányzatok, hogy elegendő munkát tudjanak biztosítani – a nem várt, ugyanakkor egyre több – rendelkezési állási támogatásra jogosult személy számára, még akkor is, ha tisztességes, és valós értékteremtő munka nem volt biztosítható. Ebből adódóan talán nem meglepő, hogy a legtöbb elemzés a program negatívumait, beragadási hatásait realizálta.

### **3.3.3 A Nemzeti Közfoglalkoztatási Stratégia: fókuszban az egységes közfoglalkoztatás**

A 2010-es kormányváltás után megalakult kormányzat első intézkedései közé tartoztak az eddigi aktív munkaerő-piaci programok mind hatékonyabb-hatásosabb átszervezései, amit a 2008-as világgazdasági válság következtében egyre inkább felszínre kerülő munkaerő-piaci sérülékenység markánsan indokolt. A legfontosabb prioritást a tartósan munkanélküli, gazdaságilag aktív korú személyek munkához juttatása jelentette. Az egységes közfoglalkoztatás foglalkoztató hatása, a programhoz való hozzáférés biztosítása különösen a periférikus településeken érhető tetten, ahol a válság következtében drasztikusan csökkenő munkaerő-piaci kereslet révén a primer munkaerőpiac kínálata-kereslete nem tartott lépést a munkanélküliek és inaktívak számával. Az egységes közfoglalkoztatás rövid időn belül a magyarországi foglalkoztatáspolitikát „zászlóshajójává” vált. A program működését, szabályozását, a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CVI. törvény határozza meg (106/2011 (X.16.) TÖRVÉNY):

*A program elsődleges célkitűzése, hogy a hátrányos helyzetű, a versenyszféra munkaerőpiacától hosszú ideje távol maradó munkanélküli személyeket visszavezesse a primer munkaerőpiacra, éppen ezért – ahogyan a legtöbb közvetlen munkahelyteremtő, másodlagos munkaerőpiacra adaptálható átmeneti eszköz – határozott időre szól, amely a különböző közfoglalkoztatási programtípusok függvényében eltérő mértékű.*

A közfoglalkoztatás keretében végezhető munka, (1) a törvény által előírt állami feladatokra, (2) a helyi önkormányzatokról szóló törvényben előírt kötelező vagy önként vállalt feladatokra, (3) a nemzetiség jogairól szóló törvényben előírt kötelező, vagy önként vállalt feladatokra, (4) helyi, vagy azon túlmutató feladatokra, (5) és a kormány által meghatározott közösségi feladatokra terjed ki. Amelynek fő célja, hogy *a résztvevő személyek foglalkoztatása alatt a hiányzó munkakompetenciákat, készségeket javítsa*, amely főként a későbbi hatékonyabb munkavállalás elősegítését szolgálja.

A közvetlen munkahelyteremtő programok létrehozására helyi és nemzeti önkormányzatok és ezek jogi személyiséggel rendelkező társulásai, költségvetési szervek, egyházi jogi személyek, közhasznú jogállású szervezetek, civil szervezetek stb. jogosultak.

Közfoglalkoztatott az lehet, aki a munka törvénykönyve szerint munkát létesíthet (kivéve a 16. életévet be nem töltött személy), továbbá megfelel az alábbiak közül valamely feltételnek (106/2011 (X.16.) TÖRVÉNY):

- Aki regisztrált álláskeresőként nyilvántartott, vagy rehabilitációs ellátásban részesülő megváltozott munkaképességű személy;
- Menekültként, oltalmazottként kérelmet nyújtott be;
- Olyan harmadik országbeli állampolgár, akinek az idegenrendészeti hatóság kijelölte a tartózkodási helyét.

A passzív állami támogatások folyósítását továbbra is munkavégzéshez kötötték, további szigorításokkal élve. A foglalkoztatást helyettesítő támogatást igénylők a számukra felajánlott munkát kötelesek voltak elfogadni – a korábbi trendektől eltérően abban az esetben is – ha nem rendelkeztek a munka ellátásához szükséges végzettséggel, szakképesítéssel, közfoglalkoztatási programtípusoktól függetlenül (BÖRDŐS 2015).

A jelenleg elérhető közfoglalkoztatási programtípusok között, megkülönböztethetők a hosszabb időtartamú támogatási programok, a járási startmunka mintaprogramok, az országos, és a speciális közfoglalkoztatási programok, továbbá a vállalkozások számára nyújtott támogatások (375/2010 (XII. 31.) KORMÁNYRENDLET, BELÜGYMINISZTERIUM 2016):

- *Hosszabb időtartamú programtípus:* A programtípusban résztvevő személyek, napi 6-8 órás munkaviszonyt létesíthetnek legfeljebb 12 hónapra. A programban foglalkoztatható személyek közé a foglalkoztatást helyettesítő támogatásra jogosult személyek és a járási hivatal által kiközvetített álláskereső tartoznak. Kérelem esetén egy alkalommal további 6 hónapra meghosszabbítható;
- *Országos közfoglalkoztatási program:* Állami tulajdonú gazdasági társaságok (pl.: vízügyi társaságok, erdészetek, Magyar Állami Vasutak Zrt., nemzeti parki igazgatóságok stb.) szervezhetnek legfeljebb 1 év időtartamú, napi 6-8 órában végezhető közfoglalkoztatást. A programtípus sajátossága, hogy a résztvevők az átlagosnál magasabb iskolai végzettséggel rendelkeznek. Kérelem esetén egy alkalommal további 6 hónapra meghosszabbítható;
- *Járási startmunka mintaprogram:* A 290/2014. (XI.26.), és a 105/2015. (IV.23.) kormányrendelet szerinti hátrányos helyzetű járásokban, illetve településeken végezhető munkára terjedhet ki. A települések fejlődését elősegítendő, speciális feladatok elvégzésére irányul. Magában foglalja a *mezőgazdasági programokat*, továbbá a helyi sajátosságokra épülő *értékteremtő* programokat, és a *szociális* programelemeket (belvízelvezetés, mezőgazdasági utak

karbantartása, belterületi úthálózat karbantartása, illegális hulladéklerakó helyek felszámolása, bio- és megújuló energia felhasználása).

A programtípusok eltérő mértékben járulnak hozzá az egyének munkakompetenciáinak javításához és az elsődleges munkaerő-piaci tranzitálásához. A közfoglalkoztatás felé irányult társadalmi nyomás („semmit nem dolgoznak”) révén napjainkban a településfejlesztési funkció, illetőleg a valódi értékteremtés egyre inkább az elvárt célok és funkciók közé ékelődött. Mindez véleményem szerint a résztvevő személyek attraktivitását is növelheti a munkaadók számára, amennyiben valóban, a primer munkaerőpiachoz szorosan illeszkedő munkát végeznek. A közfoglalkoztatás keretében végezhető munka jellemzően magasabb szakképzettséget nem igénylő munkakörökre terjed ki<sup>37</sup>, ennek ellenére a közfoglalkoztatottak által végzett munka a település fejlődésére pozitív hatást gyakorolhat, amennyiben megfelelő célokat kitűzött szervezeti apparátus áll a program háttérében (BELÜGYMINISZTERIUM 2016).

A programból való kilépés motivációjának erősítése érdekében a program bevezetésekor az egyik legfontosabb szemponttá vált, hogy a *passzív állami támogatásnál* (pl.: foglalkoztatást helyettesítő támogatás stb.) *magasabb*, ugyanakkor a *minimálbérnél alacsonyabb jövedelem legyen biztosítva* (lásd 4.4.1.4 fejezet), ösztönözve a munkavállalókat a magasabb jövedelemszerzésre („segély helyett munka”). Fontos megjegyezni, hogy mivel a közfoglalkoztatottak maguk is jogosultak fizetett szabadságra (naptári évenként 20 nap), társadalombiztosításra, valamint nyugellátásra, a közfoglalkoztatási bért is terhelik a különböző járulékok (pl.: egészségbiztosítási járulék, nyugdíjjárulék stb.). 2021-től a teljes munkaidőben megítélendő minimális közfoglalkoztatási bér bruttó összege 81 500 Ft. Legalább középfokú végzettséget és szakképesítést igénylő munkakörök ellátása esetén, a közfoglalkoztatási garantált bér illeti meg a közfoglalkoztatottakat, amelynek bruttó összege 111 815 Ft. A másodlagos munkaerőpiacon megszerzett tapasztalatok, készségek által motiváltabb egyének részére, a kormány 2019-ben egyszeri 81 530 Ft-os ösztönző juttatást ítelt meg azok számára, akik 2019. január és július között legalább 90 napot eltöltöttek a közfoglalkoztatásban. A cél egyértelmű: a tartós foglalkoztatás megvalósítása, a munkanélküliség háttérbe szorítása (170/2011. (VIII. 24.) KORMÁNYRENDLET; 199/2008. (VIII.4) KORMÁNYRENDLET; 284/2009. (XII. 11.) KORMÁNYRENDLET).

Az elsődleges munkaerő-piaci integráció sikerességének elérése érdekében számos jogi reform, intézkedés került bevezetésre, melynek okaként az elsődleges munkaerőpiacra történő kevésbé optimális tranzitivitás sorakoztatható. Egyik ilyen fontos intézkedés, hogy a közfoglalkoztatók kötelesek a közfoglalkoztatottat felmenteni a munkavégzés alól, ha állásinterjún vesz részt, valamint fizetés nélküli szabadságot biztosítani, ha a munkavállaló a közfoglalkoztatáson kívül határozott

---

<sup>37</sup> Szakképzettséggel rendelkező személy abban az esetben vonható be a közfoglalkoztatásba, ha a járási hivatal által végzett kiközvetítés három alkalommal sikertelen volt, továbbá ha a munkanélküli személy számára (önhibáján kívül) a járási hivatal nem tudott 3 hónap alatt megfelelő munkát ajánlani (106/2011 (X.16.) TÖRVÉNY).

idejű munkát végez. *Továbbá a jogszabályi keretek előírják, hogy ki kell zárni azon közfoglalkoztatottakat 3 hónapra, akik:*

- A számukra felajánlott megfelelő munkát nem fogadták el;
- Egyszerűsített foglalkoztatás keretében felajánlott munkát nem fogadták el;
- A közfoglalkoztatási jogviszony létesítését megelőző három hónapon belül a közfoglalkoztatáson kívüli egyéb foglalkoztatási jogviszonya munkavállalói felmondással, vagy a munkáltató azonnali hatályú felmondásával – ide nem értve a próbaidő alatti azonnali hatályú felmondást – szűnt meg;
- A közfoglalkoztatási jogviszony a közfoglalkoztató azonnali hatályú felmondásával szűnt meg;
- A számára felajánlott képzést nem fogadta el.

A beragadási értékek (a programban való ciklikus részvétel) nem várt alakulása miatt a kormány újabb motiváló intézkedéscsomagok bevezetését javasolta. Azon munkavállalók, akik a következő feltételeket teljesítették, *elhelyezkedési juttatásra váltak jogosulttá* (328/2015. (XI. 10. KORMÁNYRENDLET):

- Akinek a kérelem benyújtását megelőző 30 napban a közfoglalkoztatási jogviszonya azért szűnt meg, mert gazdasági szervezettel, szövetkezettel, alapítvánnyal, egyéni vállalkozóval stb. határozatlan idejű, vagy legalább egy évre szóló határozott munkaviszonyt létesített;
- Aki a munkaviszony létesítése előtti két éven belül legalább 180 nap közfoglalkoztatási jogviszonyt létesített;
- Legalább napi 6 órás munkaviszonyra terjed ki a foglalkoztatás és a foglalkoztatás legalább fenn áll addig, amíg a közfoglalkoztatási jogviszony is tartott volna.

Azon közfoglalkoztatottak számára, akik munkaerő-piaci integrációjukat önfoglalkoztatóként képzelik el, a jogszabályi keretek lehetővé teszik az önálló gazdasági tevékenység folytatását szociális szövetkezeti rendszerben (TÉSITS et al. 2015). A közfoglalkoztatás alapjain szerveződő, új típusú szociális szövetkezetek megalakítását, a helyi és térségi gazdaságba történő „beágyazódását” számos támogatás<sup>38</sup> övezi. Mindez a kezdeti likviditási problémákkal küzdő szociális szövetkezetek „talpon maradását”, hosszú távú működését nagyban elősegítheti.

Az utóbbi évek gazdasági fejlődésének köszönhető markánsan bővülő munkaerő-piaci kereslet és kínálat révén, tovább erősödött a támogatott foglalkoztatási eszköz felé irányult kormányzati nyomás, a nem támogatott munkaerő-piaci megjelenésre. *A nagyobb fokú tranzitívitás érdekében további intézkedéscsomagok kerültek bevezetésre* (1139/2017 (III. 20.) KORMÁNYHATÁROZAT):

---

<sup>38</sup> Azon hátrányos helyzetű személyek számára, akik egyazon közfoglalkoztatónál, legalább 1 éves jogviszonnyal rendelkeznek, és vállalják, hogy legalább 2 évig szociális szövetkezeti rendszerben együtt fognak dolgozni, a közfoglalkoztatásuk alatt használt ingó tárgyi eszközöket 2 évig használatukon keresztül formájában ingyenesen megkapják. Továbbá az alábbi támogatásokra lehetnek jogosultak: földterületi használatbavétel, képzéseken (pl.: vállalkozói kompetenciák fejlesztése) való részvétel stb. (106/2011 (X.16.) TÖRVÉNY).

- A 25 év alattiak csak abban az esetben kerüljenek be a közfoglalkoztatásba, amennyiben számukra az Ifjúsági Garancia Program nem kínál egyéb lehetőséget;
- A szakképzettséggel rendelkező munkavállalók csak abban az esetben kerüljenek be a programba, ha a járási hivatal munkaközvetítési kísérlete 3 alkalommal sikertelen volt a munkaadónak felróható okokból;
- A munkaközvetítés hatékonyabb rendszerének kidolgozására nagyobb hangsúlyt kell fektetni.

Szentenciaként megállapítható, hogy a közfoglalkoztatás alapműködését (példának okáért a támogatott csoportok, a közfoglalkoztatók köre, továbbá programtípusok meghatározása) szabályozó jogi mechanizmusok a bevezetés óta eltelt 11 évben nem, vagy csak nagyon csekély mértékben változtak. Míg a program fő célját (elsődleges munkaerő-piaci (re)integráció) szolgáló jogi „finomhangolások” már jóval nagyobb változékonyságot mutatnak a program bevezetése óta.

### **3.3.4 A detranzitivitási-index megalapozását elősegítő egységes közfoglalkoztatás hatásosságának meta-analízise**

A közfoglalkoztatás hatásosságát meghatározó „kilépés-beragadás” dualitás leginkább kedvezőtlen ciklikussága nem új keletű jelenség. Az egységes közfoglalkoztatást megelőző programtípust („Út a munkához”) vizsgálva – *ahogyan a 3.3.2 fejezetben tárgyaltuk* – megállapítható, hogy a programban résztvevők a munkára nevelés ellenére, rendkívül csekély mértékben képesek kilépni a primer munkaerőpiacra (BASS 2010; VÁRADI 2010). Az egységes közfoglalkoztatás *3.3.3-as fejezetben* tárgyalt elsődleges célkitűzései, funkcionalitása napjainkra egyre inkább átalakulóban van. *Ennek ellenére, mint átmeneti aktiváló munkaerő-piaci eszköz céljai között mindig hangsúlyos szerepet kapott a primer munkaerő-piaci tranzitálás* (BELÜGYMINISZTERIUM 2016). A közfoglalkoztatásból való kilépés kontinuitása a magas beragadási értékek alakulása végett számos alkalommal megkérdőjelezhetővé vált a program megfelelő hatékonyságú-hatásosságú működése (lásd pl.: CSERES-GERGELY – MOLNÁR 2014). Ennek fényében szükségesnek vélek, egy a program hatásosságát alapul vevő, összegző meta-analízis elkészítését<sup>39</sup>. A következőkben – a doktori értekezés földrajzi alapjait is meghatározó – a magyarországi egységes közfoglalkoztatásra vonatkozó értékeléseket, kizárólag *jelen célt (hatásosság elemzés) számba vevő, s az ahhoz szorosan illeszkedő legfontosabb kutatásokat* ismertetem.

---

<sup>39</sup> Mindez egyben a komplex földrajzi lehatárolásom elkészítésének egyik legfontosabb építőelemét is alkotja. Ugyanis feltételezésem szerint a meta-analízis által lehetőség adódik azon indikátorok logikus bevonására, továbbá statisztikai vizsgálatára (lásd a 2.1-es, és a 2.2-es módszertani fejezet), amelyek a detranzitivitással jelentős szignifikanciát mutatnak.

A beragadás mögött álló tényezők vizsgálatát elsősorban két csoportra bontottam. Exogén tényezők közé csoportosítottam a program hatásosságát szervesen behálózó külső hatásmechanizmusokat elsősorban az aktuális *gazdasági fejlettség* állapotát (pl.: a regisztrált vállalkozások számát, a jövedelmi viszonyokat, munkanélküliségi-foglalkoztatottsági helyzetet), valamint a tranzitivitást jelentősen befolyásoló infrastrukturális viszonyokat (KÓTI 2019; KÓTI 2020a). Míg endogén tényezők közé csoportosítottam elsősorban a programhoz kötődő strukturális sajátosságokat: *az irányító hatóság* (jelen esetben, a Belügyminisztérium Közfoglalkoztatási és Vízügyi Helyettes Államtitkárság) célkitűzéseit, a programot *lebonyolító intézmények* (jelen esetben a települési önkormányzatok) gyakorlati preferenciáit, nem utolsó sorban *a támogatandó személyek* (közfoglalkoztatottak) attitűdjeinek, elsősorban a munkaerőpiacra adaptálható ismereteit.

Cseres-Gergely és szerzőtársa a közfoglalkoztatás 2011-es, 2012-es, 2013-as évre vonatkozó monitoring vizsgálatában arra következtetésre jutott, hogy a magas beragadási értékek alakulására a közfoglalkoztatási epizód hossza egyre nagyobb hátrányokat ró, ebből adódóan egyre negatívabb tendencia figyelhető meg a nyílt munkaerő-piaci tranzitálásban. Eredményeik alapján megállapítható, hogy *minél több időt tölt el valaki a közfoglalkoztatásban, parallel annál kisebb esélye adódhat a programból való kilépésre.* Ennek legfőbb okai között a következők sorakoztathatóak: a reményvesztettség, a munkaerő-piaci készségek, kompetenciák elavulása, az „alternatív jövedelmek pótlólagos szerepe”, valamint a közfoglalkoztatásba való belekényelmesedés (CSERES-GERGELY – MOLNÁR 2014; 2015). A kilépési esélyeket – eredményeik alapján – rendkívül befolyásolta a közfoglalkoztatási epizód befejezésének időpontja (téli hónapokban kisebb esély), a földrajzi fekvés, a munkáltató típusa (önkormányzati közfoglalkoztatásból való kikerülés kisebb esélye), a program típusa (a legjobb eredményeket a rövid távú programtípus produkálta), az egyén korábbi munkaerő-piaci státusza (korábbi közfoglalkoztatotti státusz negatív hatással bírt), és az iskolai végzettség (CSERES-GERGELY – MOLNÁR 2014).

Az *alacsony iskolai végzettség*<sup>40</sup> a program sikerességét nagyban meghatározza, amely a detranzitivitás egyik legnagyobb okának minősíthető (KOLTAI 2014). Az alacsony iskolai végzettség Magyarországon jelentős területi (makroszintű) homogenitást mutat. Mindez a közfoglalkoztatottak felé irányult elsődleges munkaerő-piaci foglalkoztatási hajlandóságot csökkenti. Munkaerőhiányos térségekben megfigyelhető betöltetlen üres álláshelyek és nyilvántartott álláskeresőik számának diszharmonikus viszonya ugyanis arra enged következtetni, hogy a közfoglalkoztatottak humán tőkájára hosszú távú stratégiákat nem, vagy csak nagy kockázattal építenek a gazdasági szereplők (KÓTI 2018). Melynek egyik drasztikus oka, hogy a közfoglalkoztatás tervezésekor, a

---

<sup>40</sup> Főként a rotációs közfoglalkoztatottakra, a programban újra és újra résztvevőkre jellemző (KOLTAI 2014).

munkanélküliek eltérő helyzetét, igényeit, (re)integrációs esélyeit kevésbé veszik figyelembe<sup>41</sup> (VÁRADI 2016).

A földrajzi fekvés, ha úgy tetszik, a centrumtól való távolság nagymértékben meghatározza a kilépési esélyeket, a munkaerő-piaci integrációt. Alpek B. Levente szerint, az esélyhátrányok halmozódásához, *a települési izoláció, a közfoglalkoztatotti alacsony mobilitási hajlandóság* szerfelett hozzájárul (ALPEK 2017). Értelmszerűen, minél mobilabb a munkavállaló, annál könnyebben találhat munkát az elsődleges munkaerőpiacon. Ugyanakkor minél nagyobb távolságot kell megtenni (főként ritkább településhálózatú települések esetében), átlagosan annál kisebb mobilitási hajlandóság realizálható (KISS – SZALKAI 2018). A legtöbb immobil álláskereső természetesen az elmaradott térségekben van, amely a munkaerőpiac sérülékenysége is visszavezethető (ALPEK 2017). A közfoglalkoztatás perifériákon való perspektivikusságát mutatja, hogy a magas utazási költségekkel szembeni alacsonyan realizálható jövedelem nem képez kellő motivációt a nyílt munkaerő-piaci kilépésre. Mindezt – különösen a szubperifériákon – a közösségi közlekedési eszközök rendkívül gyér rendelkezésre állása csak tovább odázza (ALPEK 2017). Az aprófalvas térségekben élő munkavállalók munkavállalási esélye (ingázási relációk) tehát jelentősen redukálódik a megyeszékhelyektől való távolság arányával (PÉNZES 2013; PÁLÓCZI 2016), különösen, ha a munkahelyi ingázás nem támogatott (BARTUS 2011). Összességében megfigyelhető, hogy a közfoglalkoztatásban ciklikusan körforgók helyi munkanélküli regiszterekben való „zárványosodása” markánsan megfigyelhető azokban a térségekben, ahol a közlekedési infrastruktúra kiépítettsége nem megfelelő<sup>42</sup>, másrészt az egyéni közlekedési feltételek elmaradtak. A közfoglalkoztatottak jövedelmi periferezálódása ráadásul tetőzi a detranzitivitást magyarázó immobilitást, a magas utazási idő-költség tényezőnek köszönhetően (PÉNZES et al. 2014).

Tovább erősíti a beragadást a közbeszédben egyre szélesebb körben elterjedt közfoglalkoztatást megőrző elv, ami elégtelen munkavégzést, és megbízhatatlanságot, mint negatív munkakészséget vizionált a munkavállalókra (BODNÁRNÉ 2015; GERŐ – VÍGVÁRI 2019). Különösen aggályos a területi stigma szerepe, amely a periférikus térségek településein élők (pl.: Tiszabő esete – lásd Rozgonyi-Horváth 2019) számára jelent igen komoly hátrányokat az elsődleges munkaerő-piaci elhelyezkedésben (ROZGONYI-HORVÁTH 2019).

A közfoglalkoztatási *képzési programok* gyengeségeire hívta fel a figyelmet – a Századvég Kutatóintézet kérdőíves felmérésére alapozva – Bagó József (2016).

---

<sup>41</sup> A közfoglalkoztatás egyik legszembetűnőbb sajátossága a lefőlöző hatás, azaz, hogy az önkormányzatok a legrátermettebb, számukra legalkalmasabb munkavállalókat tartják bent (aszimmetrikus kliens-patrónus viszony) a rendszerben, lehetőséget teremtve a munkakészségek, kompetenciák fejlesztésére. Ennek következménye, hogy a rendkívül iskolázatlan, halmozottan hátrányos helyzetű munkanélküliek helyzete tovább konzerválódik, reményt veszítve az elsődleges munkaerő-piaci kiútra (VÁRADI 2016).

<sup>42</sup> Az elégtelen infrastruktúra a hátrányos helyzetű térségek fejlődését jelentősen befolyásolja. A fejlődő infrastruktúra ugyanis további fejlesztések generálójává válhat (BUJDOSÓ et al. 2016).

Eredményei szerint, a közfoglalkoztatottak jelentős része nyilatkozott arról, hogy nem tájékozottak a képzésekről képzettségük növelése érdekében. Továbbá a képzések hiányosságának rója fel, hogy azok kevésbé igazodnak a közfoglalkoztatottak igényeihez és a munkaadók keresletéhez (BAGÓ 2016). A megfelelő szervezeti háttér, a képző intézmény és a képzett személyek kölcsönös motivációja közötti gyenge kölcsönhatás jelentősen hozzájárul a közfoglalkoztatásban immáron hosszú ideje körforgók alacsony számú nyílt munkaerő-piaci kilépéséhez (KÓTI 2019). Adamecz – Völgyi és szerzőtársai (2016) megállapították, hogy a hosszú távú közfoglalkoztatási képzések foglalkoztatottság növekedésére gyakorolt hatásai leginkább hosszútávon figyelhetők meg. A rövid távú képzések, s azok rövid távú hatásai jellemzően sokkal nagyobb eredményességet bizonyítanak.

A közfoglalkoztatásban való beragadás, valamint a különböző programtípusok keretében elvégzett munka minőségével kapcsolatban jelentős párhuzamok állíthatók szembe (TÉSITS – ALPEK 2014a; 2014b). Minél jobban imitálnak egy a versenyszférában való foglalkoztatás helyzetét a másodlagos munkaerőpiacon, annál nagyobb esély adódhat a tranzitálásra (CALMFORS et al. 2002). Lipták szerint, a hátrányos helyzetű munkavállalók körében való *munkaközpontúság kibangsúlyozása* az egyik legfontosabb szerepet töltheti be az elsődleges munkaerő-piaci tranzitálás növelésében (LIPTÁK 2020). Azokon a településeken, ahol valódi értékteremtés folyik, sokkal felkészültebbek és vonzóbbak is lehetnek a munkaadók számára a közfoglalkoztatottak (VÁRADI 2016). Mindezt cáfolja két hátrányos helyzetű település körében elvégzett mélyfeltáró vizsgálat, ahol ez esetben kontraproduktívitás érhető tetten. Gerő és Vígvári szerint (2019), ott, ahol a START munkaprogramokon keresztül valódi értékteremtés (pl.: bio-brikett gyártás) valósul meg (zömében képzettebb emberi erőforrással), gyakorta megfigyelhető jelenség a szervező önkormányzatok gazdasági alapú öncélú törekvése, azaz azon közfoglalkoztatottak programban tartása, akik sokkal rátermettebbek (beleértve a versenyszféra munkaadói igényeknek való megfelelést).

Végül, de nem utolsónak fontos megemlíteni a Hétfa Kutatóintézet „*a közfoglalkoztatás hatása a helyi gazdaságra, helyi társadalomra*” című kiemelt kutatási projektjét, amely a közfoglalkoztatás csaknem minden szegmensét számba vette, többek között a program reintegrációs hatásait is. A kutatás során 9 települést elemeztek. Vizsgálatuk során kiemelték, hogy az érintett településeken, a közfoglalkoztatásban ma ciklikusan körforgók elsősorban azokból a rétegekből kerülnek ki, akik kvázi nem is foglalkoztathatóak (alapkompenciák hiánya, káros szenvedélyekre irányuló függőség stb.) az elsődleges munkaerőpiacon. Az egyén oldaláról a legfőbb okok között az alacsony iskolai végzettséget, az elsődleges munkaerőpiacon való helyt nem állást (kudarok stb.), az életkort (jellemzően az idősebbek kevésbé tranzitívak), a kedvezőtlen korábbi munkatapasztalatokat (munkaszocializációs hiány), s szintén az immobilitást említik többek között (HÉTFA 2018).

A magyar foglalkoztatáspolitikai legfőbb, s legszembetűnőbb beavatkozásai, reformjai valamilyen válságot követő munkaerő-piaci sokk következtében kialakuló válság szenzitív időszakokban reprezentálhatóak (ALPEK 2017). A Magyarországon működő AMPE-k és jóléti támogatások dichotómiájának depresszív tünetei első ízben egészen a rendszerváltás időszakára datálhatóak. A rendszerváltás okozta munkaerő-piaci kereslet és kínálat diszfunkcionalitása (KORNAI 1993), majd az ebből kialakuló, s egészen napjainkig tartó divergens folyamatok (NEMES NAGY 2005), valamint a polarizált fejlettségi térszerkezet (PÉNZES 2014) napjaink munkaerőpiacát is markánsan behálózzák.

Jelen részfejezetben a transzformációs válság, a 2008-as világgazdasági válság, illetve a COVID-19 pandémia munkaerő-piaci hatásait, következményeit vizsgálom. Előrebocsátható, hogy a három válság teljesen eltérő karakterű volt, azonban közös jegyük, hogy a magyar munkaerőpiac „sérülékenységehez” drasztikusan hozzájárultak (BALCSÓK 2000; ALPEK – TÉSITS 2014; CIRFUSZ 2021). Ebből adódóan fontos kérdést vet fel, hogy a gazdasági recessziók során a foglalkoztatáspolitikai hogyan, s milyen módon reagált a munkaerő-piaci sérülékenység révén keletkező új gazdasági kihívásokra?

### 3.4.1 A rendszerváltás munkaerő-piaci konzekvenciái

A rendszerváltás okozta gazdasági átalakulás, azaz a szocialista tervgazdaságról a piacgazdaságra való áttérés a munkaerőpiac destabilizálásához és a foglalkoztatáspolitikai változásához, a jóléti politika reformjaihoz drasztikusan hozzájárult (VIDRA 2018). A posztszocialista országokban kivétel nélkül súlyos gazdasági recesszió ment végbe, melynek egyenes ágú következményévé vált a *tömeges munkanélküliség megjelenése*. Hazánkban a magas arányú munkanélküliség elsőként a szerkezeti válsággal küzdő térségekben jelentkezett, majd némi időbeli késéssel az egész országot súlyosan érintette (SCHWERTNER 1992; CZALLER 2013). Az aktív keresők száma 1989-hez (4 millió 800 ezer fő) képest 1993-ra (3 millió 823 ezer fő) drasztikusan csökkent, azaz kb. 1 millió 400 ezer személy vált munkanélkülivé (KEMÉNY 2003).

A recesszióknak számos oka sorakoztatható, ugyanakkor leszögezendő, hogy a visszaesés idejében is voltak felfelé ívelő gazdasági társulások, azonban jóval kevesebb a többségben lévő lefelé ívelő vállalkozásokhoz képest. A transzformációs válság következtében kialakuló recesszió egyik fő oka a kapitalizmus következtében megjelenő *erős versenyhelyzet*. Az addigi kínálatkorlátozott gazdaság, keresletkorlátozott gazdasággá alakult át, ahol a piaci szereplők küzdöttek a fogyasztók megnyeréséért. Tovább tetőzte a marginalizációt az 1991-re tetőző infláció és az elégtelen makroszintű gazdasági kereslet és kínálat diszharmonikus helyzete. Magyarországon a rendszerváltás előtt megindult a termelés csökkenése.

A túlkeresletből, a túlkínálatba való átmenet ilyen körülmények között elkerülhetetlenül a kínálati oldalt is befolyásolta, mindez a recesszió elmélyüléséhez vezetett (KORNAI 1993).

Az állami tulajdonú *cégek privatizálásai* a gazdaság egyre nagyobb szegmensét képezték (LAKY 1995), s a profitorientált szemlélet munkaerő sokaságát tette egyik-napról a másikra feleslegessé. Mindezt tetőzte a *beruházások alacsony szintje*, amely a fiskális politika sérülékenységéből adódott elsősorban. A gazdasági reformok következtében mérséklődő bürokratikus koordináció – a központosított tervezésből a piaci koordinációba való átmenet – további problémákat gerjesztett. A magántulajdon elterjedése, a költségvetési korlát megkeményítése hosszútávon fokozta a hatékonyságot, rövidtávon azonban a munkanélküliséget növelte és csökkentette a keresletet, s mindez jelentős gazdasági recesszióhoz vezetett. A legjelentősebb visszaesés a mezőgazdaságot és az ipart, különösen az építőipart érintette. (KORNAI 1993; TÍMÁR 1997).

A foglalkoztatottsági szint markáns csökkenésében (KEMÉNY 2003) fontos szerepet játszott, hogy az ország az exportpiacok egyharmadát veszítette el, miközben új piacokra nem sikerült betörni. Tovább odáza a területi esélyhátrányokat az a tény, hogy a munkaadók elsőként az ingázókat bocsátották el (utazási költségek csökkentése), amely centrumtérseégektől távol fekvő települések (különösen községek) hátrányainak fokozódásához járult hozzá (RECHNITZER 1998). Az 1990-es években végbemenő, a gazdasági leépülés utáni kezdeti fellendülés időszakában azon térségek, amelyek kimaradtak az extenzív iparfejlesztési folyamatokból (a gazdaság húzóágazata), jellemzően magasabb munkanélküliséget generáltak (ÓRY 2005). Ugyanis a mezőgazdasági kollektivizálás, a termelő szövetkezetek megszűnése a primer gazdasági szektor háttérbe szorulását idézte elő. Míg a tercier szektor, a napjainkban ismert arculatához képest egy jóval kiforrotlanabb ágazati szegmenst képzett a kilencvenes évek közepén (BALCSÓK 2005).

A rendszerváltást követő foglalkoztatáspolitikai és szociálpolitikai jóléti beavatkozások tovább súlyosbították a munkanélküliségi helyzetet. Az 1991. évi foglalkoztatás elősegítéséről és munkanélküliek ellátásáról szóló törvény a munkanélküliek számának növekedéséhez járult hozzá. Ennek oka, hogy a munkanélküliek – a korábbiakhoz képest – magasabb munkanélküli járadékot kaphattak, amely a passzív állomány növekedéséhez, a gazdasági inaktivitáshoz járult hozzá (4/1991. IV (III.1) TÖRVÉNY).

Az 1990-es rendszerváltás természetesen a fejlettségi-elmaradottsági térszerkezetet is markánsan befolyásolta (SCHWERTNER 1994). A magyarországi fejlődési pályák eltérő mivolta az addig is periférikus térségeket még inkább a kilátástalanságba sodorta, de facto a „*perifériák perifériájává*” váltak (BARANYI 1999). A munkanélküliségi ráta értéke jelentős területi egyenlőtlenségeket mutatott: amíg 1993-ban Budapesten 6,6%, addig Borsod-Abaúj-Zemplén (20,2%), illetve Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében (20,6%) több mint a háromszoros értékek voltak mérhetőek a fővároshoz képest (KEMÉNY 2003). A politikai átalakulás

következtében kialakuló új területi, fejlettségi folyamatokat a piacgazdasághoz való alkalmazkodás képessége határozta meg (ENYEDI1996). A legelmaradottabb térségtípusok közé egyértelműen – az ország gazdasági vérkeringéséből kimaradó – határ menti térségek, települések tartoztak (BARANYI 1999; BALCSÓK 2005), illetve az egykori szocialista nehézipari (pl.: Ózd, Komló, Miskolc stb.) válságterületek (VALUCH 2014), amelyek hosszú időn keresztül konzerválták a munkaerő-piaci kereslet alacsony szintjét. E térségekben élő, jellemzően hátrányos helyzetű munkavállalók esetében a tartós munkanélküliség kialakulása, s annak szövődményei komoly aggályokat okoztak, amelyet az aktív munkaerő-piaci eszközök átalakításai szignifikánsan követtek (BALCSÓK 2000; BÓDI – OBÁDOVICS 2000). A kilencvenes évek első felében kialakuló, majd egyre inkább stabilizálódó munkaerő-piaci területi különbségek fokozatosan konzerválták a leghátrányosabb helyzetű térségek helyzetét (NEMES NAGY 2005). A *város és vidék közötti egyre élesedő differenciáltság* (pl.: nagyvállalati átalakulás, a vidéki részlegek bezárásával) hosszú évekre megpecsételte a regionális folyamatokat, mi több az ott élők életszínvonalát (ENYEDI1996). Melynek legfontosabb következményei között: a magasabb szellemi tőkével bíró népesség elvándorlása, a gazdaság vérkeringéséből való kimaradás, s számos, az új gazdasági szerkezethez alkalmazkodni nem tudó „fölösleges munkaerő” említhetőek (FAZEKAS1997).

A gazdasági recesszió a munkaerőpiacon dolgozók körét is markánsan átalakította. A munkaerő-piaci „kirekesztettség”, a munka világától tartósan távol maradók közül az alacsonyan kvalifikált munkavállalók körét érintette leginkább, különösen a roma etnikumot. A roma etnikum foglalkoztatási instabilitásának jelentős okaként említhető, hogy a szocialista ipar leépülése révén, zömében „alacsony értékteremtéssel” bíró, jellemzően fizikai munkát igénylő vállalatok kerültek ki a gazdasági vérkeringésből, ahol a romák döntő többsége dolgozott. Ennek következtében, az ezredforduló derekán egyre inkább megszilárduló közvetlen munkahelyteremtési eszközök térnyerése egyre hangsúlyosabbá vált, ahol a roma etnikum erőteljes jelenléte bizonyos volt, mely másodlagos munka, a roma népességen belüli legkarakteresebb potenciális jövedelemszerzési forrássá vált (KERTESI 2000; 2005a; LADÁNYI – SZELÉNYI 2002). A hazai cigány társadalom rendszerváltás utáni foglalkoztatottsági krízise napjainkban is érezhető, amely elsősorban az alacsony foglalkoztatottsági szinttel, a kedvezőtlen területi hátrányokkal, és munkaerő-piaci diszkriminációval hozható összefüggésbe (PÁSZTOR – PÉNZES 2012; SÜLI-ZAKAR et al. 2016).

A roma népesség aránya egy adott terület fejlettségét-elmaradottságát is jól reprezentálja. Minél magasabb az adott térségben a roma etnikum aránya, annál fejletlenebb gazdasági állapottal és infrastruktúrával találkozhatunk (PÁSZTOR – PÉNZES 2012). A roma etnikum össznépességen belüli száma folyamatos növekedést mutat: 1990-ben közel 140 ezer fő, a 2001-ben közel 200 ezer fő, míg a legutóbbi 2011-es népszámlálás szerint (önbevalláson alapulva) már közel 316 ezer főre tehető a roma népesség száma. Ugyanakkor a szociológiai becsléseken alapuló vizsgálatok ehhez képest még nagyobb számokat produkáltak: a legutóbbi

országos felmérést (Debreceni Egyetem) alapul véve 2010-2013 között közel 900 ezer főre tehető a roma etnikum hazai (ez a szám napjainkban minden bizonnyal még nagyobb) népességszáma (PÉNZES et al. 2019). A legnagyobb arányú roma lakosságú térségekben az évtizedek óta egyre skatulyázódó munkaerőpiaci idegen magatartások (ÁBRÁHÁM – KERTESI 1996) előrevetítik, hogy a 90-es évek felétől egyre hangsúlyosabb szerepet játszó tradicionális közmunka programok elsősorban a romák számára képeztek potenciális jövedelemszerzési lehetőséget (MIKLÓS 2017).

A transzformációs válság okozta depresszív munkaerő-piaci helyzet csupán az évtized második vége felé kezdett enyhülni (BÓDI – OBÁDOVICS 2000), amelyet az 1996. évi 21. évi, a területfejlesztésről és területrendezésről szóló törvény új alapokra helyezése is döntően befolyásolt (21/1996 (IV.5) TÖRVÉNY). A területi egyenlőtlenségek csökkentésére hozták létre a *területi kiegyenlítő támogatást* (TEKI), illetve a *céljellegű decentralizált támogatást* (CÉDE), amelyek a leghátrányosabb helyzetű térségek társadalmi és gazdasági fejlődését hivatott szolgálni (BÓDI – FEKETE 2007). Az ezredfordulót követő gazdasági expanziót nagyban meghatározták az európai uniós csatlakozást megalapozó pénzügyi támogatások: első ízben a PHARE<sup>43</sup> (az intézményi fejlesztés mellett a kis- és középvállalkozásokat támogatta), az ISPA<sup>44</sup> (a környezetvédelmi és infrastruktúra beruházásait támogatta), illetve a SAPARD<sup>45</sup> (a mezőgazdaság és vidékfejlesztést támogatta), amelyek a csatlakozást követő európai uniós források (Strukturális Alapok, Kohéziós Alap, Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap) fogadására készítették fel többek között Magyarországot is (KOZMA 2010). Mindez a külföldi működő tőke hazai telephelyválasztásával (ÁRVA 1997; TÓKÉS 2019), a foglalkoztatottság növekedésével, a munkanélküliség visszaszorításával kecsgettett (CSERES-GERGELY 2011).

### 3.4.2 A 2008-as gazdasági világválság munkaerő-piaci konzekvenciái

Az Amerikai Egyesült Államokból kiinduló gazdasági válság elsőszámú okaként a tőzsdei és ingatlanpiaci spekuláció, az elsődleges és másodlagos jelzáloghitelek tömeges csődjei (felelőtlen hitelezések, hitetlen kockázatvállalások) nevezhetőek (LOSONC 2008; VERESS 2013). Mindez rövid időn belül egy globális értelemben vett gazdasági átrendeződéshez vezetett. A pénzügyi világválság közvetlenül alig<sup>46</sup>, ugyanakkor közvetetten annál inkább érintette Magyarországot is. A külföldi

---

<sup>43</sup> Polish Hungarian Aid for Reconstruction of Economy.

<sup>44</sup> Instrument for Structural Policies pre-Accession.

<sup>45</sup> Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development.

<sup>46</sup> A közvetlen okok között a lakosság fokozódó eladósodása említendő. A háztartások hitelkereslete a jövedelem csökkenésnél kisebb mértékben lassult. Az eladósodás a kamatláb- és árfolyamkockázatnak kitett devizahitelek formájában történt. Nem utolsósorban a kereskedelmi bankok külföldi anyaintézményei által propagált növekedési kényszer a hitelek minőségének romlásához vezetett, ami növelte az eladósodottak számát (LOSONC 2008).

befektetők jelentős volumenű tőkét vontak ki a budapesti értéktőzsdéről, amely a forint euróval szembeni gyengülését eredményezte. Egy olyan országban, ahol a gazdasági szereplők jelentős részét külföldi befektetők alkotják, válságok idején a gazdasági stabilitást jelentősen megrendítheti a befektetői bizalom meggyengülése, amely jelentős mértékű tőke kivonást eredményezhet (LOSONC 2008).

A 2008-ban bekövetkezett világgazdasági válság globálisan érezte negatív hatását, amely hazánkban – a markáns térbeli fejlettségi anomáliákból adódó esélyhátrányoknak köszönhetően – különösen a periférikus térségek esetében halmozottan jelentkezett. A válság után bekövetkezett gazdasági recesszió hazánk munkaerőpiacát rendkívül érzékenyen érintette (EGEDY 2012a). A vidéki települések jelentős részét jellemezte magas fokú munkaerő-piaci fragilitás, amely a települések földrajzi elhelyezkedéséből, illetve a települések morfológiai adottságainak köszönhetően a tartós és magas fokú munkanélküliség „melegágyának” volt tekinthető (ALPEK – TÉSITS 2014). Gazdasági szervezetek sokasága került instabil állapotba, amelyek többsége nem vészelte át a válság negatív következményeit, s kerültek ki ez által a nyilvántartások soraiból: a reál GDP értéke, a 2008-as bázisévhez viszonyítva 6,8%-al csökkent (EGEDY 2012b).

A magyar gazdaság sérülékenységét magyarázta, hogy hazánkban jelentős a transznacionális vállalatok száma, amelyek rövid időn belül jelentős létszámleépítést hajtottak végre: 2008 és 2009 között 4900 vállalkozás szűnt meg csak az iparban (beleértve a társas és egyéni vállalkozásokat). Az anyavállalatokat negatívan érintett világgazdasági hatások a magyarországi leányvállalatok körére is igen kedvezőtlen következményeket róttak (KISS 2011). A legjelentősebb elbocsátások az exportorientált ipari ágazatokban (A GDP 6,8%-os csökkenésében 2,8%-os részesedés 2009-ben) – különösen a feldolgozóiparban, autóiparban, elektronikai iparban, majd az építőiparban – váltak meghatározóvá (KISS 2011). A megszűnt cégek legfőbb okai között: az egyre növekvő termelési költségek, a csökkenő rendelések, az eladások visszaesései, és a cégen belüli termelésát szervezések említhetők. A magyar gazdaság megtorpanását jelzi, hogy míg 2008-ban 4,5 milliárd eurót, addig 2009-ben mindössze 1,8 milliárd eurót fektettek be a külföldiek a magyar gazdaságba (KISS 2011).

A legjelentősebb gazdasági recesszió az iparilag prosperáló térségekben következett be. Közép-Dunántúl, Közép-Magyarország, és Nyugat-Dunántúl esetében volt megfigyelhető a legnagyobb termelés visszaesés és létszámleépítés (SZABÓ 2013b). Az egy főre eső GDP változása 2009-ben Fejér megyében volt a legdrasztikusabb: mintegy 13,9%-al csökkent (EGEDY 2012a). A belföldi piacok visszaesését némi megkésetttség jellemezte, azonban jóval hosszabb lefolyású volt, s egyre több ágazatot érintett. A gazdasági recesszió második szakaszának legjelentősebb vesztesei a válságot megelőzően is markáns területi hátrányokkal jellemezhető térség típusok, a leghátrányosabb helyzetű kistérségek. Észak-Alföld, Észak-Magyarország, Dél-Dunántúl vállalatainak tömeges csődjei tovább fokozták a munkanélkülíet (míg az említett régiókban a munkanélküliségi ráta

átlagos értéke 11,1%, 2012 ben már 13,3%) amúgy is magas számát (LŐCSEI 2010; FALUVÉGI 2010; BARTA – LŐCSEI 2011; DABASI HALÁSZ 2011; EGEDY 2012b; SZABÓ 2013a).

A válság következtében realizálódó legnagyobb foglalkoztatás csökkenés az ipari ágazatokban (feldolgozóipar, építőipar, autóipar stb.) jelentkezett (EGEDY 2012b), ahol a közfoglalkoztatottak (jellemzően alacsonyan képzettek) zöme leginkább foglalkoztatható lenne (KÖLLŐ 2010). A technológia, az innováció diffúziójának köszönhetően markánsan átalakult a munkaerőpiac elvárása az álláskeresőkre, ahol a tudás, az élethosszig tartó tanulás kulcs tényezővé vált (TEPERICS et al. 2016). Mindez egyes térségekben relatív versenyhátrányokkal (pl.: fejletlen infrastruktúra) párosult (ALPEK 2017).

A 2008-as pénzügyi világválság drasztikusan átformálta hazánk munkaerőpiacát, amely különböző mértékben ugyan, de egy makroszintű területi átrendeződést eredményezett. A munkaerő-piaci fragilitás (ALPEK – TÉSITS 2014) nem csupán az elmaradott térségek körére rótt előre be nem látható mélyrepülést, hanem a fejlettebb gazdasági potenciállal bíró térségekre is (LŐCSEI 2010). A válság hazánkra irányuló depresszív munkaerő-piaci tüneteiben nagy szerepet játszott a válság kirobbanását megelőző csekély gazdasági teljesítőképesség, az erőltetett túlköltekezés, illetve az alacsony szintű versenyképesség (BÉKESI 2011).

A pénzügyi világválság a társadalmi egyenlőtlenségek kiéleződését is tovább fokozta. A bankszektor destabilitása, a hitel kamatok (főként deviza alapú) „egyekbe szökése” emberek sokaságát sodort a likviditási problémák felé. Különösen aggályossá vált azok körében, akik egyik napról a másikra maradtak munka nélkül, kerülve ez által az adóság spirál áldozatává (LOSONC 2008).

A 2008-as pénzügyi válság következtében kialakuló magas munkanélküliség redukálásában nagy szerepet játszottak a 2010-es évet követő új gazdaságpolitikai intézkedések. A legfontosabb tényezők között leginkább: a munkaalapú gazdaság (*welfare to workfare*) előtérbe helyezése<sup>47</sup>, az egységes közfoglalkoztatás bevezetése (lásd 3.3.3-as fejezet), a hazai kis- és középvállalkozások megerősítése (foglalkoztatás ösztönzése járulékcsoökkentés révén), az exportorientált szektorok, valamint a tőkevonzó képesség erősítése, s a nagyvállalati szektor növekvő megjelenése említendőek (GYÖRGY – VERESS 2016).

### 3.4.3 A COVID-19-pandémia munkaerő-piaci konzekvenciái

A 2020-ban kirobbant COVID-19-pandémia (továbbiakban koronavírus) rövid időn belül okozott előre be nem látható globális kiterjedésű társadalmi, gazdasági, politikai átrendeződést. A koronavírus nem tekinthető – az előző részfejezetben ismertetett válságtípusokkal összevetve – „klasszikus” gazdasági válságnak.

---

<sup>47</sup> A munkaerő-piaci problémák orvoslására, a magyar kormány egyre inkább elkötelezett volt a munkanélküliek megsegítésére irányuló aktív munkaerő-piaci eszközök mind nagyobb volumenű alkalmazásában.

Azonban az már korán világossá vált, hogy a fő egészségügyi hatásain túl (UZZOLI et al. 2021), az élet csaknem minden területére, így a makrogazdasági recesszióból eredően a munkaerő-piaci „sérülékenységhez” is szervesen hozzá fog járulni (PALÓCZ – MATHEIKA 2020).

Habár a pandémia globális értelemben rendkívül egyenetlen módon jelent meg, a nemzetállamokon belüli vis major helyzetre adott intézkedések földrajzilag nagy általánosságban homogének, azaz az egész országra kiterjedőek voltak (UZZOLI et al. 2021). Ebből adódóan a térbeli egyenlőtlenségeket legkarakteresebben a válsághelyzet előtti fejlettségi-elmaradottsági viszonyrendszerek és a gazdasági szektorok differenciái határozták meg (TÓTH et al. 2021). Mindez a periférikus térségek esélyhátrányai mellett más, korábban nagy gazdasági prosperitással bíró település számára is óriási kihívásokat állított (OECD 2020).

Az egyik legfontosabb kérdést a válság felfutó ágában az jelentette, hogy a világjárvány roppant káros egészségügyi hatásai elleni védekezés mellett a munkavállalók egzisztenciális biztonsága hogyan, s miként biztosítható?

A koronavírus első hullámának következtében a regisztrált munkanélküliek száma 376 ezer fővel tetőzött júniusban (2020). A hazai térbeli egyenlőtlenségek valamelyest mérséklődtek, mivel a munkanélküliség ott növekedett nagyobb mértékben, ahol a korábbiakban ez kevésbé volt jellemző (CIRFUSZ 2021). Az ILO jelentése szerint, a legnagyobb munkaerő-piaci sérülékenység leginkább a szállás- és vendéglátóipar, a kiskereskedelem, a gyártás, az üzleti és adminisztratív tevékenységeket érinti (ILO 2020; TÓTH et al. 2021). A munkanélküliek száma ennek következtében a nagy turisztikai desztinációk vonzáskörzetében (pl.: a Balaton mentén fekvő településeken), a budapesti agglomerációban, valamint a határmenti településeken (határon túli napi ingázók munkahelyvesztése) növekedett legdinamikusabban (FEKETE et al. 2021). Példának okáért: Sopronban megötszöröződött a regisztrált munkanélküliek száma (2019 június-2020 június között), de abszolút értékben a válság kirobbanásakor (2020 március-május között) Budapesten (10 ezer új munkanélküli) és más vidéki nagyvárosokban, mint pl. Hódmezővásárhelyen (500 új munkanélküli) is rendkívül magas munkanélküliség jelent meg (CIRFUSZ 2021).

A koronavírus járvány egyértelmű munkaerő-piaci hatásaként értelmezhető, a távmunka, és a részmunkaidős foglalkoztatás elterjedése. Azon vállalatok, közigazgatási szevek stb., ahol a távmunka (home office) valós alternatívát képzett, zömében megtudták tartani versenyképességüket, illetve foglalkoztató hatásukat (BÉRESNÉ – MAKLÁRI 2021). A távmunka jelentős szignifikanciát mutat a különböző járvány hullámok megjelenésével: járvány csúcsok (pl.: (2020 április-június: 292 ezer 155 fő) idején egyértelműen emelkedő tendenciát mutat (KSH 2021). Azok a vállalatok, amelyek kevésbé tudtak alkalmazkodni az új társadalmi, gazdasági kihívásokhoz, könnyen kikerülhettek a gazdasági „vérkeringésből” (KÖLLŐ – REIZER 2021).

A pandémia a társadalmi egyenlőtlenségekre is komoly negatív (pl.: jövedelmi egyenlőtlenségek növekedése) következményeket rótt (KÖLLŐ – REIZER 2021).

Az Európai Bizottság jelentése értelmében kiemelt figyelmet kell szentelni a munkaerőpiacon leginkább hátrányos helyzetű csoportok (kiemelten a nők, idősebb munkavállalók, fogyatékkal élők, vidéki területeken élők, a romák stb.) helyzetére, annak érdekében, hogy foglalkoztatásuk veszélyhelyzet idején is biztosított legyen (EIB 2021b).

Hazánkban a korábbi válságkezelő intézkedési módszerekhez hasonlóan szintén fontos szerep hárult az aktív munkaerő-piaci politikában élen járó közfoglalkoztatásra. A kormány – hasonlóan a 2008-as válságkezeléshez – ismételten megnövelte a közfoglalkoztatásra szánt költségkeretet, s mintegy 200 ezer főre növelte a potenciális résztvevők körét (1466/2020. (VII. 31) KORMÁNYHATÁROZAT). Ugyanakkor az intézkedéscsomag a várthoz képest nem képzett kellő motivációt az újonnan megjelenő munkanélküliek számára. Ennek egyik oka, hogy a koronavírus viszonylag egy erősebb gazdasági környezetben ütötte fel a fejét a korábbi válságokhoz képest (CIRFUSZ 2021), másrészt a munkanélküliek igyekeztek főként az elsődleges munkaerőpiacra reintegrálódni (SZELLŐ 2020).

További fontos válságkezelő intézkedésnek minősült a berágházásösztönző támogatás (célja a meglévő vállalatok továbbfejlesztése), a bértámogatás (célja a munkavállalók megtartása), s a versenyképesség növelő támogatás (célja a versenyképesség növelése) bevezetése. Pozitív eredménye, hogy a legtöbb vállalat a különböző támogatások jegyében vállalta a meglévő munkavállalók, illetve új munkavállalók foglalkoztatását. Mindez egy igen komoly foglalkoztatás bővítő stratégiát képzett Magyarországon a koronavírus kirobbanását érintő tárgyévben (7/2020. (IV. 16.) KKM RENDELET).

A koronavírus okozta munkaerő-piaci sérülékenység jelentős mértékben oldódott napjainkra: a munkanélküliségi ráta értéke 2020 júniusában 5%, 2022 márciusában 3,6% (KSH 2022a). A gazdasági expanzió szintén növekvő tendenciát mutat: a GDP volumenváltozása 2020 második negyedében -12,8%, míg ugyanezen időszak egy évvel később mért értékei 17,8%-os növekedést mutattak (KSH 2022b).

A világjárvány, valamint a 3.4.1-es., és 3.4.2-es fejezetben tárgyalt gazdasági recessziók rávilágítottak napjaink foglalkoztathatósági viszonyaira. Az egyes térségek talpon maradását, válságszenzitivitását (ALPEK – TÉSITS 2014) – a társadalmi-gazdasági környezet, a képzettség (KÓTI 2020a), a mobilitási feltételek (TÓTH 2018; ALPEK – TÉSITS 2019), a ruralitás foka (OBÁDOVICS 2004), a nagyvállalati beágyazódás (JÓZSA 2017), illetve az ingázási relációk lokális alakulása (PÉNZES 2013; KISS – SZALKAI 2018) mellett – nagyban meghatározzák a digitalizációs trendek (HORVÁTH – PETROVICS 2021).

## 4. EREDMÉNYEK

### 4.1 A MUNKANÉLKÜLISÉG TERÜLETI DIFFERENCIÁLTSÁGÁNAK ALAKULÁSA MAGYARORSZÁGON AZ EZREDFORDULÓTÓL NAPJAINKIG: CENTRUM ÉS PERIFÉRIA VISZONYOK

A hazai térszerkezeti sajátosságok, a különböző centrum és periféria relációk vizsgálata a regionális kutatások egyik kitüntetett terepét képezik. Ha visszatekintünk a fejlettséget, vagy éppen elmaradottságot reprezentáló regionális hangvételű írásokra, akkor illúziók nélkül állíthatjuk, hogy „*nincs új a nap alatt*”. A centrum és periféria értelmezések (NEMESNAGY 1998) során, legyen az fejlettségi, helyzeti, illetve hatalmi jellegű vizsgálat, egy hosszú ideje stabilizálódó térstruktúra fedezhető fel. A már-már laikusok által is felismert, tradicionálisan „megmerevedett”, hazai centrum és periféria képződmények komoly negatív társadalmi, gazdasági konzekvenciákat jelentenek.

A fejlettség-elmaradottság determinálása több dimenziós jelenség (PÉNZES 2014a; 2014b), azaz kevésbé határozható meg egy komplex térstruktúra mivolta egy-egy mutatóval. Az alábbiakban – a hazai komplex centrum-periféria lehatárolások során kivétel nélkül alkalmazott – *munkanélküliségi ráta* (MR) területi különbözőségeit, egyenlőtlenségeit, valamint a településföldrajzi és társadalmi-gazdasági összefüggéseit veszem górcső alá.

Az alábbi vizsgálatok megfelelő adalékot nyújthatanak a munkaerő-piaci szempontból legperiférikusabb helyzetű térségek feltáráshoz, valamint az empirikus kutatás alapjául szolgáló térség adekvát kiválasztásához.

#### 4.1.1 A munkanélküliség területi különbségei, egyenlőtlenségei, jellegzetességei<sup>48</sup>

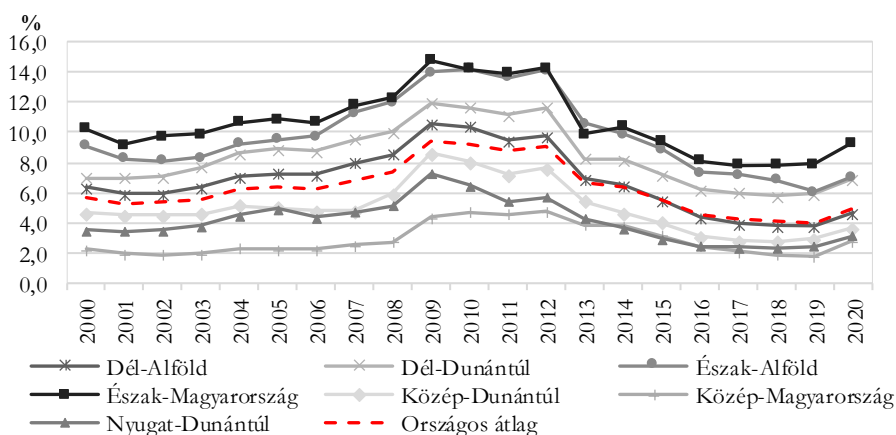
Az elmúlt esztendőkből a teljes foglalkoztatás felé történő elmozdulás egyre hangsúlyosabb szerepet kapott a hazai foglalkoztatáspolitikában. A makroszintű foglalkoztatottság növekedése, valamint a munkanélküliség<sup>49</sup> csökkenése – az elmúlt európai uniós programozási periódusban vállaltaknak megfelelően (EIB 2010) – kedvezően alakult. Ennek ellenére nem feledhető a több évtizede tartó vertikális területi belső differenciáltság alakulása (ALPEK – TÉSITS 2019). A munkanélküliség különböző területi szintek közötti markáns heterogenitása jelentősen árnyalja a makroszintű növekedést. Éppen ezért indokoltnak tartom a regionális, a járási, valamint a települési szintet külön-külön differenciálni.

---

<sup>48</sup> Jelen részfejezet egyes eredményei a Területi Statisztika című folyóirat 2020. évi, 60. évfolyamának 5. számában kerültek publikálásra.

<sup>49</sup> Munkanélküliségnek tekintendő az a személy, akire egyidejűleg érvényesek a következő feltételek: az adott héten nem dolgozott (s nincs olyan munkája, amelytől átmenetileg távol volt), aktívan keresett munkát a kikerdezést megelőző négy hét folyamán, rendelkezésre áll, azaz két héten belül munkába tudna állni, ha találna megfelelő állást vagy talált már munkát, ahol 90 napon belül dolgozni kezd (KSH2011).

A regionális munkanélküliségi ráta (RMR) horizontális különbségei – kisebb hullámzásokat eltekintve – markáns stabilitást (az országos MR 2000-ben 5,6%, míg 2020-ban 4,9%) mutatnak az ezredfordulótól napjainkig (2. ábra). A legmagasabb munkanélküliségi ráta sorrendben – a vizsgált évek mindegyikében – Észak-Magyarországon, Észak-Alföldön, illetve Dél-Dunántúlon koncentrálódott, jelentős országos átlag feletti értékekkel. A legkedvezőbb pozíciójú régiók körét Közép-Magyarország, Nyugat-Dunántúl, illetve Közép-Magyarország alkotta a vizsgált években. A RMR értéke az ezredfordulótól 2006-ig tartó kisebb-nagyobb hullámzásokat eltekintve csaknem minden régióban stagnált. A világgazdasági válság kirobbanását megelőző években fokozatos enyhe emelkedés volt megfigyelhető minden régióban. A válság munkanélküliségre gyakorolt egyértelmű negatív következményét jól jelzi, hogy az országos munkanélküliségi ráta 2008-ról 2009-re további 2 százalékponttal, 9,4%-ra növekedett, amely egyben a legmagasabb érték a vizsgált periódusban. Ezt követően a RMR 2012-ig minden régióban stagnált, majd jórészt a válságkezelő intézkedéseknek (pl.: közfoglalkoztatás priorizálása, kkv-k megerősítése), valamint a gazdasági expanziónak (pl.: növekvő foglalkoztatottsági szint a külföldi működőtőke beruházások révén) köszönhetően fokozatosan csökkent 2019 végéig. Újabb emelkedés 2020-ban (az országos munkanélküliségi ráta értéke 4,9%) volt megfigyelhető hazánkban. Ennek elsődleges oka – az előző részfejezetben (lásd 3.4.3-as fejezet) ismertetett – COVID-19-pandémia következtében kialakuló gazdasági recesszió. A regionális különbségek egyre nagyobb méreteket öltöttek: a RMR Észak-Magyarországon volt a legnagyobb 2020-ban (1,4 százalékpontos növekedés az előző évhez képest), mintegy 9,3%-kal.

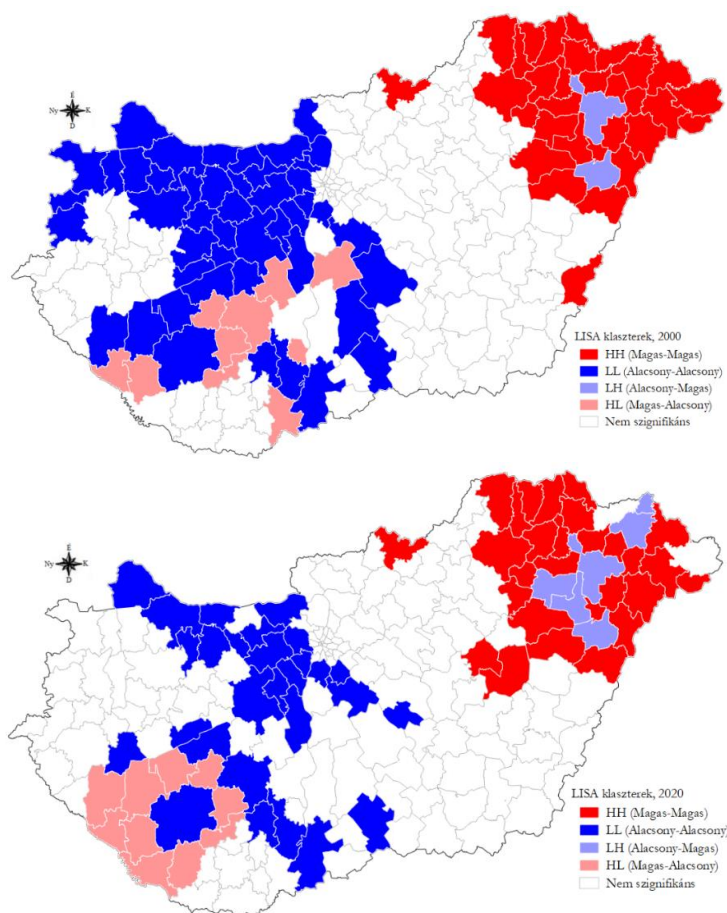


2. ábra: A munkanélküliségi ráta<sup>50</sup> regionális (NUTS 2) differenciálódása, %

Forrás: A KSH adatai alapján, saját szerkesztés

<sup>50</sup> A munkanélküliségi ráta számításánál az állandó népességből a 15-59 közötti korosztályt vettem alapul. Ennek elsődleges oka, hogy a két vizsgált év munkavállalási korú népessége – adathiány miatt – csak ezen korosztály figyelembevételével vált összehasonlíthatóvá.

A munkanélküliségi folyamatokat természetesen árnyalja, hogy alacsonyabb térségi szintre dezaggregált (járás) lokális értékek térfolyamataiban már jelentős differenciák lehetnek. Felvetődik a kérdés, hogy a vizsgált járások – a MR tekintetében – mennyire alkotnak elkülönülő klasztereket? Azaz a szomszédsági viszonyok egymásra hatása, együtt mozgása milyen területi elrendeződést mutat? Ennek megragadására a *területi autokorrelációt*, mint térparaméteres regionális elemzési eszközt (módszertani ismertetését lásd a 2.4-es fejezetben) alkalmaztam (3. ábra).



**3. ábra:** A munkanélküliségi ráta alapján járási (LAU1) szintre számított területi autokorreláció (LISA), 2000, 2020

Forrás: a KSH adatai alapján, saját szerkesztés

Megjegyzés: a 2000-es év a legfrissebb településszerkezetben ábrázolva. A számítás a 23 budapesti járás figyelembevétele nélkül készült.

A területi autokorreláció számítása során a szignifikancia szintet 0,05-nél, míg a permutációk számát 999-nél határoztam meg. A szomszédsági viszonyok meghatározására a vezér-szomszédságot (Queen contiguity) vettem alapul, s a 4 legközelebbi szomszédot elemeztem.

Pozitív területi autokorreláltság, azaz a munkanélküliségi ráta szabályszerű területi elrendeződése mindkét vizsgált évben (magas, illetve alacsony munkanélküliségi rátával jellemezhető járások szomszédságában is hasonlóan magasak, illetve alacsonyak az értékek) elsősorban Északkelet-Magyarországon és a dunántúli járásokban (jóval heterogénebb eloszlást követve) figyelhető meg. Negatív területi autokorreláltság, azaz a szomszédos járások különböző értékeinek (alacsony-magas, magas-alacsony) koncentrálódása tipikusan Dél-Dunántúlon jelentkezett. Ezzel szemben a munkanélküliségi ráta véletlenszerű területi eloszlása (autokorrelálatlanság) elsősorban a Duna-Tisza közén, illetve Zala, Vas és Veszprém megye egyes járásai esetében figyelhető meg a vizsgált években.

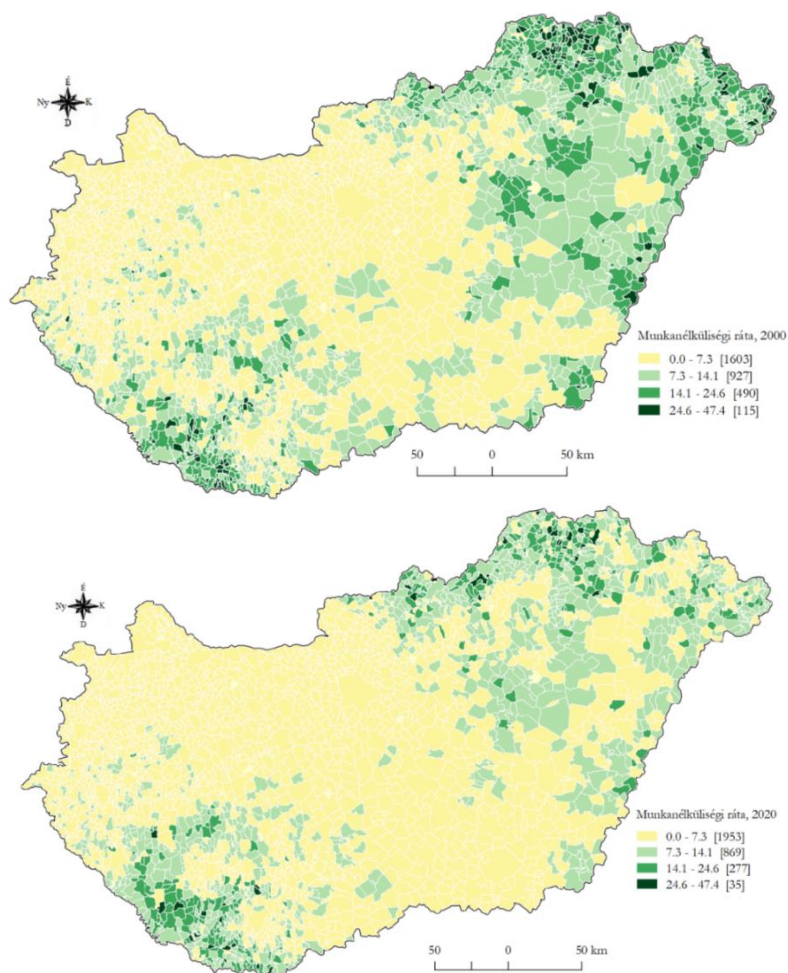
Az ezredfordulón a legkisebb MR (alacsony-alacsony klaszter) az ország északnyugati peremén, elsősorban a Soproni járástól egészen a Szobi járásig, illetve a Szobi járástól egészen a Siófoki járásig tartó sávban koncentrálódott az ezredfordulón, kiegészülve néhány dél-alföldi járással, továbbá az Esztergomi járástól egészen a Pécsváradi járásig kiterjedő, jellegzetes „J” alakot öltő tengelyével. Ehhez képest 2020-ra 18 járás kikerült, míg 4 új járás (a Balaton partján fekvő – jelentős idegenforgalmi övezetként ismert – Keszthelyi járás; a kecskeméti autóipar foglalkoztató hatásait élvező Nagykőrösi járás; Budapest szuburbanizációban fekvő Gyáli járás; valamint a Tamási járás) került be az alacsony-alacsony klaszterbe. A területi eloszlásban nem figyelhető meg jelentős változás.

A legmagasabb MR – a vizsgált évek mindegyikében – Északkelet-Magyarország járásaiban koncentrálódott, mintegy szigetként kiegészülve a Salgótarjáni járással. A Nyíregyházi és a Debreceni járás egyértelműen kiemelkedik a környezetéből a vizsgált esztendőekben. A magas-magas klaszterbe került járások száma 2020-ra 4-gyel csökkent, amely a szomszédsági viszonyok kedvezőbb alakulására hívja fel a figyelmet. Egyértelmű javulás a Hajdúböszörményi, a Hajdúnánási, valamint a Kisvárdai, és a Záhonyi járás esetében fedezhető fel Északkelet-Magyarországon, köszönhetően a magasabb foglalkoztatottsági viszonyoknak. A hasonló, depresszív munkaerő-piaci tüneteket mutató dél-dunántúli járások esetében szintén magas munkanélküliségi értékek mérhetőek. Ugyanakkor az érintett járások egyes szomszédjai esetében leginkább alacsony munkanélküliségi ráta (magas-alacsony klaszter dominanciája) figyelhető meg. Mindez a szomszédos járások kedvezőbb munkaerő-piaci folyamataira (például magasabb foglalkoztatottság, és munkaerő-kereslet-, kínálat) enged következtetni, amely Északkelet-Magyarországhoz képest mindenképpen kedvezőbb a szomszédsági viszonyok tekintetében.

A területi autokorrelációs vizsgálat 2000. és 2020. évi eredménye – a munkanélküliségi folyamatok kisebb volumenű változásaitól eltekintve – makroszintű stabilitást jelez. A két évre datálható vizsgálat egyértelműen kimutatta a hazai járások „klasztereződését” a MR tekintetében. Ennek értelmében napjainkban 4 főbb járási koncentráció rajzolódik ki: Északkelet-Magyarország külső területeinek jelentős része (HH), Északkelet-Magyarország belső területei

(LH), Északnyugat-Dunántúl (LL), valamint Dél-Dunántúl főként külső határmenti sávja (HL).

A munkanélküliségi folyamatok természetesen tovább árnyalhatóak a legrészletesebb területi szint feltárásával. Ugyanis egyes járásokon belül is jelentős különbségek lehettek fel a munkanélküliek számát illetően. Éppen ezért indokoltnak tartom a települési differenciákat egyaránt vizsgálni (4. ábra).



**4. ábra:** A munkanélküliségi ráta települési (LAU2) differenciálódása, %  
Forrás: a KSH adatai alapján, saját szerkesztés

A települési munkanélküliségi ráta (TMR) szintén erőteljes stabilitást mutat az ezredfordulótól napjainkig. A legmagasabb TMR Dél-Dunántúlon (felülreprezentáltak Baranya megye, illetve Somogy megye települései, a kivételt mindössze a megyeszékhelyek közvetlen vonzáskörzete jelenti), és Északkelet-Magyarországon (kiemelkedőek a külső periférikus határmentén fekvő, valamint a Közép-Tiszavidéken fekvő települések) kumulálódott. Míg az ezredfordulón a

legmagasabb TMR csaknem az 50%-ot is elérte (pl.: Felsőgagy: 47,4%; Szakácsi: 45,3%; Rakaca: 42,5%; Csenyété: 39,3%), addig 2020-ban 40% körüli legmagasabb TMR érték (pl.: Endrefalva: 41,9%, Tornanádaska: 37,1%, Csenyété: 38,7%; Beret: 37,6%; Alsószentmárton: 30,5%; Tiszabura: 27,5%) volt mérhető.

Összességében a makroszintű, dinamikus változékonyságot reprezentáló, különböző területi szintek közötti munkanélküliségi tagoltság egyértelműen rávilágít a hazánkban kumulálódó, erőteljes belső divergens folyamatokra. Ezek alapján Magyarország „vesztes” térségeként egyértelműen kirajzolódik Észak-Alföld, Észak-Magyarország, illetve Dél-Dunántúl, szemben a pozíciójukat viszonylag stabilan őrző Nyugat- és Közép-Dunántúllal. Előbbi régiók periferikusságát jól mutatja, hogy Európa 20 legelmaradottabb régiói közé sorolhatóak (EUROSTAT 2017). A hazai fejlettségi-elmaradottsági térszerkezetet legkarakteresebben jellemző nyugat-kelet lejtő a RMR, a JMR, valamint a TMR tekintetében is megmutatkozott.

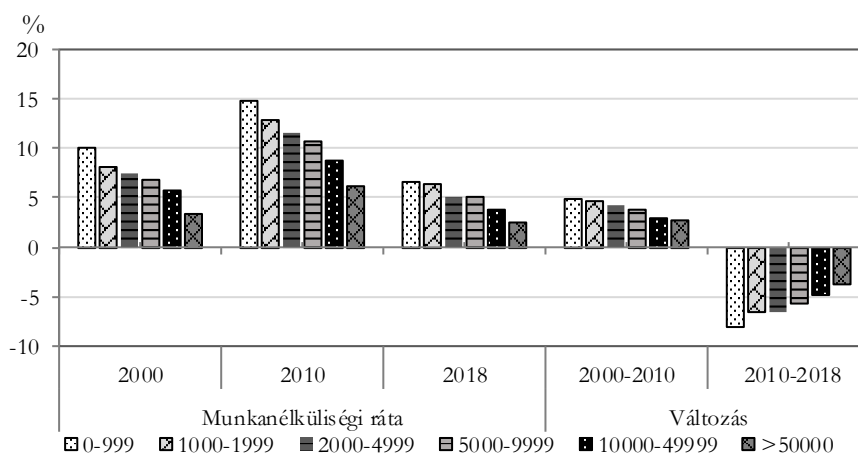
#### **4.1.2 A munkanélküliség településföldrajzi, társadalmi, és gazdasági összefüggései**

Jelen részfejezetben – ahogyan a fentiekben utaltam rá – a hazai munkanélküliségi folyamatok mögött húzódó településföldrajzi, társadalmi, valamint gazdasági összefüggéseket vizsgálom. A munkaerő-piaci sérülékenységet leginkább megragadó munkanélküliségi ráta területi folyamataira egyaránt jellemző a nagyfokú heterogenitás, valamint a hosszútávú stabilitás (lásd 4.1.1-es fejezet). A magas munkanélküliségi ráta települési „beágyazódásában” számos halmozódó faktor szerepet játszhat, amely tovább fokozhatja egy adott település periferikusságát. Leszögezendő, hogy jelen részfejezetben – döntően a doktori értekezés terjedelmi korlátai miatt – egy-egy, megítélésem szerint a munkanélküliséggel kifejezetten szoros összefüggést mutató vizsgálat bemutatására törekszek.

A *településföldrajzi összefüggések* közül külön vizsgálom a centrumtérségektől való távolságfaktor, valamint a településnagyság differenciáiból adódó munkanélküliségre gyakorolt hatásokat. A *gazdasági összefüggések* közül a vállalkozások számának és foglalkoztatotti létszámának települési, valamint járási megoszlását tárom fel. Míg a *társadalmi összefüggések* közül elsősorban az iskolázottsági viszonyokra helyezem a fő hangsúlyt.

A településnagyság mérete, valamint a munkanélküliség alakulása közötti dinamikus vizsgálat egyértelmű koherenciát jelez (5. ábra) hazánkban. Minél kisebb népességszámú egy település, annál nagyobb a munkaerő-piaci kirekesztődés (magas MR konzerválódása) kockázata. A legdepresszívebb helyzetű települések körét – a vizsgált években kivétel nélkül – az 1000, illetve második pozíciót elfoglaló 2000 fő alatti települések tömörítik, amely településkategóriákban a legmagasabb MR kumulálódott. A 2008. évi világgazdasági válság hatásaként 2010-re minden településkategóriában

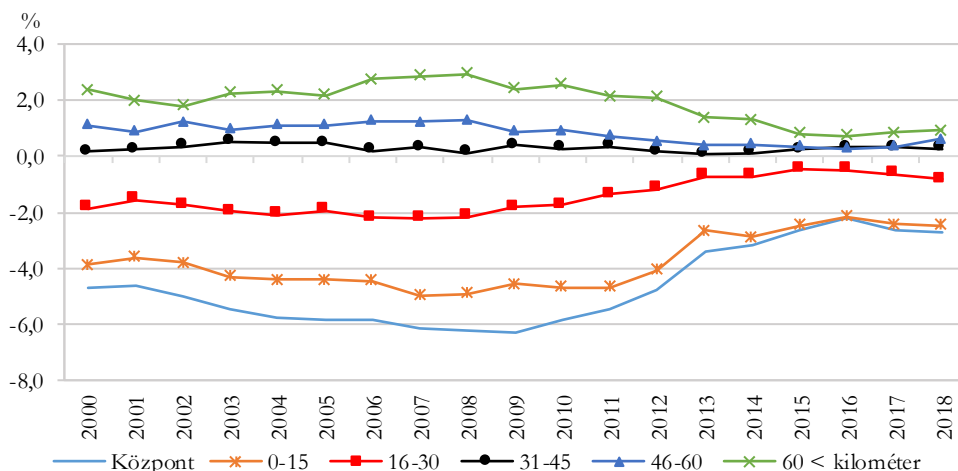
markánsan emelkedett a munkanélküliség. Szembetűnő az 50 ezer főnél népesebb települések helyzete, ahol a munkanélküliségi ráta csaknem megduplázódott (MR: 6,1%, 2,8 százalékpontos növekedés) a 2000-es évhez képest. Mindez jelentős összefüggést mutat a nagyvárosok tőkekoncentrátságával (MOLNÁR – KOZMA 2018) és a gazdasági krízisek során megfigyelhető markáns fragilitással (ALPEK – TÉSITS 2014). 2018-ra minden településkategóriában csökkent a munkanélküliség. A legrosszabb helyzetű településcsoportot továbbra is az 1000 fő alatti települések (MR: 6,7%) alkották, míg a legkedvezőbb helyzetben az 50 ezer főnél népesebb települések (MR: 2,4%) voltak, amely a centrum települések további helyzeti előnyét pozicionálja.



**5. ábra:** A munkanélküliségi ráta és a településnagyság közötti összefüggések, %  
Forrás: a KSH adatai alapján, saját számítás és szerkesztés

Az alacsony népességszámú településcsoportok dependens, hátrányos helyzetét jól példázza a vonalas infrastruktúra (közúti elérhetőség) megfelelő kiépítettségének elmaradása (mobilitás ellehetetlenülése, települési zárványosodás) (KŐSZEGFALVI 2009), a területfejlesztési beruházások alacsony szintje (BÓDI – FEKETE 2007). Természetesen naivitás lenne azt feltételezni, hogy a legkisebb települések munkaerő-kereslete kielégítő lesz a lokális foglalkoztatottság jövőbeli növeléséhez. Azonban a nagyobb összefüggő zónát alkotó, magas ruralitással bíró térségek legközelebbi központjainak (például a járásközpontok is) vállalható ingázási távolságon belüli munkahelyteremtési mechanizmusai – véleményem szerint – elengedhetetlenek a jövőben (KÓTI 2020a).

A munkanélküliség magas, illetve alacsony koncentrátságának alakulása tovább árnyalható a centrumtelepülésektől (jelen esetben megyeszékhely) való közúti távolságfaktorról, amelynek mértéke jelentősen meghatározza a munkaerő-piaci ingázási relációkat, hajlandóságokat (TÉSTIS – ALPEK 2013).

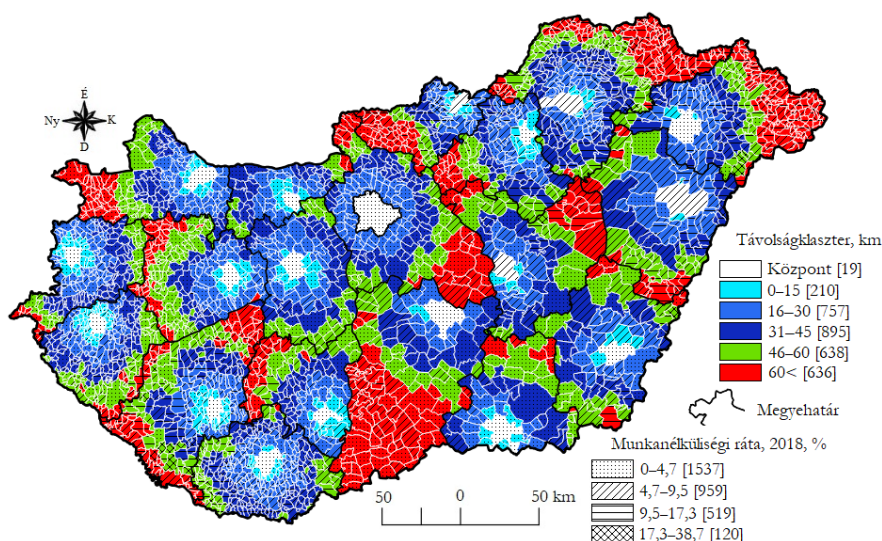


**6. ábra:** A megyeszékhelyektől való távolságklasszterek függvényében számolt munkanélküliségi ráta átlagos eltérései az országos átlagtól, %

Forrás: a KSH és a GeoX Térinformatikai Kft. adatai alapján, saját szerkesztés

Jelen vizsgálat során, a megyeszékhelyektől való távolság adatok alapján különböző klasztereket hoztam létre, amelyekben az országos átlagtól való átlagos MR értékeket mértem (6. ábra). A centrumtelepülésektől való távolsággal paralel fokozatosan növekvő MR értékek adódtak a vizsgált tárgyévekben. A legkedvezőbb pozícióban a centrumtelepülések szuburbán zónájában elhelyezkedő 0-15 km távolságra fekvő települések helyezkedtek el. A 16-30 km-es távolság kategóriába eső települések az átlagos MR értékek alapján stabilan az országos átlag alatt helyezkedtek. Az utóbbi években egyre nagyobb konvergencia figyelhető meg a központi településekkel: 2018-ban előbbi 2,5%-kal, utóbbi 2,7%-kal maradt el az országos átlagtól. Országos átlagot meghaladó stabil MR értékekkel tendenciózusan a 30 km-nél távolabbi települések bírtak a vizsgált periódusban. *A MR értéke a távolság növekedésével exponenciálisan növekszik.* Azaz a legrosszabb helyzetben a 60 km-t meghaladó települések vannak. Ugyanakkor 2013-tól – a válság utáni gazdasági expanzió következtében – minden távolságklasszterben jelentős konvergencia figyelhető meg a MR-t tekintve. Ennek elsődleges oka, hogy 2018-ra – a válság idején még rendkívül magas országos MR – jelentősen mérséklődött, s a millennium óta eltelt időszakban rekordalacsony szinten stagnál (KSH 2021).

Érdekes áttekintenünk a távolságklasszterek és a munkanélküliségi ráta települési strukturálódását, amely által a fenti megállapítások (térbeli különbségek meghatározása) tovább árnyalhatóak (7. ábra).



**7. ábra:** A munkanélküliség és a centrum településektől való távolságfaktor összefüggéseinek településföldrajzi alakulása, 2018

Forrás: a KSH és a GeoX Térinformatikai Kft. adatai alapján, saját szerkesztés

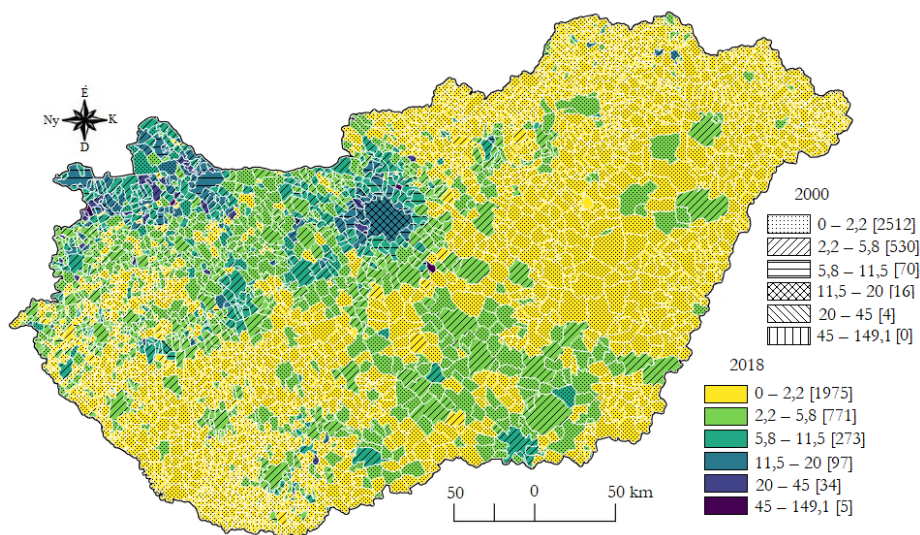
Az északnyugat-, és északkelet-magyarországi centrumtelepülések közvetlen és tágabb szuburbanizációjában markáns differenciák figyelhetők meg. Északnyugat-Magyarország kedvezőbb helyzetét mutatja, hogy a megyeszékhelyektől való távolság növekedésével sem növekszik a MR értéke. Pest, Fejér, Komárom-Esztergom, Veszprém, Győr-Moson-Sopron, valamint Vas megyében egyik távolságklasszterben sem haladta meg a MR a legkisebb kategóriát (0-4,7%). Ezzel szemben Északkelet-Magyarországon a centrumtelepülések közvetlen szuburbán zónája is magasabb MR értékeket produkált: Salgótarján, Miskolc, Debrecen, Szolnok vonzáskörzetében figyelhető meg a legkedvezőtlenebb helyzet. A centrum településekhez képest legrosszabb helyzetben lévő 60 km-nél távolabb fekvő települések, az Edelényi járástól egészen a Mátészalkai járásig tartó külső periférikus határmenti sávban koncentráálódtak.

*A távolságklasszterek és a munkanélküliség értékeinek magas, illetve alacsony koncentráltsága tehát közel sem homogén.* A két tényező közötti kölcsönhatás bizonyos, ugyanakkor *jelentős földrajzi különbségek* figyelhetők meg. Mindez jelentősen összefügg a magas társadalmi egyenlőtlenségekkel (pl.: jelentős roma származású alulképzett munkaerő megléte a perifériákon) (SÜLI-ZAKAR et al. 2016), az infrastrukturális hátrányokkal (közlekedési feltételek megléte) (KŐSZEGFALVI 2009), a mobilitási hajlandósággal<sup>51</sup> (CSUGÁNY – KOZÁK 2018), nem utolsósorban

<sup>51</sup> Általánosságban elmondható, hogy minél nagyobb távolságot kell leküzdeni a munkavállalóknak, annál nagyobb immobilitás tapasztalható (különösen igaz Északkelet-Magyarország esetében), amelyet korábbi eredmények is alátámasztanak: a településeken belüli beingázás és elingázás aránya míg az előbbieket esetében lényegesen kisebb, és a magas

a munkaerő-kereslet és kínálat kedvezőtlen alakulásával stb. (KOVAI – VIGVÁRI 2020).

A munkaerő-piaci keresletet és kínálatot reprezentálni tudó vállalkozások települési beágyazódása és a munkanélküliség közötti összefüggések vizsgálatával további fontos megállapításokra tehetünk szert. Jelen vizsgálat során az *1 munkanélkültre jutó működő vállalkozásokat*<sup>52</sup> vettem figyelembe (8. ábra). Az elemzéseket mind az ezredfordulóra, mind 2018-ra elkészítettem (az adott évnek megfelelő közigazgatási beosztás szerint), amely szintén lehetővé tette az időbeli differenciák érzékelését.



**8. ábra:** 1 munkanélkültre jutó működő vállalkozások száma, db

Forrás: a KSH adatai alapján, saját számítás és szerkesztés

Megjegyzés: 2015-től az Európai Unió követelményeknek megfelelően a nonprofit gazdasági társaságok is részt képezik a működő vállalkozásoknak.

Az 1 munkanélkültre jutó működő vállalkozások számának területi és időbeli struktúrája nagyfokú stabilitást mutat. A legkevesebb 1 munkanélkültre jutó vállalkozás a már előzőekben ismertetett hátrányos helyzetű térségekben koncentrálódott. A legkedvezőbb pozícióban ezzel szemben a Budapest-Esztergom-Győr-Sopron, valamint a Budapest-Balaton tengely mentén fekvő települések vannak. Pozitívum, hogy míg az ezredfordulón 2512 településen jutott

---

foglalkoztatási rátájú centrumokba irányul, addig utóbbi mobilitási forma esetében a kisebb távolságú ingázásokat preferálják a munkavállalók (KISS – SZALKAI 2018). Ennek következtében a foglalkoztatási centrumoktól távol fekvő – a nem megfelelő szintű helyi foglalkoztatás révén – települések mikrokörzetében megfigyelhető munkaerő-kereslet és kínálat jelentősen meghatározza a munkanélküliség és a foglalkoztatottság alakulását (KÓTI 2020a).

<sup>52</sup> Egy adott évben működő vállalkozásnak tekintünk minden olyan vállalkozást, ha az év folyamán volt árbevétele, vagy foglalkoztatottja. Gazdálkodási formák szerint a működő vállalkozások köre tartalmazza a jogi személyiségű és jogi személyiség nélküli társas vállalkozásokat és a vállalkozói igazolvánnyal rendelkező egyéni vállalkozókat (KSH – MÓDSZERTANITÁJÉKOZTATÓ).

0-2,2 db munkahely 1 munkanélkültre, addig 2018-ban 1975 db ilyen település volt. Ugyanakkor ez kevésbé érintette a hátrányos helyzetű térségek körét. A legtöbb vállalkozás a már amúgy is jobb pozícióban lévő településeket preferálta telephelyül. Jelentős javulás volt megfigyelhető még az 5,8-11,5 db 1 főre eső működő vállalkozást tömörítő települések esetében is, számuk 203-mal nőtt, amely települések – a már előzőekben ismertetett – főként a budapesti agglomerációban, a Balaton mentén, valamint az északnyugati határmenti sávban koncentráálódtak. A legtöbb 1 munkanélkültre eső működő vállalkozás 2000-ben: Solymáron (28 db), Kisbodakon (27 db), illetve Nagykovácsin (25,4 db), 2018-ban: Újlengyelen (149,1 db), Bodonhelyen (134 db), Csomádon (99,3 db), és Tésán (85 db) volt mérhető arányosan. *Az ezredfordulón 28 településen, 2018-ban 18 településen nem működött egyetlen vállalkozás sem.* Sőt ezek közül kiemelkedik Gilvánfa és Csenyéte, előbbi esetében 2000-ben 72 munkanélkültre 1, utóbbi esetében 79 munkanélkültre 0 működő vállalkozás jutott. Aggasztó, hogy ezek a számok napjainkra is érvényesek: Gilvánfán 66 fő munkanélkülit regisztráltak, Csenyétén 106 főt, s ezzel párhuzamosan 0 vállalkozást.

A vállalkozások és a munkanélküliség térbeli kapcsolata tovább árnyalható a vállalkozásokban foglalkoztatottak számának elemzésével (II. melléklet). A vizsgálat során a működő vállalkozások (beleértve a társas vállalkozásokat is) nyilvántartott álláskeresőkön belüli arányát vettem figyelembe. Elsősorban az időbeli változásból eredő összefüggések feltárására törekedtem: az elemzés báziséve 2000, amelyet 2018-cal vetettem össze ugyancsak. Az eredmények jelentős térbeli különbségeket mutatnak ebben a tekintetben is. Mind az 5 vizsgált létszámkategória esetében a legnagyobb arányú csökkenés, vagy éppen legkisebb arányú növekedés az ország keleti, valamint délnyugati részében mutatkozott a legelmaradottabbnak. Az 1-9 fős működő vállalkozások száma 2000-hez képest egyik járásban sem csökkent, azonban jelentős negatívum, hogy éppen a leginkább fejlesztésre szoruló járasok mutatták a legcsekélyebb növekedést: például a Szécsényi járás (23,2 százalékpontos növekedés), a Cigándi járás (23,4 százalékpontos növekedés), az Ózdi járás (33,4 százalékpontos növekedés) stb. A 10-19 fős működő vállalkozások esetében összesen 8 járás esetében (pl.: Balassagyartami, Szécsényi, Mezőkövesdi, Ózdi, Marcali járás) figyelhető meg minimális arányú csökkenés a bázisévhez képest. A 20-49 fős működő vállalkozások esetében már jóval több negatív előjelű értékkel találkozhatunk, számszerűsítve ez 27 járást (a legnagyobb csökkenés a Ráckevei, a Lenti, és a Kőszegi járásban adódott) érint. Az 50-250 fős, valamint az ennél több főt foglalkoztató vállalkozások tökekoncentráltága egyértelműen a nagyvárosokban figyelhető meg. Példának okért a 250 főnél is nagyobb foglalkoztatottsággal bíró vállalkozások esetében a legnagyobb növekedés 2000-hez képest sorrendben: a Győri (3,5%), a Dunakeszi (2,9%), a Kapuvár (2,5%), a Tiszaújvárosi (2,5), és a Budakeszi (2,4%) járásban figyelhető meg.

A 1 munkanélkültre jutó vállalkozások számának és foglalkoztatotti volumenének kedvezőtlen területi alakulása – a vizsgálatokból lesűrhetően –

egyértelműsíti a hátrányos helyzetű települések magas munkanélküliségét. Minél kevesebb az 1 munkanélküli-re eső működő vállalkozások száma, annál magasabb munkanélküliség prognosztizálható (okozat). Továbbá megállapítható a legkevesebb és a legtöbb főt foglalkoztató vállalkozás esetében egyaránt, hogy a működő vállalkozások éppen azokban a járásokban növekedtek a legnagyobb arányban, ahol a legkisebb MR koncentrálódik. A fentiekben példaként említett települések, járások ékes példái a rurális jellegű települések sérülékenységének, amely további aggasztó példákkal folytatható. Mindezek fényében a vidék jelenlegi helyzete (PATKÓS 2018) megkérdőjelezi a munkahelyteremtő beruházások, és támogatások megfelelő területi célzottságát. Véleményem szerint a hazai vidékfejlesztés *munkahelyeket generáló, hosszútávú stratégiákon alapuló helyi gazdaságfejlesztése* kulcsfontosságú lesz a napjainkban leszakadó rurális, periférikus jellegű települések felzárkózásához.

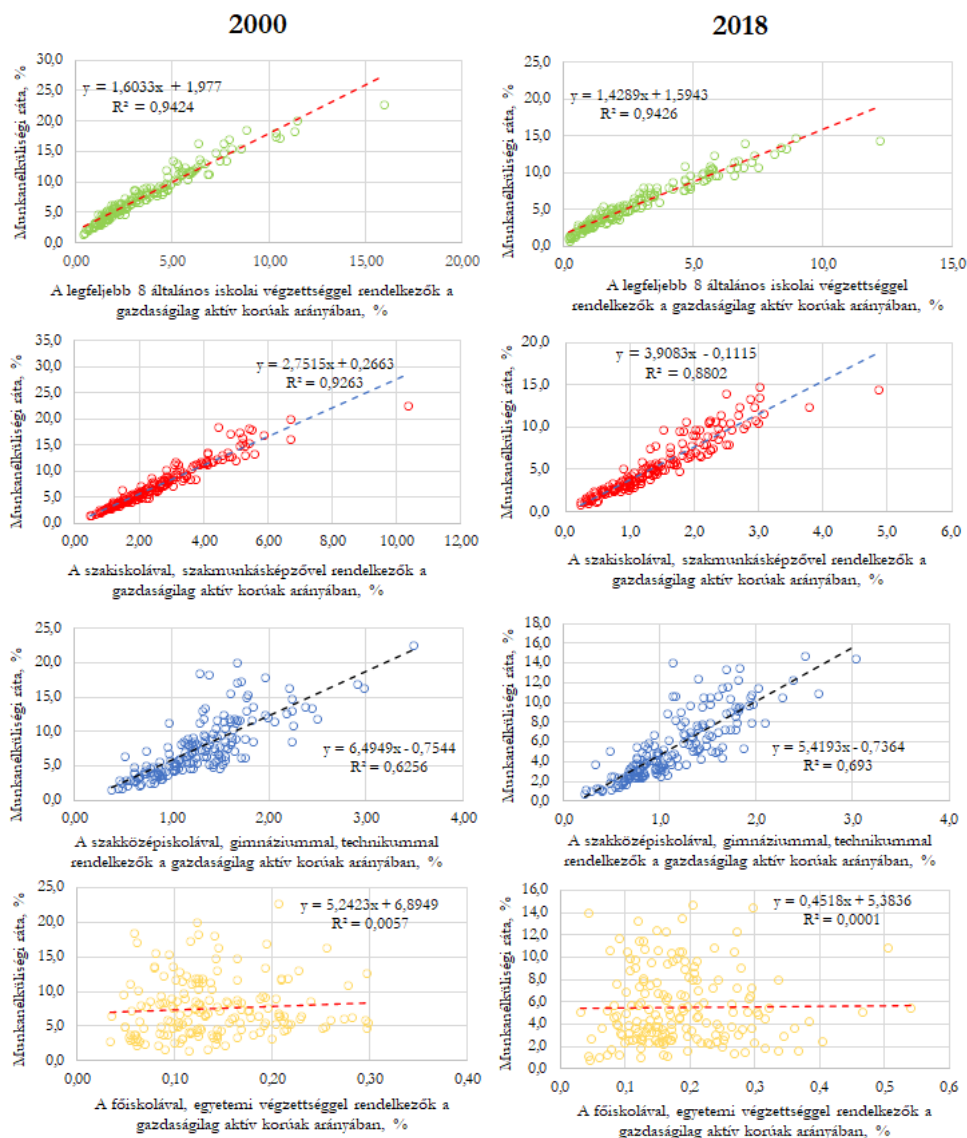
A klasszikus telephelyválasztások megváltozásával a külföldi működőtőke látókörébe egyértelműen a magas infrastruktúrával bíró, fejlett humán tőkével rendelkező térségek kerülnek (LENGYEL 2021). Éppen ezért az *emberi erőforrás fejlettség és fejlesztés* kulcs tényező a munkanélküliség-foglalkoztatottság kimenetelében (KÓTI 2016).

A munkanélküliség és a társadalmi összefüggések analizálására ennek megfelelően az iskolázottsági viszonyokat vettem alapul. A MR és a különböző iskolázottsági fokok közötti kölcsönhatást *lineáris regresszió függvény* segítségével tártam fel (9. ábra). A vizsgált földrajzi szint a járás. Az eredményeket mind 2000-re, mind 2018-ra elkészítettem. Független változóként a különböző iskolai végzettség szerinti klaszterek gazdaságilag aktív korúakon belüli arányát, míg függő változóként a munkanélküliségi rátát alkalmaztam.

A munkanélküliek legnagyobb csoportját egyértelműen a *legfeljebb 8 általános iskolai végzettséggel* rendelkező álláskereső adják. A vizsgálatból egyértelműsödik, hogy minél több legfeljebb alacsonyabb végzettséggel rendelkező munkanélküli figyelhető meg egy adott járásban, annál magasabb a járás egészére vetített MR szintje. A vizsgált évek között szinte semmilyen differencia nem figyelhető meg: amíg 2000-ben az  $r^2$  értéke 0,9424 (erős kapcsolat), addig 2018-ban az  $r^2$  értéke 0,9426, amely még szorosabban magyarázza a függő változó értékét. A legrosszabb helyzetben lévő járások között a Gönci, a Cigándi, az Encsi, a Sellyei, a Szikszói, az Edelényi, a Szécsényi, valamint a Mezőcsáti járás említhetőek a vizsgált években.

A középfokú végzettséggel rendelkezők sokkal jobb eséllyel indulnak a munka világában, amelyet a lineáris regresszió függvényben eredményezett összefüggések is alátámasztanak. Minél kevesebb a szakiskolával, szakmunkásképzővel, illetve szakközépiskolával, gimnáziummal rendelkezők aránya, annál magasabb MR realizálható. Előbbi csoport esetében mind az ezredfordulón ( $r^2=0,926$ ), mind 2018-ban ( $r^2=0,880$ ) erős, egyirányú együttmozgás figyelhető meg. Utóbbiak esetében a vizsgálat mindkét évében (2000:  $r^2=0,625$ , 2018:  $r^2=0,693$ ) közepesen erős kapcsolat adódott. Mindez alátámasztja, hogy minél magasabb a legalább

érettségivel rendelkezők aránya az álláskeresőkön belül, annál kisebb mértékű MR koncentrálódik egy adott járásban. A legsérülékenyebb járárok között szintén a Gönci, a Cigándi, a Szigetvári, a Sellyei, a Szécsényi, és az Encsi járás stb. említhetőek.



**9. ábra:** A munkanélküliség és az iskolai végzettség összefüggései a járásokban  
Forrás: a KSH adatai alapján, saját számítás és szerkesztés

A vizsgálatból kitűnik, hogy a felsőfokú végzettség nagyban meghatározza a munkanélküliségi folyamatokat. Hipotézisemnek megfelelően, minél kisebb az egyetemi, főiskolai végzettséggel rendelkezők aránya, annál magasabb MR prognosztizálható. A vizsgálat során mindkét évben gyenge irányú kapcsolat

figyelhető meg a függő és független változó között. A járások között itt figyelhető meg a legnagyobb szórás. Okai között példaként a periférikus térségekben megfigyelhető, egy adott felsőfokú szakmai képesítés iránti elmaradó kereslet (strukturális munkanélküliség), valamint az egyének munkaerőpiacon történő éles szakmai váltása, mobilizációja (súrlódásos munkanélküliség), azaz a felsőfokú végzettség hasznosíthatóságának térbeli egyenlőtlenségei említhetők (RECHNITZER 2009; SÁNTA et al. 2015). A felsőfokú iskolai végzettség tekintetében a Szécsényi, a Gönci, az Encsi, a Kunhegyesi, a Szikszói, a Cigándi, az Ózdi, valamint a Mezőcsáti járásban figyelhető meg a legalacsonyabb gazdaságilag aktív korúakon belüli arány, s ezzel párhuzamosan ezekben a járásokban kumulálódik a legmagasabb MR.

#### **4.2 A KÖZFoglalkoztatás JELLEGZETESSÉGEINEK STRUKTURÁLIS ÉS TERÜLETI DIFFERENCIÁLTSÁGA**

A jelenlegi közfoglalkoztatási forma egy évtizede töretlenül a hazai foglalkoztatáspolitikai szerves részét alkotja. A program hatásosságának, területi dimenzióinak mérési megközelítése előtt érdemes áttekintenünk a program strukturális sajátosságaiból fakadó legfontosabb ismérveket, illetve a bevezetése óta megfigyelhető főbb változásokat. A teljesség igénye nélkül vizsgálom a demográfiai sajátosságokat, a képzettségi viszonyokat, és a működő programtípusokat, illetve azok potenciális detranzitivitási hatásait. Az elemzések során elsősorban a területi jellegzetességekből adódó differenciákra helyezem a fő hangsúlyt.

##### **4.2.1 A közfoglalkoztatás létszámviszonyai és foglalkoztató hatása<sup>53</sup>**

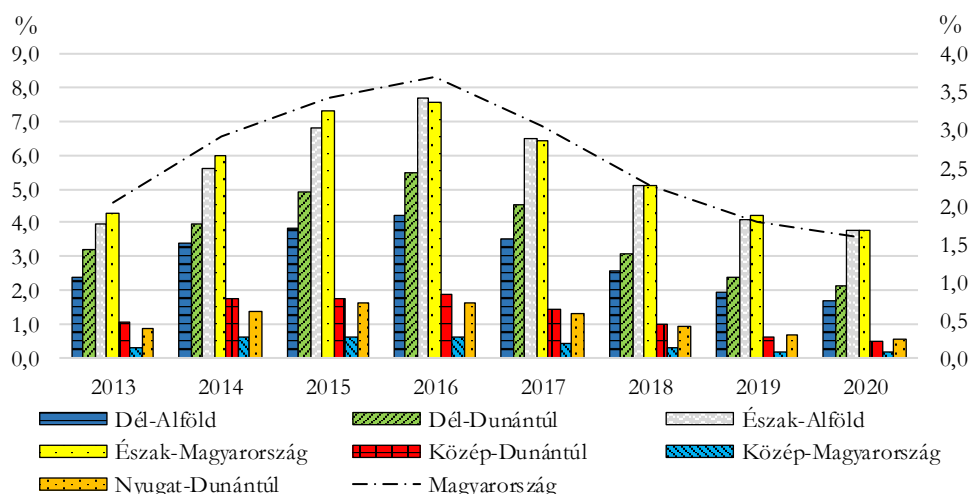
A programban résztvevők havi adatainak éves átlagos számának változása a vizsgált években rendkívül heterogén. Makroszinten a közfoglalkoztatásban résztvevők arányát analizálva fokozatos fluktuáció tapasztalható, ezzel szemben a belső regionális létszámarányok markáns homogenitást, koncentrációt mutatnak (10. ábra).

A közfoglalkoztatásban résztvevők száma 2016-ig évről-évre fokozatosan növekedett, majd napjainkra fokozatos csökkenés figyelhető meg. A létszámviszonyok e fluktuálódása szignifikáns koherenciát mutat hazánk gazdasági teljesítőképességével. A 2008-as világválság utáni gazdasági expanzió lehetővé tette a kormányzati költségek fokozatos redukcióját a másodlagos munkaerőpiacról, amely joggal vált magyarázhatóvá az egyre nagyobb számú betöltetlen üres álláshelyek számával, azaz az egyre növekvő, s kielégítetlen munkaerő kereslettel.

---

<sup>53</sup> Jelen részfejezet egyes eredményei az Esély című folyóirat 2020. évi, 31. évfolyamának 3. számában kerültek publikálásra.

Makroszinten a közfoglalkoztatottak száma 2013-ban 126 707 fő volt (a gazdaságilag aktív korúak 2%-a), 2016-ban 222 430 főre (a gazdaságilag aktív korúak 3,7%-a) emelkedett, míg ez a szám 2020-ra 92 661 főre (a gazdaságilag aktív korúak 1,6%-a) redukálódott<sup>54</sup>.



**10. ábra:** A közfoglalkoztatásban résztvevők regionális megoszlása a gazdaságilag aktív korúak arányában, %, 2013-2020

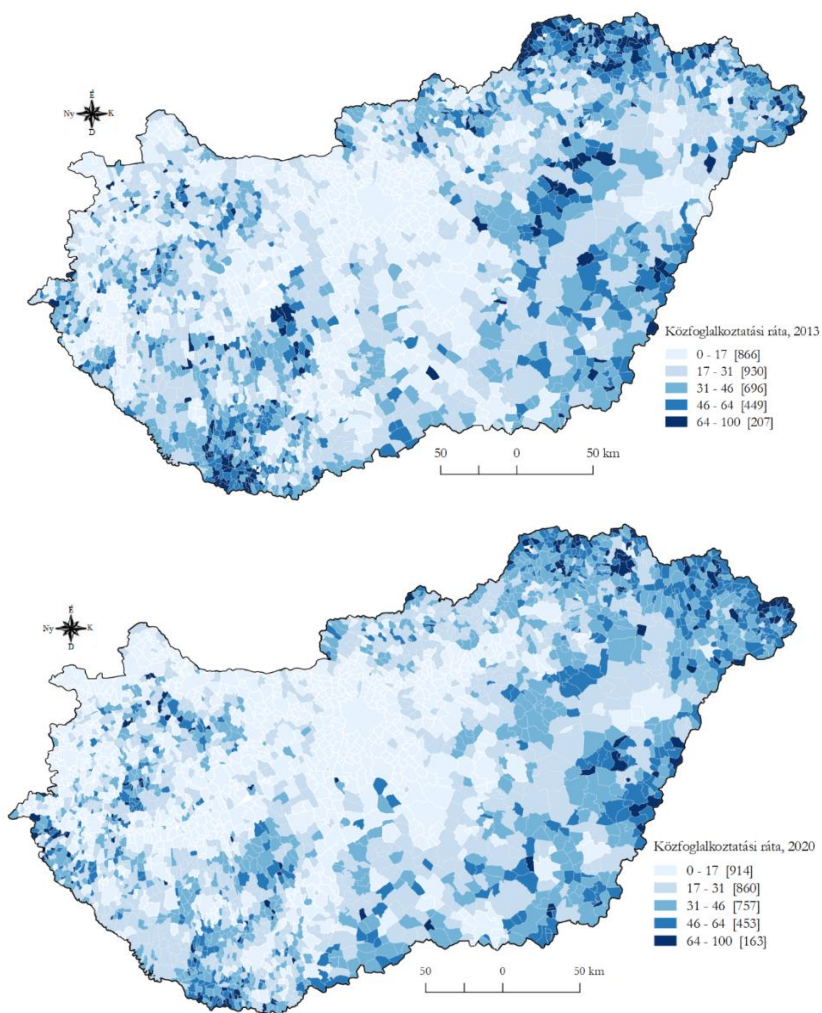
Forrás: a Belügyminisztérium adatai alapján, saját szerkesztés

A regionális viszonyokat vizsgálva látható, hogy a legtöbb közfoglalkoztatott (gazdaságilag aktív korúakon belül) – a vizsgált évek csaknem mindegyikében – *Észak-Alföldön* (2013: 4%, 2020: 3,8%), és *Észak-Magyarországon* (2013: 4,3%, 2020: 3,8%) koncentrálódott, majd ezt követte a *dél-dunántúli régió* (2013: 3,2%, 2020: 2,1%). Az említett régiók belső tagoltságának éles divergens folyamatai (centrum-periféria viszonyok) talán kevésbé teszik mindezt meglepővé, ugyanis a legtöbb álláskereső e hátrányos helyzetű térségekben él (lásd 4.1.1-es fejezet), amellyel párhuzamosan a *kormányzati forrásallokáció* (III. melléklet) *ezen térségekben felülreprezentált*. A fejlettebb nyugati térségekkel szemben, a relatíve elmaradottabb gazdasági potenciállal jellemezhető keleti térségek napjainkban is a legnagyobb közfoglalkoztatotti létszamaránnyal jellemezhetőek. Mindez előrevetíti a térség sérülékenységét, a detranzitivitás esélyének nagyobb mérvű problémáját.

A létszámviszonyok makroszintű, majd regionális tagoltságának vizsgálata után külön vizsgálom a közfoglalkoztatottak lokális térfolyamatait is. Erre vonatkozóan a Belügyminisztérium által publikált közfoglalkoztatási rátát vettem

<sup>54</sup> A programban résztvevők száma annak ellenére sem növekedett, hogy a kormány lehetővé tette a közfoglalkoztatási keretszámok drasztikus emelését, melynek oka a koronavírus következtében kibontakozó új világ gazdasági válság (lásd 3.4.3-as fejezet), amely a 2008-as világgazdasági válsághoz képest merőben más karakterű, ugyanakkor számos gazdasági szektorban szintén szerfeletti munánélküliséget eredményezett (lásd CZIRFUSZ 2021; EU – 2021/402 AJÁNLÁSA).

alapul (11. ábra). A közfoglalkoztatási ráta az adott évben és térségben közfoglalkoztatotti státuszban lévők számát viszonyítja a közfoglalkoztatottak és a nyilvántartott állásukeresők számához.



**11. ábra:** A közfoglalkoztatási ráta települési differenciáltsága, 2020, %

Forrás: A Belügyminisztérium adatai alapján, saját szerkesztés

A közfoglalkoztatási ráta legmagasabb értékei – mind 2013-ban, mind 2020-ban – Észak-Magyarország, Észak-Alföld, valamint Dél-Dunántúl településein koncentrálódtak. Észak-Magyarország tekintetében főként az Ózdi járástól a Gönci járásig húzódó határmenti sávban fekvő települések esetében mérhetőek a legnagyobb értékek. Észak-Alföld esetében a Közép-Tiszavidéken fekvő Kunhegyesi, Tiszafüredi, és Karcagi járás, továbbá a Hajdú-Bihar megyében elhelyezkedő Berettyóújfalui járás, illetve a Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében fekvő Fehérgyarmati járás települései esetében adódtak a legmagasabb értékek. Dél-Dunántúl esetében pedig a Barcsi, a Szigetvári, a Sellyei, és a Siklói járás

településein figyelhető meg a legmagasabb közfoglalkoztatási ráta. A vizsgálat bázisévét jelentő 2013-ban összesen 291 településen több, mint 60%-os közfoglalkoztatási ráta volt mérhető, addig 2020-ban összesen 237 település esetében. Sőt, 2013-ban 10, 2020-ban pedig 15 település esetében (pl.: 2013-ban: Keléd, Somlóvecse, Litka, Dunaremete. 2020-ban: Viszló, Tornakápolna, Szárász, Perecse stb.) 100%-os közfoglalkoztatási ráta volt mérhető.

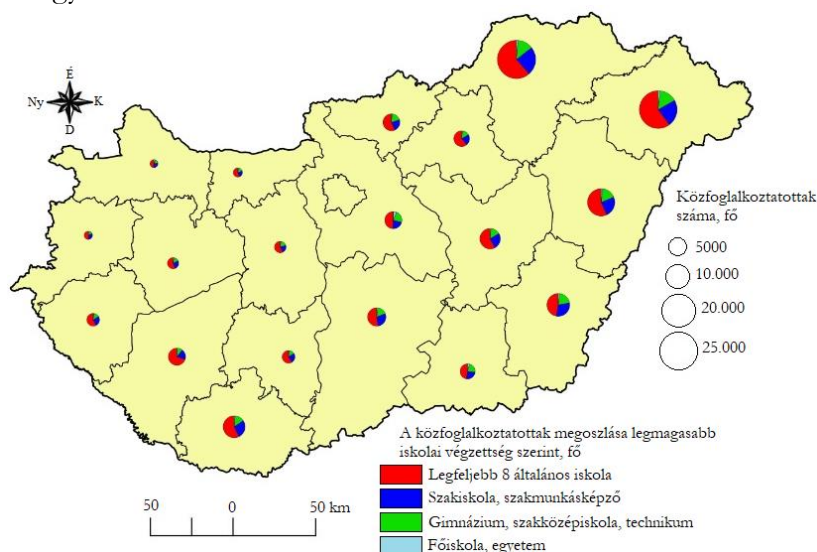
Összességében megállapítható, hogy a közfoglalkoztatási ráta ott a legmagasabb, ahol a MR tartósan kiemelkedő (vö. 4. ábra) mértékű. A közfoglalkoztatási ráta vizsgálatával választ kaphatunk az elsődleges munkaerő-piaci tranzitálás helyzetéről is. Minél nagyobb a százalékos érték, annál nagyobb munkaerő-piaci sérülékenység prognosztizálható. *A magas arányú közfoglalkoztatotti létszám* (amely átmeneti foglalkoztatási jogviszonyt biztosít), valamint a nyilvántartott álláskereső egyidejű magas száma egyértelműen a *munkaerő-piaci kereslet és kínálat diszharmoniaját igazolja*. Ebből adódóan a közfoglalkoztatásból való *elsődleges munkaerő-piaci kilépés ezen térségeken sokkal kisebb esélyű*. Az álláskeresői státusz és a közfoglalkoztatotti jogviszony fokozatos ciklikussága pedig számos további hátrányt ró a munkavállalók számára: példának okáért reményvesztettség, útvesztés, elavult tudástőke, perifériára szorulás stb.

#### 4.2.2 A közfoglalkoztatottak képzettségi szintjének területi jellegzetességei

A program hatásosságának mérési megközelítésében az egyik legfontosabb vizsgálandó területet a résztvevők emberi erőforrás fejlettségének meghatározása jelenti. A képzettségi normák meghatározásával ugyanis tágabb képet kaphatunk a munkaadók potenciális magasabb foglalkoztatottsági hajlandóságáról, a különböző térségek (de)tranzitív esélyeiről stb.

A hazai munkaerőhiány mérséklése szempontjából aggályos, hogy a legtöbb közfoglalkoztatott – talán nem meglepő módon – legfeljebb 8 általános iskolai végzettséggel rendelkezik (12. ábra), amely tény a munkaadók foglalkoztatási hajlandóságát jelentősen leredukál(hat)ja. A legfeljebb 8 általános iskolai végzettséggel rendelkező álláskereső közel azonos aránnyal szerepelnek a közfoglalkoztatottak összvolumenében országosan, megyei léptékben jelentéktelen területi különbséggel. A legmagasabb részarány sorrendben: Somogy (69%), Heves (61%), Borsod-Abaúj-Zemplén (61%) és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében (60%) figyelhető meg. A középfokú végzettséggel rendelkező közfoglalkoztatottak szintén közel azonos arányban oszlanak meg az ország területén, jelentősebb koncentrációk nélkül. Példának okáért az élváros Békés megyében a közfoglalkoztatottak 51%-át adják a középfokú végzettséggel rendelkezők, amely az elsődleges munkaerő-piaci foglalkoztatási hajlandóságot is pozitívan befolyásolhatná, ennek ellenére itt is erős beragadási hatások érzékelhetők a létszámadatok alapján. A felsőfokú végzettséggel rendelkező közfoglalkoztatottak területi megoszlásában is jelentős homogenitás figyelhető meg. A legtöbb diplomás közfoglalkoztatott a fejlettebb térségekben: Pest (6%),

Győr-Moson-Sopron (4%), Csongrád-Csanád (4%), és Komárom-Esztergom (2,4%) megyében koncentrálódott.



**12. ábra:** A közfoglalkoztatottak számának és legmagasabb iskolai végzettségének területi megoszlása, 2018

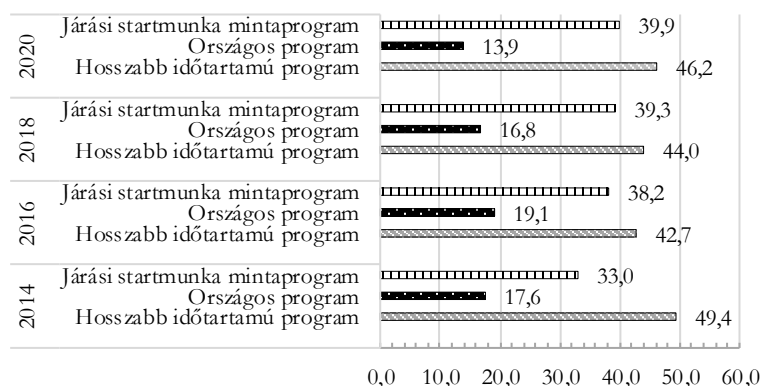
Forrás: a Belügyminisztérium adatai alapján, saját szerkesztés

A programban résztvevők képzettségi szintjének trendelemzése érdekében külön vizsgáltam az időbeli változásokból adódó differenciákat (IV. melléklet). A legfeljebb 8 általános iskolai végzettséggel rendelkezők aránya a vizsgálat bázisévét jelentő 2014-hez képest, 2018-ra még tovább nőtt. A legjelentősebb növekedés Dél-Dunántúlon (4,9 százalékpontos növekedés), Észak-Magyarországon (3,5 százalékpontos növekedés), és Észak-Alföldön (3,3 százalékpontos növekedés), illetve a kedvezőbb fejlettségi pozíciót elfoglaló Nyugat-Dunántúlon (4,3 százalékpontos növekedés) volt megfigyelhető. A közfoglalkoztatottak második legnagyobb csoportját képezik a szakiskolával, szakmunkásképzővel rendelkezők, amely 2018-ra fokozatos mérséklődést mutatott. Az érettségivel és a diplomával rendelkezők részaránya napjainkra jelentősen csökkent, amelyben jelentős szerepet játszhat a munkaadók kedvezőbb megítélése, foglalkoztatási hajlandósága.

#### 4.2.3 A programtípusok tulajdonságai, területi szempontjai

A közvetlen munkahelyteremtési eszköz 2011. évi megreformálásakor – ahogyan a 3.3.3-as részfejeztben ismertettem – különböző programtípusokat vezettek be, amelyek a munkavégzés időtartamában, az elvégzendő feladatok tekintetében, a támogatottság intenzitásában (IV. melléklet), valamint a detranzitivitás alakulásában markánsan különböznek egymástól. *A különböző programtípusok kulcsszerepet játszhatnak a résztvevők készségeinek, kompetenciáinak javításában, amely a*

későbbi potenciális elsődleges munkaerő-piaci munkavállalás sikerességét is nagyban meghatározhatja (13. ábra). Ennek tükrében indokoltnak tartom a programtípusok rövid ismertetését.

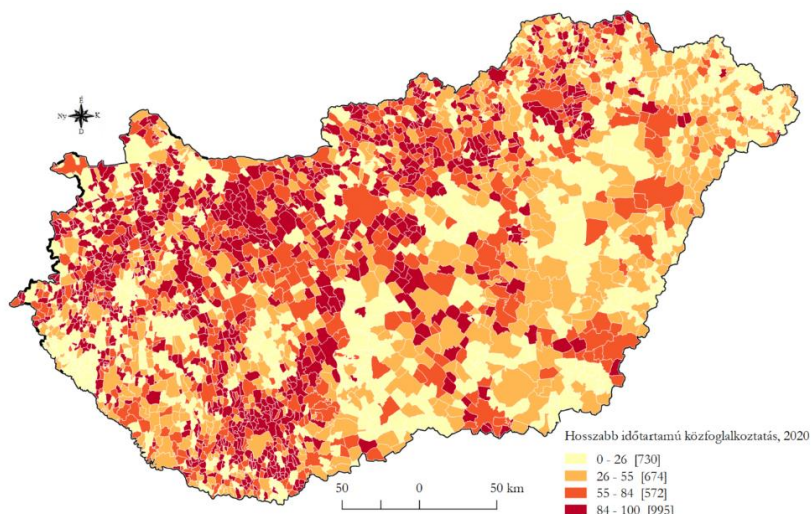


**13. ábra:** A közfoglalkoztatás programtípusainak megoszlása a résztvevők arányában, %

Forrás: a Belügyminisztérium adatai alapján, saját szerkesztés

A vizsgált évek mindegyikében a hosszabb időtartamú programtípusban vettek részt a legtöbben: 2014-ben 49,4%-os részesedéssel, 2020-ban közel változatlan formában (46,2%-ban) a legtöbb hátrányos helyzetű személyt foglalkoztatta e programtípus. Ezt követte a járási startmunka mintaprogram, amely 2014-es (33%) indulása után 2020-ban 39,9%-ra növekedett. Míg az országos program részaránya napjainkra egyre zsugorodóban van, mindez 13,9%-ot tett ki a legfrissebb adatok alapján, az összes programtípus közül. Mindez jelentős összefüggést mutat azzal, hogy az országos közfoglalkoztatás keretében jellemzően magasabb iskolai végzettséggel rendelkező egyéneket kívánnak foglalkoztatni, s számuk egyre zsugorodóban van napjainkban a közfoglalkoztatottak összvolumenében.

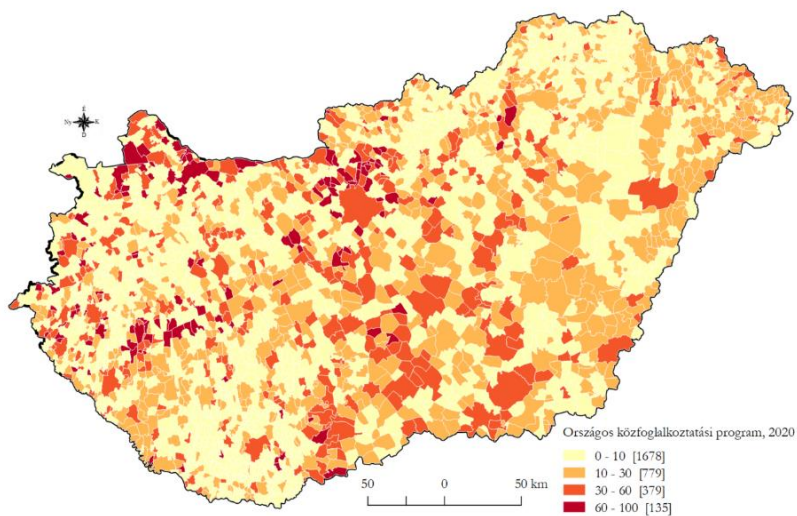
A különböző programtípusok területi koncentráltóságának vizsgálatával további fontos megállapításokra tehetünk szert. Ugyanis – ahogy a fentiekben már utaltam rá – a detranzitivitás alakulását nagymértékben befolyásolhatja a program keretében végzett munka minősége. Ennek tükrében kísérletet teszek mind a három programtípus (hosszabb időtartamú, országos, járási startmunka) területi differenciáltságának a feltárására.



**14. ábra:** A hosszabb időtartamú közfoglalkoztatás részaránya a programtípusok között, %

Forrás: a Belügyminisztérium adatai alapján, saját szerkesztés

A hosszabb időtartamú közfoglalkoztatás területi koncentrátságában jelentős különbségek lelhetők fel (14. ábra). E programtípus felülreprezentáltsága főként az ország északnyugati, illetve dél-dunántúli részén figyelhető meg. 776 településen csak ez a programtípus (100%) nyújt lehetőséget a közfoglalkoztatásban való részvételre. A programtípus legfőbb erénye, hogy a leghátrányosabb helyzetű egyének hosszútávú fejlődésére fókuszál, lehetőséget teremtve ezáltal a közfoglalkoztatásból való tartós kilépésre.

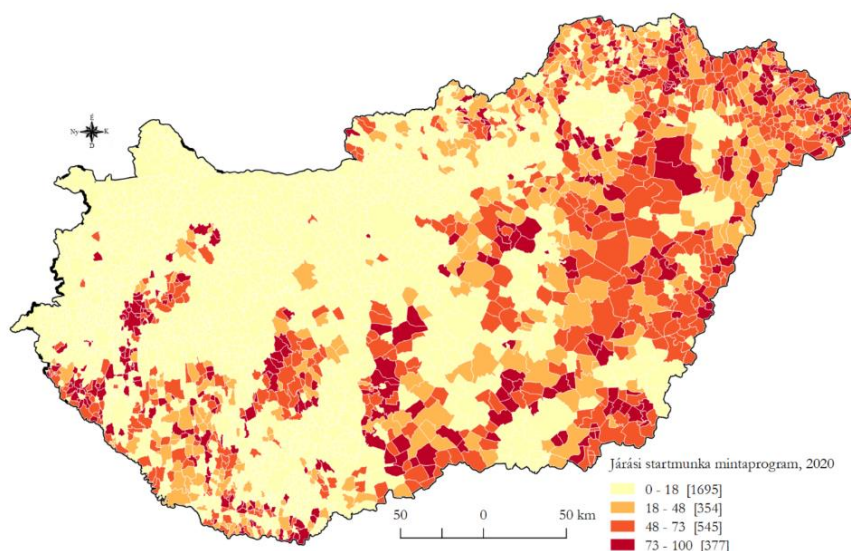


**15. ábra:** Az országos közfoglalkoztatási program részaránya a programtípusok között, %

Forrás: a Belügyminisztérium adatai alapján, saját szerkesztés

Az országos közfoglalkoztatási program területi megoszlása (15. ábra) már jóval nagyobb nivellálódást mutat. Kiemelt települési koncentrációk Győr-Moson-Sopron megye északi részén, illetve a Balaton déli partján fekvő települések esetében, továbbá a budapesti agglomerációban figyelhetők meg. E programtípus az önkormányzati foglalkoztatási paradigmáktól jelentős különbségeket mutat, ami a programot koordináló szervezetek (jellemzően állami tulajdonú gazdasági társaságok, lásd vízügyi társaságok stb.) magasabb elvárásaival, valamint szigorúbb munkakörülményeik megteremtésével magyarázható. Mindez az országos programot működtető települések kedvezőbb detranzitivitási hatásait vetíti előre.

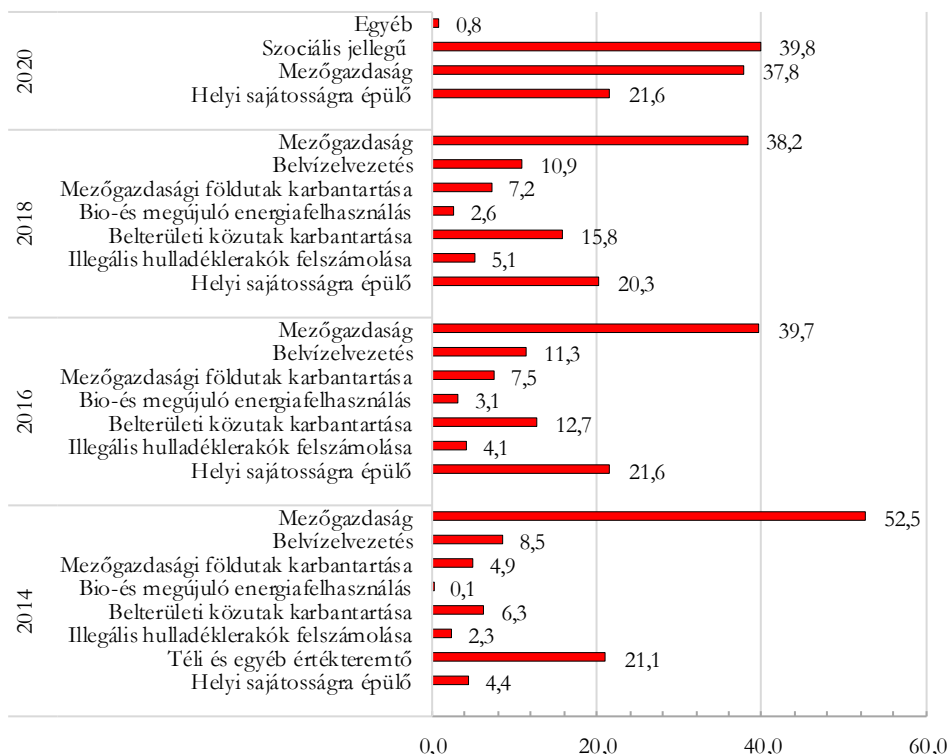
A járási startmunka mintaprogramok kimondottan a hátrányos helyzetű, kedvezményezett járások és települések számára kerültek bevezetésre (16. ábra). A programtípus települési strukturálódása tehát jelentős koherenciát mutat a leghátrányosabb helyzetű térségekkel és településekkel (vö. 290/2014 (XI.26), 105/2015. (IV.23.)). Kiemelt települési koncentrációk: az észak-magyarországi, észak-alföldi, dél-alföldi, valamint a dél-dunántúli régió települései körében mutathatóak ki. 50 település esetében kimondottan csak ez a programtípus került bevezetésre a vizsgált évben. Ugyanakkor általános tendencia, hogy a mintaprogramok és a hosszabb időtartamú közfoglalkoztatás párhuzamosan működik a legtöbb településen, amely lehetővé teszi mind a magasabb értékteremtő készség, mind a hosszútávú munkavégzésből adódó munkakompetenciák elsajátításának a lehetőségét.



**16. ábra:** A járási startmunka mintaprogram részaránya a programtípusok között, %

Forrás: a Belügyminisztérium adatai alapján, saját szerkesztés

A járási startmunka mintaprogram további programelemekre bontható (17. ábra). A mintaprogramok fókuszában minden körülmények között az értékteremtés (V. melléklet) áll.



**17. ábra:** A járási startmunka mintaprogramok megoszlása a résztvevők arányában, %

Forrás: a Belügyminisztérium adatai alapján, saját szerkesztés

A járási mintaprogramok éllövása a vizsgált évek csaknem mindegyikében (kivételt ez alól a 2020-as év jelenti, ahol a szociális jellegű programok egy csokorba kerültek) a mezőgazdasági pillér<sup>55</sup>. A téli és egyéb jellegű közfoglalkoztatási programtípus 2014-et követően már nem indult, amely működésekor a téli hónapokban történő jövedelemkiesést hivatott szolgálni. A helyi sajátosságokra épülő foglalkoztatás – a fenti adatok tükrében – szintén fontos részelemét képezte a mintaprogramoknak, amely a helyi és helyzeti energiák szinergiája révén lehetővé teremt a közfoglalkoztató önkormányzatok településfejlesztési feladatainak ellátására.

<sup>55</sup> E programtípus sikerességét nagyban meghatározza az önkormányzatok számára rendelkezésre álló földterületi tulajdonviszony. A mezőgazdasági programelem révén a közfoglalkoztatás keretében megtermelt termékek által számos település önellátását elégítik ki (például közétkeztetés formájában).

Összességében megállapítható, hogy a különböző programok keretében végzett munka minősége nemcsak a települések képének kedvezőbb megítélésében jelenthet jelentős áttörést, hanem a résztvevők felé táplált magasabb elvárásoknak köszönhetően (munkaszocializáció javulása stb.), a detranzitivitási hatást is drasztikusan leeredukálhatja. Ennek megvalósulását legkarakteresebben a programot lebonyolító szervezetek (esetünkben önkormányzatok) szervezési mechanizmusai befolyásolják. Megítélésem szerint, *minél magasabb az értékteremtő munkavégzés dominanciája* (ez legtipikusabban egy adott működő értékteremtési program összes programtípuson belüli arányával mérendő) egy adott településen, *annál kisebb a detranzitivitás esélye*.

#### 4.3 A KÖZFoglalkoztatás Hatásosságának Területi Indexálása

A közfoglalkoztatás megfelelő működését, hatásosságát számos tudományos elemzés megkérdőjelezte az elmúlt tíz esztendőben. Mindez azt sugallja, hogy a rendelkezésre álló tudományos eredményekből egzakt megállapításokra tehetünk szert, elsősorban a program hatásosságának becslését, s annak mérési módszereit illetően.

Jelen vizsgálat relevanciáját jelzi, hogy *a közfoglalkoztatás tranzitív szerepkörét szervesen meghatározzák a területi szempontok*. Ugyanis hazánkban közel sem mutathatóak ki homogén, területi divergenciát alig hordozó munkaerő-piaci térségek (lásd 4.1-es fejezet), amely jelentősen hozzájárul a közfoglalkoztatásból való kilépés markáns területi polarizálódásához (KÓTI 2020b).

A közfoglalkoztatás területi hatásosságának vizsgálatára vonatkozóan Card és szerzőtársai (2010) által alkalmazott, az európai AMPE-k *hatékonyságára irányuló meta-analízist*, valamint a földrajzi területi lehatárolások szimbiózisát vettem alapul (módszertani ismertetését lásd a 2.1-es fejezetben). A közfoglalkoztatás hatásosságának területi megközelítése, az alkalmazott módszerek ötvözése, valamint az abból fakadó konzekvens elemzési lehetőségek egy *újyszerű vizsgálati megközelítést* jelentenek.

##### 4.3.1 Objektív térszemlélet, avagy a kiválasztott indikátorok háttértényezőinek determinálása<sup>56</sup>

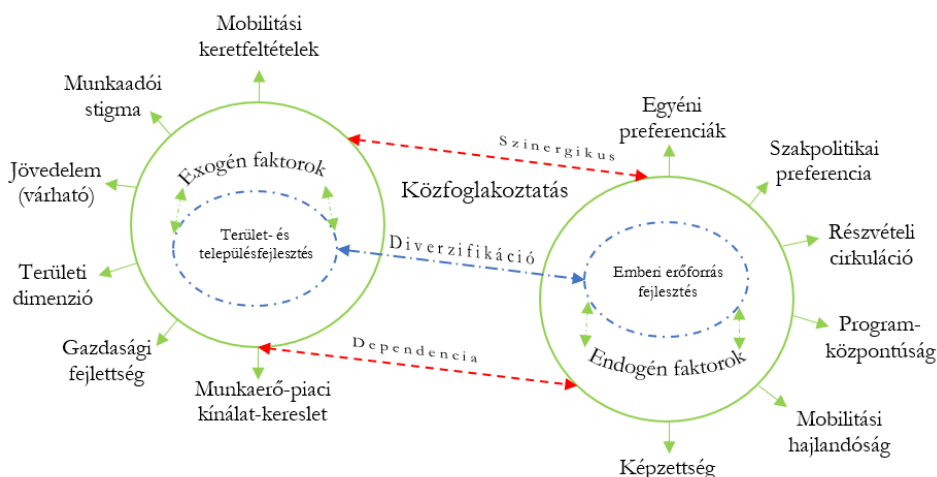
A foglalkoztatáspolitikai eszköz hatásosságát vizsgáló meglévő eredmények, tapasztalatok felvetik a szubjektívitas-objektívitas kérdéskörét. A közfoglalkoztatás kilépési esélyeinek objektív területi lehatárolása végett különböző indikátorokat vontam be, amelyeket a meta-analízis és a statisztikai vizsgálatoknak megfelelően választottam ki. Mindez lehetővé tette a térszerkezeti sajátosságok, azaz a lokális egymásra hatások kartografálását.

---

<sup>56</sup> Jelen részfejezet egyes eredményei a szerző *Esély* című tudományos folyóiratban közölt tanulmányában lelhetőek fel: [http://www.esely.org/kiadvanyok/2020\\_3/3-27\\_koti\\_tibor.pdf](http://www.esely.org/kiadvanyok/2020_3/3-27_koti_tibor.pdf).

A kiválasztott indikátorok komplex mutatóvá történő alakításával egy olyan index kidolgozására törekedtem, amely által választ kaphatunk a detranzitivitásra kisebb, illetve nagyobb esélyt mutató térségek és települések körére. A következőkben a detranzitivitási-indexet (továbbiakban d-index) alkotó indikátorok kiválasztásának elméleti és statisztikai háttértényezőit ismertetem.

Véleményem szerint, a meta-analízis eredményeül szolgáló – a közfoglalkoztatás hatásosságát meghatározó, a detranzitivitás lokalizálását elősegítő – *modellkeret* által lehetőség adódik a potenciális *endogén és exogén indikátorok logikus kiválasztására* (lásd 3.3.4-es fejezet). Természetesen leszögezendő, hogy egy komplex földrajzi lehatárolás objektív mivolta ellenére sem zárható ki a szerző olykor elkerülhetetlen szubjektivitása. Ennek ellenére a meta-analízis összegzéseként szolgáló modellkeret révén (18. ábra) sokkal közelebb kerülhetünk a térbeli viszonyrendszerek feltárásához, amely rávilágíthat az elsődleges munkaerő-piaci esélyek területi differenciáira.



**18. ábra:** A közfoglalkoztatás hatásosságát meghatározó, a detranzitivitási-index megalkotását elősegítő modellkeret

Forrás: saját szerkesztés

A közfoglalkoztatottak tranzitálási esélyeit – ahogyan a fentiekben már utaltam rá – számos exogén és endogén tényező befolyásolja. Míg az exogén tényezők sikerességét – véleményem szerint – nagyban meghatározzák a terület-és településfejlődés következtében keletkező helyi energiák (lásd pl.: a település mikrokörnyezetében fellelhető munkaerő-piaci kereslet és kínálat alakulása stb.), addig a közfoglalkoztatás hatásosságát behálózó endogén tényezők közé elsősorban az emberi erőforrás fejlesztés-fejlettség (lásd pl.: emberi tőke fejlettség, s annak javítására irányuló képzési alternatíva stb.) állapota játszik kulcsfontosságú szerepet. Éppen ezért a program hatásosságát meghatározó faktorok diverzifikáltak, azaz az exogén és endogén faktorok szinergikus működése

elengedhetetlen a detranzitivitás indexálásához. A közöttük lévő *dependens*, egymásra szorosan ható viszonyrendszer bizonyos (KÓTI 2020b).

Összefoglalva egyszersmind, exogén tényezők közé soroltam: a *mobilitási keretfeltételeket* (pl.: helyi közlekedési kultúra), a *munkaadói stigmát* (pl.: közfoglalkoztatottak felé irányuló foglalkoztatási hajlandóság), a (várható) *jövedelmet*, a *gazdasági fejlettség állapotát* (pl.: tőkevonzó képesség), és a *munkaerő-piaci kereslet-kínálat alakulását* (pl.: betöltetlen üres álláshelyek száma). Míg endogén tényezők közé soroltam: a *képzettséget* (pl.: várható foglalkoztathatóság), a *mobilitási hajlandóságot* (pl.: ingázási relációk), a *programközpontúságot* (pl.: a program elsődleges céljait számba vevő lebonyolítás alakulása), a *részvételi cirkulációt* (a közfoglalkoztatás perspektivikussága, az abban való folyamatos körforgás), a *szakpolitikai preferenciákat* (pl.: a hatásosságot növelő jogszabályi keretfeltételek meghatározása) és *egyéni preferenciákat* (pl.: kilépési hajlandóság, elégedettség kérdésköre, szocializációs háttér stb.) (KÓTI 2020b).

A d-indexet alkotó indikátorok kiválasztásánál – ahogyan a 2.1-es módszertani fejezetben részletesen ismertettem – fontos szempontot képzett az alkalmazott *statisztikai műveleteknek való megfelelésség* (erre vonatkozóan a *logaritmikus súlyozott relatív szórás*t, valamint a *Spearman-féle rangkorrelációt* alkalmaztam), *valamint a meta-analízis eredménye*. Ezáltal lehetőségem adódott kifejezetten a vizsgálathoz szorosan illeszkedő faktorokat figyelembe venni (3. táblázat), elkerülve a redundáns indikátorok bevonását.

### 3. táblázat: A detranzitivitási-indexet alkotó indikátorok

A közfoglalkoztatás detranzitivitását magyarázó indikátorok

- Egy éven túl nyilvántartott álláskereső aránya, az összes álláskereső közül, 2016 [%]
- Regisztrált vállalkozások 1000 lakosra vetített értéke, 2016 [%]
- A közfoglalkoztatásban való beragadási indikátor, 2016 [%]
- A legfeljebb 8 általános iskolai végzettséggel rendelkezők aránya, az összes közfoglalkoztatott közül, 2016 [%]
- Hétköznapi elérési mutató, 2016 [perc]
- 1 főre eső munkából szerzett jövedelem a munkavállalási korú népességben belül, 2016 [Ft]
- Adófizetők 1000 lakosra vetített aránya, a munkavállalási korú népességben belül, 2016 [%]

Forrás: saját számítás és szerkesztés

A *tartós munkanélküliek aránya* (egy éven túl) az összes álláskereső közül a második legnagyobb szórás (lásd 23. ábra) mutatta a vizsgálatba bekerült mutatók közül. Ennek tükrében, mint a lokális munkaerő-piaci kereslet és kínálat alakulását<sup>57</sup> reprezentálni tudó (exogén) mutatóként került be jelen vizsgálatba.

<sup>57</sup> Megfelelő mutatónak minősült volna a munkaerő-piaci keresletet (betöltetlen üres álláshelyek száma) reprezentáló adatsor, azonban a vizsgálat keretében ilyen adat nem állt rendelkezésre települési szintre dezaggregálva.

A települési foglalkoztatottsági „erőre” világít rá *az adófizetők 1000 lakosra vetített aránya*, a munkavállalási korú népességre való transzformálásával. A mutató hozzájárul a magasabb foglalkoztatási potenciállal bíró centrumok, illetve decentrumok meghatározására. A magasabb foglalkoztatási potenciállal bíró centrumok vonzáskörzetében fekvő településeknek szignifikánsan magasabb esélye adódik a közfoglalkoztatásból való kilépésre. Erre építve releváns indikátornak minősült.

A kilépési esélyeket nagyban meghatározza a munkaerő-piaci kereslet és kínálat területileg eltérő sajátossága, amely rendkívül nagy divergenciát mutat, „megbélyegezve” ezáltal a vidéki aprófalvas településeket, utalva az ott élők kilátástalan helyzetbe kerülésére. Ennek alakulását leginkább a gazdasági szervezetek számával kívánatos mérni. Erre vonatkozóan *a regisztrált vállalkozások számát* vontam be a vizsgálatba.

A közfoglalkoztatásból való mobilitási esélyek szemléltetésére – a KSH kormányzati lehatárolásában is alkalmazott, a periférikus térségek szemléltetésére – a *bétköznap* *elérési mutatót* tekintettem mérvadónak<sup>58</sup>. Ugyanis minél messzebb helyezkedik el egy adott település a központjától (járás, megyeszékhely), annál kisebb esély mutatkozik a napi ingázás vállalására – a már fentiekben felvázolt okokra hivatkozva.

További detranzitivitást ösztönző endogén és egyben exogén tényezőknek minősül a közfoglalkoztatottak jövedelmi periferizálódása. Ugyanis minél kisebb anomália figyelhető meg a közfoglalkoztatási bér és az elsődleges munkaerőpiac által kínált átlagbér között, paralel annál nagyobb mértékű a foglalkoztatáspolitikai eszközben való beragadás esélye. E tényezőt az *1 főre eső munkából szerzett jövedelem arányával* szemléltetem. Az indikátor képes lefedni az egyes térségek jövedelmi potenciálját, amelyből megállapítható a kilépésre, a detranzitivitásra nagyobb esélyt mutató települések halmaza, a kisebb várható munkajövedelmeknek köszönhetően. Mindez jelentős demotivációt képezhet a közfoglalkoztatottak számára. Ugyanakkor fontos megjegyezni, hogy a társadalmi különbségek révén számos közfoglalkoztatott esetében egyértelmű elégedettség figyelhető meg a jelenlegi közfoglalkoztatotti bérrendszerrel illetően. Utóbbi tény, egyértelműen a kilépési hajlandóságot redukálja.

A közfoglalkoztatásban való beragadás endogén tényezőinek kiválasztása korántsem jelentett egyértelmű kiválasztási eljárást, melynek elsődleges oka a rendelkezésre álló adekvát adatsorok hiánya. Vizsgálatomban a Belügyminisztérium által publikált országos lefedettségű, a hatásosságot komplexen reprezentáló adatbázist, a *beragadási indikátort* vettem alapul (saját igénylés útján). A beragadási indikátor azt méri, hogy a közfoglalkoztatott, az adott programba való belépést megelőző 3 évben, legalább egy évet (folytonosság

---

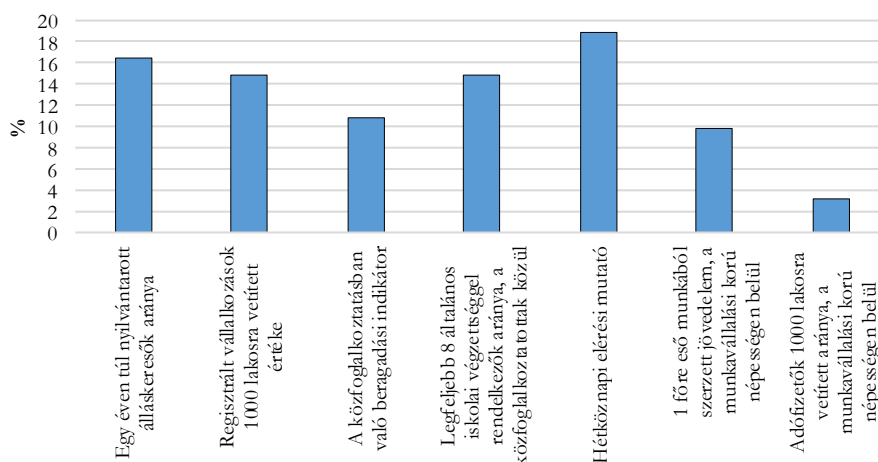
<sup>58</sup> Az elérhetőségi adatok a közúton mért legrövidebb távolságon alapszanak, percben kifejezve, 50-50%-os súllyal a megyeszékhelyektől, illetve a járásközpontoktól való távolsággal. A távolságok kifejezésére a GeoX Térinformatikai Kft. adatai kerültek felhasználásra.

nem feltétel) eltöltött-e már a közfoglalkoztatásban. Az indikátor kvázi önmagában alkalmas lefedni néhány, az alacsony kilépési esélyeket magyarázó indikátorokat, azonban a problémakör többdimenziós jellege végett nem tekinthető területileg mindenhol homogénnek a beragadás mögött húzódó tényezők halmaza. Ugyanis annak rendkívül eltérő okai adódhatnak. Ebből adódóan az indikátor cizellált jellege miatt más endogén mutató (a detranzitivitást jól reprezentáló) alkalmazását is megkívánja a vizsgálat a teljesség igénye végett.

A közfoglalkoztatás detranzitivitásának vizsgálatakor fontos figyelembe vennünk, hogy jelentős azon résztvevők száma, akik nem, vagy csak kevés eséllyel képesek (pl.: alacsony képzettségűek) kilépni a programból. Azon településeken, ahol zömében *legfeljebb 8 általános iskolai végzettséggel* rendelkeznek a közfoglalkoztatottak, sokkal kisebb esélyt tulajdonítottam a tranzitivitásnak, elsősorban az elsődleges munkaerőpiac magasabb képzettségi elvárásainak köszönhetően (amely a meta-analízis alapján az egyik legnagyobb akadályozó tényezőnek minősült).

Megállapítható, hogy a fentiekben ismertetett, a detranzitivitást magyarázó indikátorok, egyrészt a meta-analízis alapjául szolgáló modellkeret, másrészt a földrajzi területi lehatárolásokat is kielégítően, ezek komplex együttesének megfelelően kerültek kiválasztásra.

Az indikátorok alátámasztása érdekében indokoltnak tartom az elvégzett statisztikai vizsgálatok bemutatását. A d-indexet alkotó indikátorok statisztikai vizsgálata közül elsőként a logaritmikus súlyozott relatív szórás eredményét ismertetem.



**19. ábra:** A komplex mutatót alkotó indikátorok területi egyenlőtlenségeinek értékei, a logaritmikus súlyozott relatív szórás alapján

Forrás: a KSH, TEIR, NAV, BM, GeoX Térinformatikai Kft. adatai alapján, saját szerkesztés

A számítás során kiemelt figyelmet szenteltem a magas egyenlőtlenségi értékekkel jellemezhető indikátorok bevonására, további statisztikai vizsgálatukra. Ugyanis minél nagyobb egyenlőtlenség figyelhető meg egy-egy indikátor esetében, relatíve annál markánsabban képes magyarázni a közfoglalkoztatás detranzitivitásának települési differenciáit (19. ábra). Azon indikátorok, amelyek relatíve csekély egyenlőtlenséget mutattak, eltekintettem további vizsgálatuktól. A következőkben a d-indexet alkotó indikátorok statisztikai vizsgálatát közlöm.

A legmagasabb értéket a *hétköznapi elérési mutató* jelezte. A magas egyenlőtlenségi arányt alapvetően magyarázza a megyék eltérő földrajzi területe. Minél nagyobb méretű az adott közigazgatási egység – értelemszerűen annál magasabb lesz azon települések száma, amelyek nagyobb távolságra fekszenek központjuktól (főként, ha nem a terület földrajzi centrumában fekszik az adott megyeszékhely). Ugyan a járásközpontoktól való távolság azonos súllyal vesz részt a vizsgálatban, azonban a közigazgatási területük már jóval nagyobb homogenitást mutat. Magyarország esetében Somogy, Bács-Kiskun, Borsod-Abaúj-Zemplén, és Szabolcs-Szatmár-Bereg megye esetében figyelhetőek meg a legnagyobb távolságadatok a központoktól mérve, köszönhetően a nagy terület kiterjedésüknek. Az eredmények azt sugallják, hogy a *központoktól való távolság, jelentős mértékben befolyásolja a település fejlettségét-elmaradottságát*. Példának okáért Bács-Kiskun megye déli, külső periférikus települései – a d-index települési szerkezete alapján – zömében erősen detranzitív településnek tekinthetők, amely joggal magyarázható a megyeszékhelytől, Kecskeméttől való jelentős mértékű távolsággal, elszigeteltséggel is. De szintén magas egyenlőtlenségi értéket mutat makroszinten, az *egy éven túl nyilvántartott álláskereső* (16,5%) és a *regisztrált vállalkozások 1000 lakosra vetített aránya* (14,9%) is, amely a területileg rendkívül differenciált munkahely keresletre és kínálatra enged következtetni.

A detranzitivitást magyarázó endogén tényezők közül hasonlóan magas, azonban már kisebb egyenlőtlenségi értékek figyelhetőek meg. A *közfoglalkoztatásban való beragadási indikátor* 10,8%-os értéket eredményezett, mely a jelentős makroszintű homogenitásból következő aggályokra enged következtetni, míg a *legfeljebb nyolc általános iskolával rendelkezők* aránya a közfoglalkoztatottak közül 14,8%-ot eredményezett. A mutatók közül a legalacsonyabb területi egyenlőtlenséget, az *adófizetők 1000 lakosra vetített aránya, a munkavállalási korú népességben belül* (3,2%) jelezte. Ennek egyik fő oka, hogy a közfoglalkoztatottak szintén megjelennek a foglalkoztatottsági regiszterekben, amely jelentősen átformálja ezáltal a foglalkoztatottsági térszerkezetet, magasabb foglalkoztatottsági rátát eredményezve Magyarországon.

A mutatók egymással való kapcsolatát szemlélteti a Spearman-féle korrelációs mátrix (4. táblázat). A statisztikai művelet során alapvető elvárás volt a *multikorrelaimitás elkerülése*. A mutatók adekvátságára ad választ, hogy mindössze néhány mutató esetében figyelhető meg közepesen erős kapcsolat, ami a komplex mutató torzítatlanságára enged következtetni.

**4. táblázat:** A komplex mutatót alkotó indikátorok\* normalizált értékeinek korrelációs mátrixa országos szinten, a Spearman-féle rangkorreláció alapján

|           | BERAG      | EGY.TÚL    | LEG.8.ÁLT        | 1.F.JÖV          | HÉT.ELÉR         | REG.VÁLL         | ADÓ.FIZ          |
|-----------|------------|------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| BERAG     | 1,000      | -0,097     | 0,065(**)        | 0,139(**)        | 0,150(**)        | -0,058(**)       | -0,149(**)       |
| EGY.TÚL   | -0,097(**) | 1,000      | -0,030           | 0,018            | -0,059(**)       | 0,007            | 0,142(**)        |
| LEG.8.ÁLT | 0,065(**)  | -0,030     | 1,000            | <b>0,405(**)</b> | 0,123(**)        | <b>0,298(**)</b> | 0,188(**)        |
| 1.F.JÖV   | 0,139(**)  | 0,018      | <b>0,405(**)</b> | 1,000            | <b>0,297(**)</b> | 0,150(**)        | <b>0,505(**)</b> |
| HÉT.ELÉR  | 0,150(**)  | -0,059(**) | 0,123(**)        | <b>0,297(**)</b> | 1,000            | -0,116(**)       | 0,047(**)        |
| REG.VÁLL  | -0,058(**) | 0,007      | 0,298(**)        | 0,150(**)        | -0,116(**)       | 1,000            | 0,228(**)        |
| ADÓ.FIZ   | -0,149(**) | 0,142(**)  | 0,188(**)        | <b>0,505(**)</b> | 0,047(**)        | 0,228(**)        | 1,000            |

*\*\*Correlation is significant at the 0,01 level*

Jelmagyarázat: [BERAG]: A közfoglalkoztatásban való beragadási indikátor;  
 [EGY.TÚL]: Egy éven túl nyilvántartott álláskereső aránya, az összes álláskereső közül; [LEG.8.ÁLT]: A legfeljebb 8 általános iskolai végzettséggel rendelkezők aránya, az összes közfoglalkoztatott közül; [1.F.JÖV]: 1 főre eső munkából szerzett jövedelem a munkavállalási korú népességen belül; [HÉT. ELÉR]: Hétköznapi elérési mutató;  
 [REG.VÁLL]: Regisztrált vállalkozások 1000 lakosra vetített értéke; [ADÓ.FIZ]: Adófizetők 1000 lakosra vetített aránya, a munkavállalási korú népességen belül  
 Forrás: saját számítás és szerkesztés

A legmagasabb korreláció az adófizetők és az 1 főre eső jövedelemértékek (0,505), illetve a legfeljebb 8 általános iskolai végzettségűek a közfoglalkoztatottak közül, és az 1 főre eső jövedelem (0,405) között mutatható ki. Ugyanakkor ezen mutatók között kimutatott kapcsolat erőssége nem magyarázza az egymásból való levezethetőséget. A mutatók egymással való kapcsolata, alacsonyabb térségi szinteken (régió, megye) jelentősebb differenciáltságot jelez. Azonban jelen lehatárolás országos vizsgálati kerete, a korreláció mértékének alacsonyabb térségi szinteken való kimutatását nem indokolja.

Összességében megállapítható, hogy a vizsgálatba bekerült indikátorok (3. táblázat) *egymást nem torzítva erősítik a detranzitivitás szempontjából elmaradott településeket jelző komplex mutatót*. A komplex mutató a legerősebb kapcsolatot az 1 főre eső jövedelemmel (0,782) mutatja, míg közepesen erős kapcsolat mutatható ki a legfeljebb 8 általános iskolai végzettséggel rendelkezőkkel (0,624), az adófizetők arányával (0,521) és a beragadási indikátorral (0,402) – a komplex mutatóval való kapcsolat vizsgálata során. A legkisebb korrelációs érték a regisztrált vállalkozások számával (0,211) figyelhető meg.

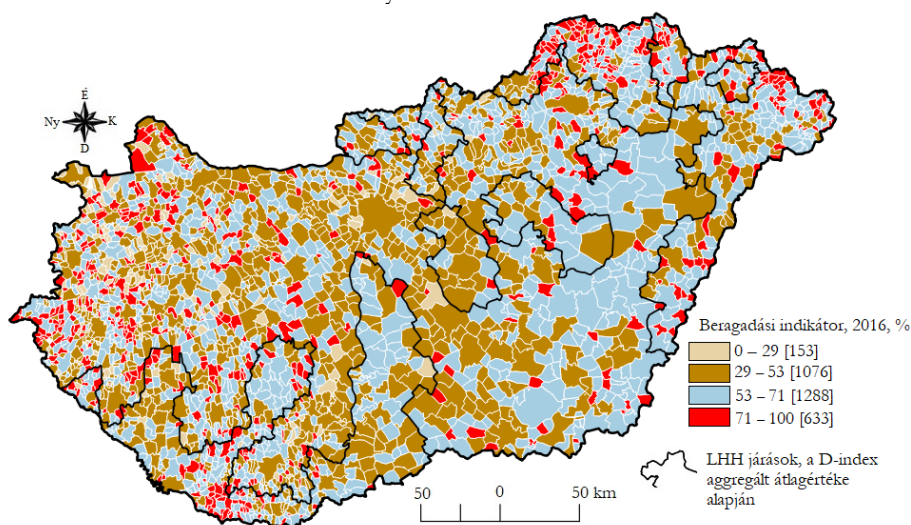
#### 4.3.2 A detranzitivitási-indexet alkotó indikátorok területi összefüggései

A következőkben a d-indexet alkotó indikátorok területi összefüggéseire helyezem a fő hangsúlyt.<sup>59</sup> A vizsgálat során a lokális területi szinteket, a település és a járás kombinációját vettem alapul, amely a legrészletesebb képet nyújtja

<sup>59</sup> A regisztrált vállalkozások 1000 lakosra vetített értékének ábrázolásától jelen vizsgálat során eltekintek, egyrészt terjedelmi korlátok miatt, másrészt mivel a 4.1.2-es fejezetben (működő vállalkozások területi összefüggései) részletesen tárgyaltam.

számunkra a területi differenciákról. A járások a d-index települési aggregált átlagértékei alapján kerültek kialakításra a népességszámmal súlyozva, amelyet a következőkben – az egyértelműség végett – leghátrányosabb helyzetű járásként<sup>60</sup> (LHH, amely nem egyenlő a kormányzat által definiált LHH-s járásokkal) definiálok.

Az indikátorok kiválasztásának háttértényezőit a 4.3.1-es részfejezetben körüljártuk, ennek tükrében jelen elemzés során a fókuszot kizárólag a területi differenciálódás érzékeltetésére helyezem.



**20. ábra:** A beragadási indikátor területi alakulása

Forrás: a Belügyminisztérium adatai alapján, saját szerkesztés

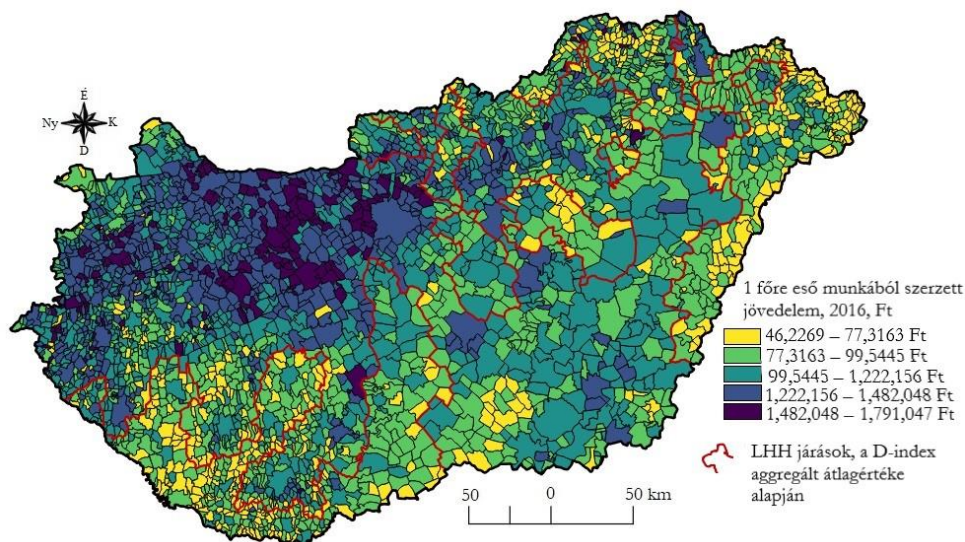
A *beragadási indikátor* térszerkezete rendkívül diverz képet fest (20. ábra). Az indikátor területi alakulásában kevésbé figyelhetőek meg a centrum és periférikus térségek eltérő fejlettségéből adódó éles divergens folyamatok.

A vizsgált időszakban mért legmagasabb értékek Nyugat-Magyarország, Dél-Dunántúl, illetve Észak-Magyarország aprófalvas térségeiben adódtak. A beragadási indikátor különbözősége az LHH-s járásokkal való összehasonlítás során is megmutatkozik. Amíg Kelet-Magyarországon a LHH járások részint egybeesnek a legnagyobb beragadási értékekkel bíró településekkel, addig Nyugat-Magyarországon (Dél-Dunántúlt leszámítva) mindez egyáltalán nem általános tendencia. A legalacsonyabb beragadási értékek a Budapesttől kezdődő fordított

<sup>60</sup> A d-index népességszámmal súlyozott átlagértéke alapján számított LHH-s járások: Hegyháti, Mohácsi, Sellyei, Siklósi, Szigetvári, Bácsalmási, Bajai, Jánoshalmi, Kalocsa, Kiskőrösi, Kunszentmiklósi, Sarkadi, Cigándi, Edelenyi, Encsi, Gönci, Mezőcsáti, Ózdi, Putnoki, Szerencsi, Szikszói, Tokaji, Berettyóújfalui, Derecskei, Hajdúhadházi, Nyíradonyi, Hevesi, Pásztói, Rétság, Szécsényi, Aszód, Ceglédi, Nagykáta, Nagykőrösi, Ráckevei, Szobi, Barcsi, Csurgói, Marcali, Nagyatádi, Baktalórántházi, Csengeri, Fehérgyarmati, Ibrányi, Kemecei, Mátészalkai, Nagykálló, Nyírbátori, Tiszavasvári, Vásárosnaményi, Záhonyi, Jászapáti, Karcagi, Kunhegyesi, Dombóvár, Tamási, Letenyei.

„U” alakú tengely mentén, valamint a nagyvárosokban, s azok közvetlen mikrokörnyezetében koncentráálódtak. A közfoglalkoztatás hatásosságának kiemelt gátját képezi, hogy 70 településen 100%-os (kiemelten az alacsony népességszámú, alapvetően rurális térségekben), 211 településen több mint 80%-os, míg összesen 1366 településen több mint 60%-os a beragadási indikátor értéke.

*Az egy főre eső munkából szerzett jövedelem területi szerkezete jelentős szignifikanciát mutat hazánk centrális és periférikus térségűpusaival (21. ábra).*



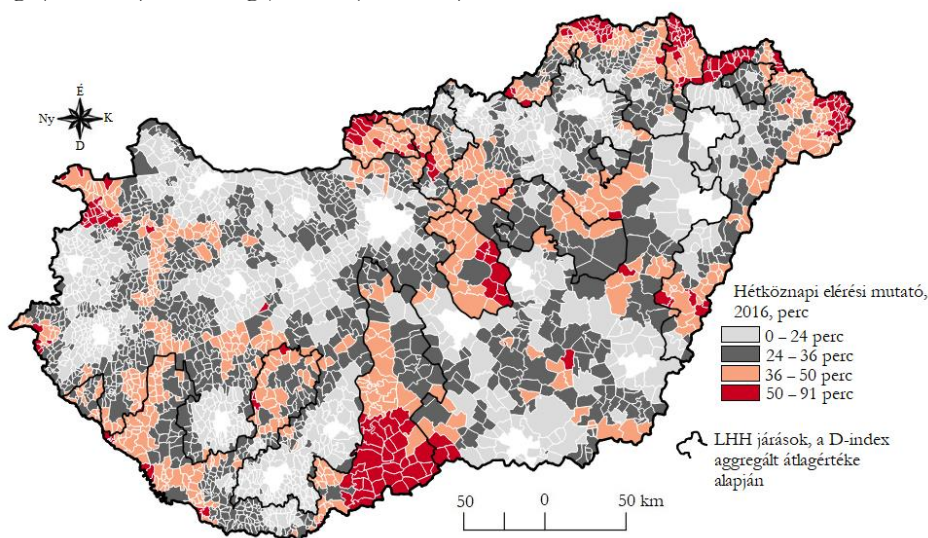
**21. ábra:** Az egy főre eső munkából szerzett jövedelem területi alakulása a munkavállalási korú népességben belül

Forrás: a KSH adatai alapján, saját szerkesztés

A legalacsonyabb értékek koncentrációja és a LHH járások között magas korreláció figyelhető meg. A legalacsonyabb települési jövedelmi értékek egyértelműen ezen járásokban koncentráálódtak. Ezzel szemben a legmagasabb munkából szerzett jövedelem Közép-, valamint Északnyugat-Magyarországon koncentrálódtak. Amíg a legalacsonyabb jövedelmi értékek az aprófalvakban: Abaújszolnok, Alsószentmárton, Cserdi, Ártánd, Givánfa, Lónya, Uszka, Csenyété, Felsőszenterzsébet stb. (azonosan 462 269 Ft), addig a legmagasabb jövedelmi értékek a nagyvárosok szuburbanizációjában adódtak: Vasegerszeg, Üröm, Kékkút, Dunakeszi, Diósd, Budaörs, Telki, (azonosan 1 791 047 Ft) stb. Az indikátor detranzitívást magyarázó megfelelőségét példázza, miszerint a d-index, mint komplex mutató – ahogyan a statisztikai vizsgálatok is alátámasztották – az 1 főre eső munkából szerzett jövedelemmel mutatja a legmagasabb korrelációt.

A napi periodicitású ingázást nagyban meghatározza a távolságfaktor. A *bétköznap* elérési mutató az egyik legheterogénebb térszerkezetet mutatja a d-index

indikátorai közül. A területi divergenciákat a megyék és járásoktól való súlyozott átlag (50-50%) távolság jelenti (22. ábra).



**22. ábra:** A hétköznapi elérési mutató területi alakulása

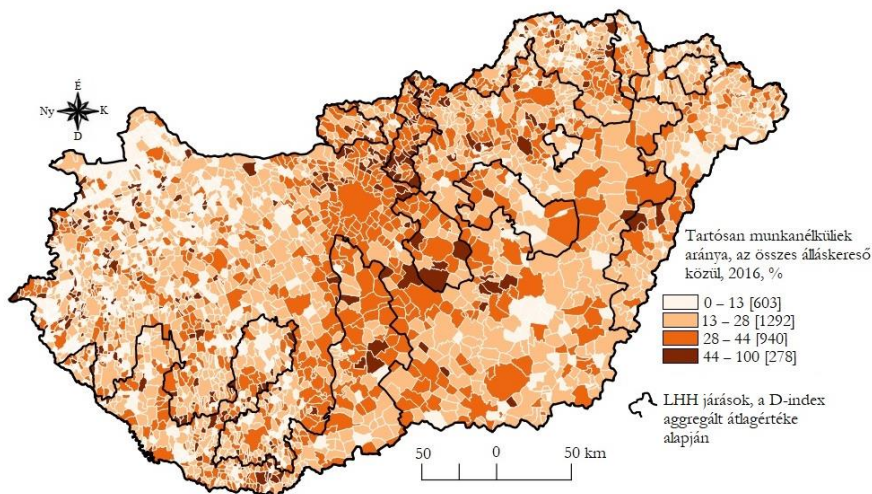
Forrás: a GeoX Kft. adatai alapján, saját szerkesztés

A mutató legmagasabb értékei (percben kifejezve) azokon a településeken figyelhető meg, amelyek egyben a legnagyobb kiterjedésű megyékben fekszenek: a területi divergencia Szabolcs-Szatmár-Bereg, Borsod-Abaúj-Zemplén, Bács-Kiskun, Pest, valamint Somogy megye esetében a legnagyobb.

A LHH járások ez esetben is erős korrelációt mutatnak. A centrum településektől legnagyobb távolságra fekvő települések zöme a képzeletbeli határon belül fekszik. Hazánkban 927 db olyan település található, amelyekről 0-24 perc alatt leküzdhető a legközelebbi centrum településre való eljutás. A centrum településektől 24 perc elérhetőségre fekvő települések száma 927 db. A 60 percet is meghaladó távolság mindössze 68 település esetében figyelhető meg.

A hazánkban kumulálódó munkanélküliségi ráta területi alakulását a 4.1.1-es fejezetben részletesen érintettük. Jelen vizsgálat – a d-indexet alkotó *tartósan munkanélküliek aránya az összes álláskereső közül* – mindezt tovább árnyalja. Az indikátor területi vonatkozásainak feltárásával egyben lehetőség adódik a legdepresszívabb munkaerő-piaci státusszal bíró települések rávilágítására.

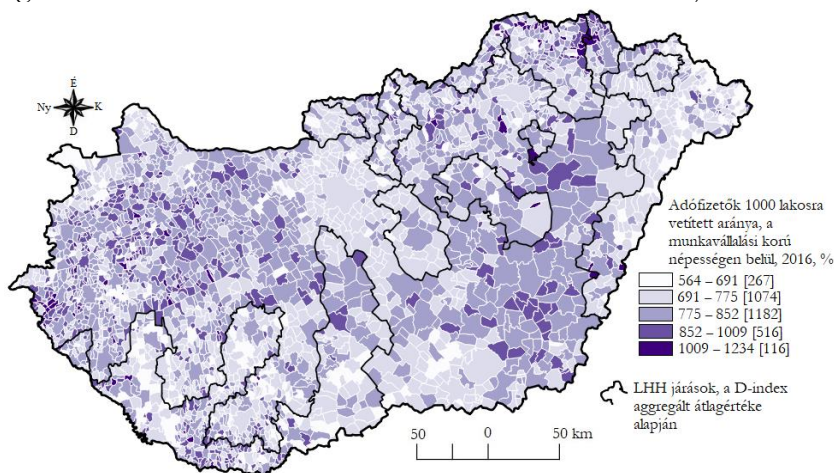
A tartósan munkanélküliek (TM) területi képében (23. ábra) karakteres koncentrációk nem észlelhetők, az érintett indikátor térbeli eloszlása rendkívül heterogén. A legalacsonyabb TM értékek Nyugat-Magyarországon koncentrálódnak. A vizsgált évben 289 település esetében 0%-ot tett ki a TM értéke, 14 település esetében pedig 100%-ot tesz ki az indikátor értéke: pl.: Vöckönd, Tengeri, Porpác, Keresztéte, Becskeháza stb.



**23. ábra:** A tartósan munkanélküliek (egy éven túl) arányának területi alakulása az összes álláskereső közül

Forrás: a KSH adatai alapján, saját szerkesztés

A települési foglalkoztatottsági erőt reprezentáló *adófizetők 1000 lakosra vetített arányának* területi képe erős korrelációt mutat az 1 főre eső jövedelemmel (24. ábra). Az indikátor tekintetében a legsérülékenyebb települések a d-indexből erdeztetett LHH-s járásokon belül fekszenek. Mindez jelentősen megpecsételheti a közfoglalkoztatással szemben felállított tranzitivitás narratíváját.



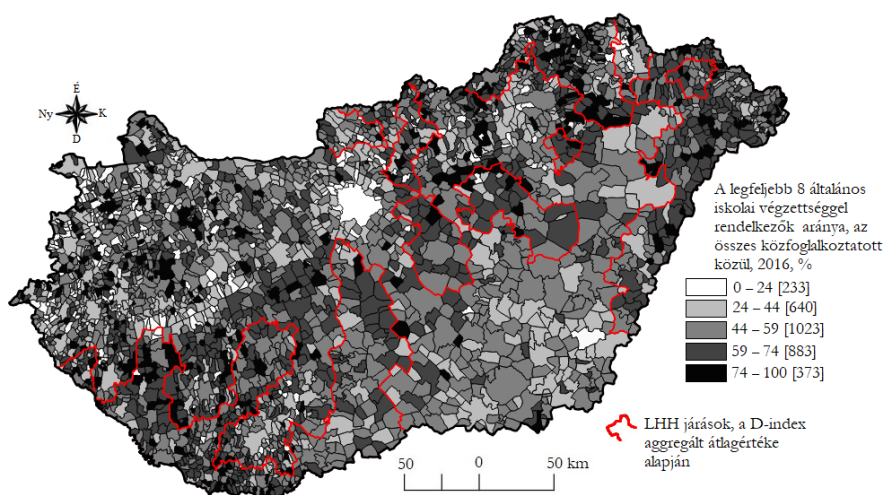
**24. ábra:** Adófizetők 1000 lakosra vetített arányának területi alakulása a munkavállalási korú népességben belül

Forrás: a KSH adatai alapján, saját szerkesztés

A legtöbb 1000 lakosra vetített adófizető Nyugat-Magyarországon koncentrálódik. Míg a legsérülékenyebb foglalkoztatottsági erő Északkelet-Magyarországon, Közép-Magyarországon, illetve Dél-Dunántúlon figyelhető

meg. A legrosszabb helyzetben a kistelepülések, falvak vannak, amelyek leginkább távol esnek a centrumtelepülésektől. A legrosszabb helyzetű települések között említhető Somogysimonyi, Kallósd, Borsodivánka, Vállaj, Barabás, Lónya, Csengerújfalú, Beregsurány, Csaholc, Kispalád, Tiszabecs, Gadna, Ópusztaszer, Kisléta stb. Ezzel szemben a legjobb helyzetű települések között említhető Debréte, Csertalajos, Somlóvecse, Varbóc, Pusztafalu, Kékkút, Tornabarakony stb. A kistelepülések kedvezőbb helyzetét magyarázza, hogy a vizsgált évben volt a legmagasabb a közfoglalkoztatottak száma (adóköteles jövedelem), amely számos településen felszívta a munkanélkülieket.

Az iskolai végzettség és a munkanélküliség összefüggéseit a 4.1.2-es fejezetben részletesen feltártuk. A vizsgálatból egyértelműsíthető, hogy a legdepriváltabb társadalmi csoportot a legfeljebb 8 általános iskolai végzettséggel rendelkezők adják. Ennek fényében talán nem meglepő, hogy a közfoglalkoztatottakra vetített indikátor a d-index fontos részét alkotja (25. ábra).



**25. ábra:** A legfeljebb 8 általános iskolai végzettséggel rendelkezők arányának területi alakulása, az összes közfoglalkoztatott közül

Forrás: a KSH adatai alapján, saját szerkesztés

A legtöbb legfeljebb 8 általános iskolai végzettséggel rendelkező közfoglalkoztatott a d-index szempontjából legperiférikusabb járásokban koncentrálódik a vizsgált évben. Öröndetes, miszerint 73 településen 0 fő azok száma, akik legfeljebb alapfokú végzettséggel rendelkeznek. A másik végletet az a 27 település<sup>61</sup> jelenti, ahol az összes közfoglalkoztatott legfeljebb 8 általános iskolai végzettséggel rendelkezik. A települések 37%-a esetében több, mint 60% a legfeljebb alapfokú végzettséggel rendelkezők aránya. Ezen települések – ahogyan

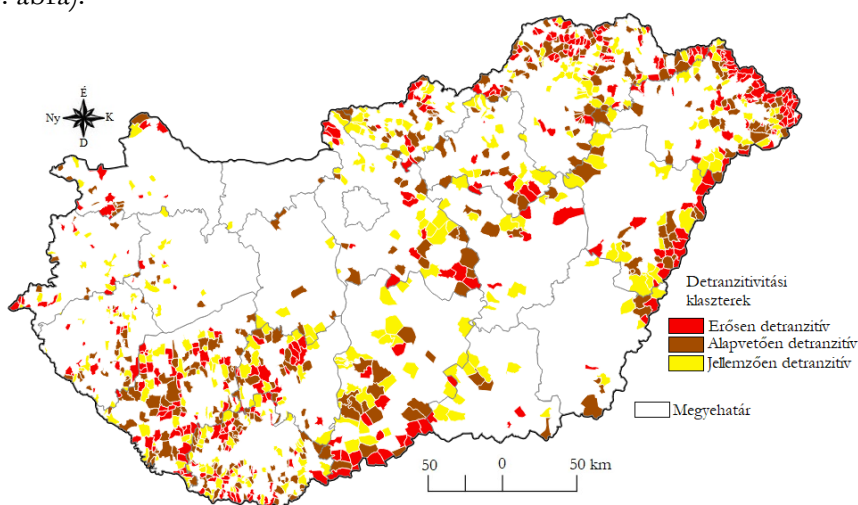
<sup>61</sup> Ilyen település példának okáért: Vindornyalak, Szárasz, Pusztapaati, Nóráp, Libickozma, Debréte, Csenyete, Füzvölgy, Tagyon, Mosonudvar, Csapod.

az indikátor kartografálása is alátámasztja – a legmagasabb d-indexű járásokon belül fekszenek.

#### 4.3.3 A detranzitivitási-index területi különbségeinek vizsgálata

A d-index területi interpretálása során a legrészletesebb területi szint kiválasztására törekedtem, amely jelesen a település. Ezáltal a potenciálisan magasabb területi szintek (járás, megye, régió) aggregációs értékeiből fakadóan az egyes területek pozitív, illetve negatív torzulása elkerülhetővé vált.

A közfoglalkoztatás hatásosságát magyarázó d-index lehetővé teszi a lokális viszonyok, másképpen fogalmazva a centrum és periféria relációk érzékeltetését is (26. ábra).



26. ábra: A d-index települési szerkezete, 2016

Forrás: a Belügyminisztérium, a KSH, és a GeoX Kft. adatai alapján, saját szerkesztés

A földrajzi lehatárolás során – a kormányzati metódust is alapul véve (lásd legutóbbi kedvezményezett települések lehatárolása) – 1052 települést tekintettem detranzitívnak, ügyelve a detranzitív települések különbözőségeiből adódó további klaszterek kialakítására. A 3 klaszter kialakítását a települések d-index értékeinek megfelelően (alsó harmad) további harmadolás mentén végeztem (lásd 2.1-es fejezet).

A közfoglalkoztatásból való *kilépés legkisebb esélye (erősen detranzitív települések)* az *északkelet-magyarországi külső periférikus határ menti sávban* (kiemelkedik a Börzsöny, a Cserhát, a Szatmári-Tiszhát települési környezete), a *Közép-Tiszavidék*, és a *dél-dunántúli régió* kis és aprófalvaiban mutatkozott. Utóbbi esetében a belső periferialitás is sokkal karakteresebb a határ menti sérülékenységgel. Továbbá kiemelkedik régiójából *Bács-Kiskun megye délnyugati része*, ahol a közfoglalkoztatás detranzitivitása erőteljes hatást jelez. Ezzel szemben a tranzitivitásra legkedvezőbb pozíció Északnyugat-Magyarországon, és a dél-alföldi régió keleti

felében figyelhető meg. Mindez jelentősen összefügg a gazdasági teljesítőképességgel (vö. PÉNZES 2015; JÓZSA 2017), azaz a d-indexet alkotó indikátorok kedvezőbb alakulásával.

A d-index értéke alapján az első 5, a közfoglalkoztatásból való kilépésre legcsekélyebb esélyt mutató település sorrendben: Tornanádaska (d-i=0,772), Alsószölnök (d-i=0,769), Uszka (d-i=0,761), Kispalád (d-i=0,761), Felsővadász (d-i=0,753). Ezzel szemben a kilépésre legnagyobb esélyt mutató 5 település sorrendben: Iborfia (d-i=0,148), Megyer (d-i=0,239), Hegyesd (d-i=0,253), Sénye (d-i=0,255), Lendvadedes (d-i=0,256).

A d-index legmagasabb értékei között zömében alacsony népességszámmal rendelkező, aprófalvas települések figyelhetők meg. Mindez konzekvensen példázza a rurális jellegű települések sérülékenységet, azaz a vidékfejlesztés fontosságát.

#### **4.4 A KÖZFOGLALKOZTATÁS HATÁSELEMZÉSE PERIFÉRIKUS, RURÁLIS TÉRSÉGEKBEN**

A munkanélküliség területi, dinamikus jellegű vizsgálatával egzakt képet kaptunk hazánk munkaerő-piaci szempontból leghátrányosabb helyzetű régióiról, járásairól, településeiről. Empirikus vizsgálataim földrajzi terepül olyan térség kiválasztására törekedtem, ahol a munkaerő-piaci sérülékenység, a rurális<sup>62</sup> jellegű települések sajátos társadalmi-gazdasági helyzetéből fakadó periferialitás, valamint a detranzitivitási-index magas értékeinek koncentrálódása jelentős kiterjedést mutat.

Vizsgálataim rámutattak, hogy az ezredfordulótól egészen napjainkig terjedő időszakban az északkelet-magyarországi térségek *permanens munkaerő-piaci depresszivitása* kiemelkedő hazánkban. A legtöbb hátrányos helyzetű település e térségben koncentrálódott a vizsgált években mind a MR, illetve annak összefüggései, mind a d-index eredményei alapján. Ebből adódóan a közfoglalkoztatás hatásosságának, a lokális viszonyok további feltérképezése érdekében – ahogyan már a 2.1-es fejezetben utaltam rá – Északkelet-Magyarország 6 megyéjét vettem alapul: Nógrád, Heves, Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Hajdú-Bihar, valamint Jász-Nagykun-Szolnok megyéket. A következő részfejezetekben az empirikus vizsgálataim eredményeit ismertetem.

##### **4.4.1 Az exogén faktorok lokális viszonyainak hatáselemzése**

Első ízben a közfoglalkoztatás detranzitivitását leginkább meghatározó exogén faktorok mentén vizsgálom a lokális trendeket. Mindezek fényében külön analizálom – szorosan illeszkedve a detranzitivitást reprezentáló modellkerethez

---

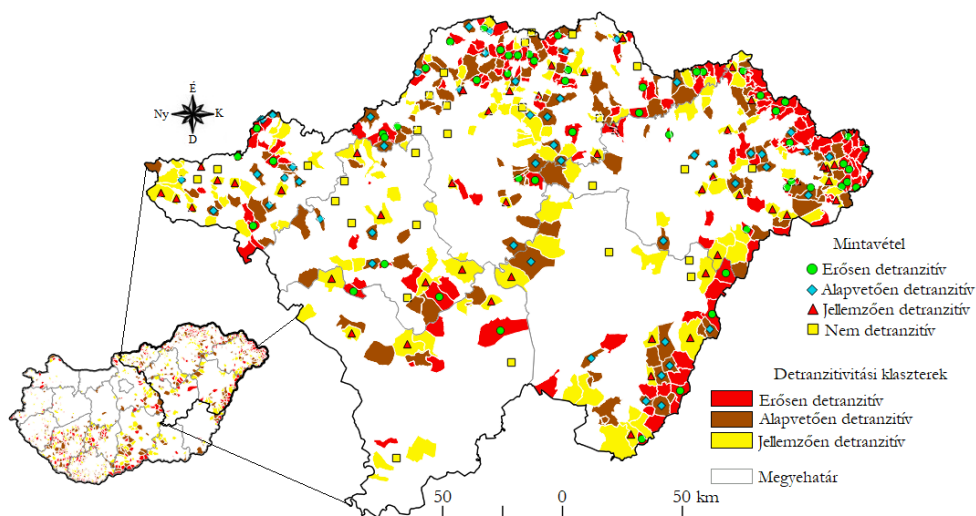
<sup>62</sup> Rurális alatt, elsősorban a védéki, falusias térségeket értem. A vidéki térségek és települések földrajzi lehatárolására tett kísérletek rendkívül sokrétűek. Erre vonatkozóan lásd pl. Kovács és szerzőtársai tanulmányát (2015).

– a területi dimenzióból adódó hatásokat, a helyi gazdasági fejlettség állapotát, a mobilitási keretfeltételeket, végezetül a jövedelmi helyzetből adódó viszonyrendszereket.

#### 4.4.1.1 A vizsgált földrajzi térség jellemzése

A detranzitivitási-index különböző értékeinek legnagyobb koncentrációja – a déldunántúli régió mellett – Északkelet-Magyarországon figyelhető meg hazánkban. A legperiférikusabb helyzetben (27. ábra) egyértelműen a Nógrád megyétől, egészen Hajdú-Bihar megye déli részéig húzódó határmenti fekvő települések vannak. Az érintett települések adják a vizsgált térség erősen detranzitív településeinek legnagyobb hányadát. Az említett határmenti térség periférikus helyzete hosszú ideje változatlan (TÁNCZOS 2010; LŐCSEI – SZALKAI 2008; PÉNZES 2014b; 2015), amely társadalmi, gazdasági veszélyeire (pl.: fejlesztési horizontból való kikerülés, elvándorlás, jövedelmi periferezálódás, akut foglalkoztatási válság) számos regionális kutatás felhívta a figyelmet az elmúlt esztendőekben (BARANYI 1999; SÜLI-ZAKAR 2016; 1992). Mindemellett további koncentráció figyelhető meg a Közép-Tisza vidékre eső települések esetében. Tendenciózan megállapítható, hogy a *d-index értékei annál nagyobbak, minél távolabb esik egy adott település a centrum térségétől*. A vizsgált mezotérségben megfigyelhető markáns periférikusság az életkörülmények alacsony színvonalát, a társadalmi és gazdasági helyzet alulfejlettségét, azaz az egyre csak halmozódó, s állandósuló hátrányos helyzetet hipotetizálja. Mindezt jól példázza, hogy a legutóbbi országos kormányzati kedvezményezett járássok besorolásakor, az észak-alföldi, valamint az észak-magyarországi régió összesen 25 járása került a komplex programmal fejlesztendő térségek kategóriájába (290/2014 (XI. 26.) KORMÁNYRENDLET). Ennek tudatában, a közfoglalkoztatás hatásosságának mélyfeltáró vizsgálata – a terület és településfejlesztési célkitűzéseknek (elmaradott térségek fejlesztése) is eleget téve – *Északkelet-Magyarország leghátrányosabb helyzetű települései között zajlott*.

Északkelet-Magyarország településeinek száma 999-re tehető, melyből 445 (a települések 44,5%-a) település tekinthető detranzitívnak. Az empirikus kutatás alapjául szolgáló települések hatáselemzésére mindösszesen 174 települést választottam ki (lásd 2.1-es fejezetben) valószínűségi mintavétel alkalmazásával, amely a vizsgált térség detranzitív településeinek 39,1%-át adja. A visszaküldött kérdőívek száma 65 db (lásd VI. melléklet), amely a véletlenszám generátor alkalmazásával kiválasztott települések 37,3%-át teszi ki. Az empirikus kutatás alapjául szolgáló települések detranzitivitási klaszterek szerinti megoszlása közel azonos mértékű. A vizsgált települések közül 19 db település erősen, 18 db alapvetően, 16 db pedig jellemzően detranzitív, míg a kontroll csoportot képező nem detranzitív települések száma 12 db.



**27. ábra:** A közfoglalkoztatás detranzitív településeinek, valamint az empirikus kutatás alapjául szolgáló mintatelepülések területi differenciáltsága Északkelet-Magyarországon

Forrás: saját számítás alapján, saját szerkesztés

Megjegyzés: A valószínűségi mintavétellel kiválasztott empirikusan vizsgálándó települések nem egyenesen arányosak a visszaküldött kérdőívek számával.

A vizsgálatba bekerült települések földrajzi eloszlása erősen szórt, dekoncentrált. Ennek köszönhetően Északkelet-Magyarország 6 megyéjéből, 35 járásáról (az összes járás 56,4%-a) rendelkezek adattal (VII. melléklet), amely – véleményem szerint – elégséges a térség közfoglalkoztatásának hatáselemzésére, mélyfeltáró vizsgálatára, a vonatkozó potenciális területi differenciák megismerésére.

**5. táblázat:** A vizsgált települések népességszám szerinti tagozódása, a detranzitivitás foka szerint (N=65)

| Népességekategóriák | Detranzitivitás |            |            |     |
|---------------------|-----------------|------------|------------|-----|
|                     | Erősen          | Alapvetően | Jellemzően | Nem |
| 0-499               | 4               | 3          | 1          | 0   |
| 500-999             | 5               | 4          | 7          | 7   |
| 1000-1999           | 7               | 4          | 5          | 4   |
| 2000-4999           | 3               | 5          | 1          | 0   |
| 5000<               | 0               | 2          | 2          | 1   |

Forrás: saját adatgyűjtés alapján (2020), saját szerkesztés

Megjegyzés: A települések népességszáma a településvezetők számadása alapján került meghatározásra.

A települések demográfiai sajátosságai (5. táblázat) leginkább az alacsony népességszámmal, valamint a ruralitás magas fokával (KOVÁCS et al. 2015) jellemezhetőek. Az 1000 fő alatti települések adják az összes település 47,6%-át,

míg az 1000-4999 klaszterbe eső települések aránya 44,6%. Az 5000 fő feletti települések aránya mindösszesen 7,6%, s egyik település sem haladja meg a 10000-es lakosságszámot. Mindez előrevetíti, hogy a vizsgált települések zöme község, nagyközség. A települések jogállása szerint mindösszesen 3 város (Polgár, Nyíradony, Jászárokszállás) került a vizsgálatba. Amelyből megállapítható, hogy *a vizsgálat elsődleges fókuszát a rurális települések jelentik.*

#### *4.4.1.2 A helyi elsődleges munkaerőpiac hatása a települések foglalkoztatottsági volumenében*

A vizsgált települések jelentős hányada – ahogyan a fenti vizsálatokból kitűnik – rurális funkciókkal bír, amely a munkahelyek alacsony számát feltételezi (BALCSÓK 2004). A magyar településhálózat funkcionalitásáról általánosságban elmondható, hogy a rurális jellegű települések helyi foglalkoztatási potenciálja rendkívül alacsony mértékű (ENYEDI 1984; BELUSZKY 2003; PATKÓS 2018; MÁTÉ 2021). Felvetődik a kérdés, hogy a helyi gazdaság, a helyi munkaerő-piaci kereslet és kínálat az érintett települések foglalkoztatottsági „erejében” milyen potenciált képezhet?

Az érintett települések sajátos periferialitását jól mutatja, hogy az elmúlt 5 évben nem, vagy csak csekély mértékben valósult meg munkahelyteremtést célzó beruházás. A település üzemeltetők válaszadásai alapján kiderült, hogy az elmúlt 5 évben, a települések 58,4%-ban nem történt semmilyen foglalkoztatást generáló beruházás. Mindez jelentősen megpecsételheti a közfoglalkoztatottak primer munkaerő-piaci tranzitálását.

Általánosságban elmondható, hogy a vizsgált települések legnagyobb munkaadója a közfoglalkoztatást biztosító önkormányzat. Az itt élők elsődleges munkaerő-piaci lehetőségei korlátozottak. Ugyanakkor a startmunka mintaprogramok keretében több önkormányzat esetében valódi értékteremtés folyik, amely révén sikerült további munkahelyeket létrehozni, noha igaz, ezek nem járultak hozzá dinamikusán a település gazdasági fejlődéséhez, azonban számos család megélhetését biztosították.

*„Közfoglalkoztatás keretében 3db fóliasátor, a megtermelt élelmiszerek számára 2 db tároló, illetve géptároló épült. Sertés tartására alkalmas ól: 50-60 db sertés. További beruházásként megemlíthető a tojótyúk tartására (350 db tyúk) alkalmas mélyalmos istálló, téstakészítő üzem, amely 10 fő részére ad munkát, valamint hűtőkonténer létrehozása zöldség, gyümölcs tárolására”. 61. település.*

Az elmúlt években egyre nagyobb szerepet kapó családtámogatási rendszer részeként egyre hangsúlyosabb szerepet kapott a bölcsődefejlesztés. Mindez tetten érhető számos település esetében is, amelyek hosszútávú munkahelyeket ígérnek.

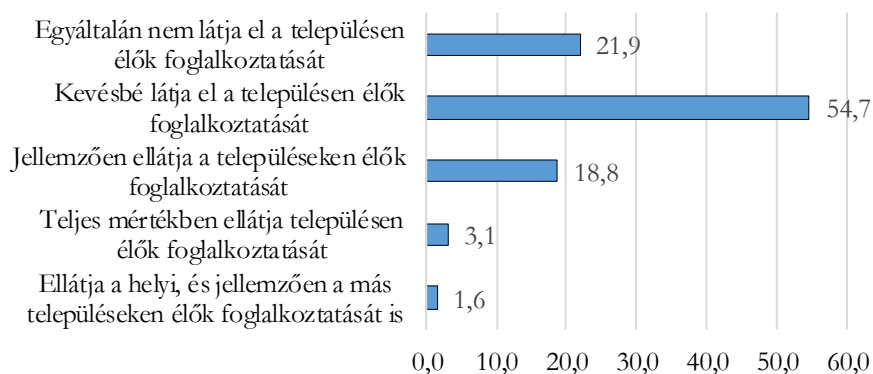
*„A településen önkormányzati fenntartású bölcsődét építettünk, melynek átadása 2020 őszére várható. Ebben az intézményben szakmai vizsgával rendelkező helyi dolgozókat fogunk*

*alkalmazni. Elősegítve ezzel a helyi munkahelyteremtés javulását”. 50. település. „Bölcsöde, illetve szociális konyha építése iránti pályázat lett benyújtva, melynek építési munkálatai a 2021-es évre vannak tervezve. A pályázatoknak köszönhetően 10-15 ember számára tudunk majd hosszútávú munkát biztosítani”. 51. település.*

Néhány település esetében a jövőbeli gazdasági fejlődés megalapozása érdekében indokoltak láttak ipari parkok, inkubátorházak létrehozását is, amely további gazdasági szervezetek letelepedését biztosíthatja. Az elmúlt 5 évben 4 település esetében hoztak létre ipari parkot. Valós működő tőke beruházások esetén mindez jelentősen oldhatja a periférikus térségek centrumtelepülésektől való jelenlegi drasztikus dependenciáját (LUX2013; MOLNÁR – KOZMA 2018).

*„Községiünk önkormányzata pályázatot nyújtott be 2018-ban, és nyert ipari park kialakítására a település közigazgatási területén. A beruházás 95%-os készültségen van, amely lehetőséget biztosít hamarosan helyi befektetők és vállalkozók részére a helyben maradásra...” 22. település.*

A helyi (elsődleges) munkaerőpiac foglalkoztatásának települési szintű vizsgálata elengedhetetlen a közfoglalkoztatás tranzitivitásának egzakt megítéléséhez. A válaszadók jelentős része szerint a település nem képes ellátni a településen élő gazdaságilag aktív korú személyek foglalkoztatását (28. ábra).



**28. ábra:** A települések munkaerő-piaci helyzetének megítélése, % (N=64)  
 Forrás: saját adatgyűjtés alapján (2020), saját szerkesztés

A települések 76,6%-a nyilatkozott arról, hogy a helyi munkaerő-piaci kínálat egyáltalán nem, vagy csak kevésbé látja el a településen élők foglalkoztatását. Ezzel szemben mindösszesen 3 település esetében figyelhető meg a helyi munkaerőpiac „kielégítő” foglalkoztatási hatása.

A helyi munkaerőpiac alacsony foglalkoztatási volumene (6. táblázat) leginkább az *alacsony munkaerő-piaci kereslettel* (1=19 pont), *az alulképzett emberi tőkével* (1=16 pont), valamint a *csekély munkahelyek számával* (1=25 pont) magyarázható. A

település foglalkoztatási volumenét pozitívan értékelők válaszadásai közül kiderül, hogy leginkább a *kiemelt közfoglalkoztatás* adja a legjelentősebb települési foglalkoztatási erőt, jövedelemszerzési forrást, ebből adódóan a helyben lévő tranzitálási esélyek minimálisak.

**6. táblázat:** A helyi munkaerő-piaci helyzet alakulásának legfontosabb okai, az említett gyakoriság, valamint szerepének fontossága alapján

| A munkaerő-piaci helyzet okának összefüggései |                                                            | A munkaerő-piaci helyzet okának fontosság szerinti megoszlása |   |   |
|-----------------------------------------------|------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|---|---|
|                                               |                                                            | 1                                                             | 2 | 3 |
| <i>Alacsony</i>                               | munkaerő-piaci kereslet                                    | 19                                                            | 3 | 3 |
| <i>Magas</i>                                  |                                                            | 3                                                             | 0 | 0 |
| <i>Alulképzett</i>                            | emberi tőke                                                | 16                                                            | 7 | 4 |
| <i>Képzett</i>                                |                                                            | 0                                                             | 1 | 1 |
| <i>Csekély</i>                                | munkahelyek száma                                          | 25                                                            | 9 | 2 |
| <i>Magas</i>                                  |                                                            | 0                                                             | 1 | 0 |
| <i>Motiválatlan</i>                           | bérezés                                                    | 2                                                             | 2 | 2 |
| <i>Versenyképes</i>                           |                                                            | 0                                                             | 0 | 0 |
| <i>Minimális</i>                              | a helyi munkaerő térségi szintű foglalkoztatása            | 2                                                             | 3 | 2 |
| <i>Domináns</i>                               |                                                            | 0                                                             | 2 | 1 |
| <i>Elenyésző</i>                              | a település, a térség foglalkoztatottságának alakulásában  | 3                                                             | 3 | 2 |
| <i>Kiemelkedő</i>                             |                                                            | 1                                                             | 1 | 0 |
| <i>Alárendelt</i>                             | a településen indított közfoglalkoztatási programok hatása | 1                                                             | 3 | 0 |
| <i>Kiemelt</i>                                |                                                            | 2                                                             | 1 | 1 |

Forrás: saját adatgyűjtés alapján (2020), saját szerkesztés

Megjegyzés: 1-es a leginkább jellemző, 2-es jellemző, 3-as kevésbé, de jellemző.

A településeken megfigyelhető munkaerő-piaci kereslet legnagyobb mértékben a primer, valamint szekunder szektorhoz köthető. A mezőgazdasági, valamint az építőipari munkások kereslete kvázi minden településen tetten érhető. Általános tendencia, hogy a magas hozzáadott szellemi tőkével bíró munkahelyek száma elenyésző, ehelyett sokkal inkább teret nyernek a fizikai munkát igénylő munkakörök, amelyek leginkább kézenfekvőek a hátrányos helyzetű munkavállalók számára.

Ezzel szemben a vizsált periférikus települések egyharmada nyilatkozott úgy, hogy nincs semmilyen munkaerő-piaci kereslet a településen.

*„Településünkön sajnos a munkaerő-piaci kereslet, minden szektor tekintetében a nullához konvergál” 46. település. „A településen belül elenyésző a munkaerő-kereslet, viszont a környező városokban a nagyvállalatok jelentős munkaerő kereslettel bírnak. Leginkább a szekunder szektorban” 6. település. „Közvetlenül a településen egyik munkaerő-piaci szektor sincs jelen. Az emberek utazva érik el a munkahelyeket 18-tól 40 km-ig” 62. település.*

Az itt élők rászorulnak a napi, periodikus munkavállalási célú ingázásra, amennyiben az elsődleges munkaerőpiacon kívánnak elhelyezkedni. Ennek vállalása ugyanakkor komoly terheket ró a munkavállalókra. A kiszolgáltatott

infrastrukturális viszonyok (alacsony járatsűrűség a közösségi közlekedésben), a jövedelmi viszonyokkal össze nem egyeztethető *magas ingázási költségek sok esetben ellehetetlenítik az ingázás vállalását.*

Az érintett településeken való jövedelmi viszonyokat nagyban meghatározzák a szezonális jellegű idénymunkák. A mezőgazdasági csúcsok idején minden település arról nyilatkozott, hogy jelentős számú munkaerőkereslet lép fel. Az idénymunka során elsősorban a hátrányos helyzetű, szerfeletti fizikai teherbíró képességgel rendelkező, elsősorban roma származású (átlagosan a résztvevők 70%-a) munkaerőre támaszkodnak.

Mindez komoly terhet ró a közfoglalkoztatást szervező önkormányzatok számára. A közfoglalkoztatás települési detranzitivitásának egyik legnagyobb okaként jelentkezik az alternatív munkaerő-piaci normák térnyerése (pl.: uborkatermesztés, háztáji termelés, vasazás, kertészkedés, állattenyésztés-értékesítés, gyógynövény gyűjtés), főként a hátrányos helyzetű, kistelepüléseken élők körében<sup>63</sup>. Napjainkban számos gazdasági szervezet foglalkoztat illegális módon, vagy jó esetben egyszerűsített foglalkoztatás keretében. Az ilyen jellegű foglalkoztatás (illegális) kiszűrése jelentős dilemmákat hordoz, hiszen jellemzően a helyi önkormányzatok sem érdekelték ennek megakadályozásában. Amennyiben ellehetetlenülne a hátrányos helyzetű inaktív álláskereső számára, az amúgy tradicionálisnak vélt alternatív munka, „napszám”, az a pauperizáció, a mélyszegénység<sup>64</sup> „kiteljesedéséhez” vezethetne. Éppen ezért, a helyi önkormányzatok igyekeznek kompromisszumok kialakítására a különböző gazdasági szervezetekkel<sup>65</sup> (KÓTI 2018).

Összességében megállapítható, hogy a vizsgált periférikus települések jövőbeli munkaerő-piaci helyzete rendkívül diverz képet fest (29. ábra).

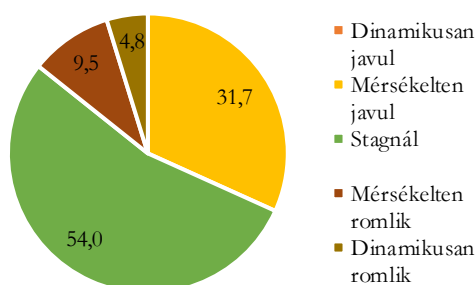
A válaszadók 14,3%-a nyilatkozott úgy, hogy a foglalkoztatás helyzete a jövőben mérsékelten (9,5%), vagy dinamikus (4,8%) csökkenni fog, a települések 54%-a szerint stagnál, míg 31,7%-uk optimista scenáriót vázolt, azaz mérsékelt növekedés várható a foglalkoztatottság tekintetében. A helyi elsődleges munkaerőpiac foglalkoztató hatása minimálisnak tekinthető a vizsgált periférikus települések körében. Mindez a különböző fejlesztési források, beruházások elégtelen területi célzottságát feltételezi (VIII. melléklet).

---

<sup>63</sup> Ez a tény, a közfoglalkoztatás egész rendszerével, célkitűzésével ellentétes irányú. Ugyanis a munkavállaló az atipikus foglalkoztatás (jellemzően napszamos munka – amely egyszerűsített foglalkoztatást, és munkaerő-kölcsönzést foglal magában) keretében megszerzett jövedelemmel kompenzálja a közfoglalkoztatás keretében megszerezhető jövedelmet. Amivel önmagában nem lenne probléma, hiszen a szegénység, sőt olykor a nyomor elleni küzdelem során az egyetlen ellenszer és kivezető út. Ugyanakkor a primer munkaerőpiacon történő megjelenést nem motiválja – részben a megszerzett magasabb jövedelmeknek – köszönhetően.

<sup>64</sup> Na de kik a szegények? Az erre vonatkozóan: lásd Sustainable Livelihood Approach (RAKODI 2002).

<sup>65</sup> A térség vállalkozói is inkább érdekeltek abban, hogy az atipikus foglalkoztatás megmaradjon informális (adóterhek elkerülése) keretek között, s ennek „kifehérítésére” jellemzően nem törekednek.



**29. ábra:** A település jövőbeli foglalkoztatási helyzetének megítélése, % (N=63)  
 Forrás: saját adatgyűjtés alapján (2020), saját szerkesztés

Mindezt figyelembe véve szükségesnek véltem a vizsgált térségben megjelenő foglalkoztatási támogatások egyenlőtlenségeinek objektív kimutatását. A területfejlesztési források megragadására a GINOP keretében leszerződött kimondottan foglalkoztatásra szánt (a konkrét típusait lásd a IX. mellékletben) támogatásokat vettem alapul. A területi egyenlőtlenségek alakulását a vizsgált térségünket alkotó 6 megyére számítottam ki. Az egyenlőtlenségi számításoknál 4 különböző mutatót (koncentrációs-index, hoover-index, relatív range, logaritmikus súlyozott relatív szórás) vettem alapul (módszertani alapjait lásd a 2.4-es fejezetben), amelyek által egzakt módon meghatározható a leszerződött foglalkoztatási támogatások koncentrálttsága, vagy éppen dekoncentrálttsága, valamint egyenlőtlenségének mértéke (7. táblázat).

**7. táblázat:** A foglalkoztatási támogatások területi egyenlőtlenségeinek összefüggései Északkelet-Magyarországon, 2015-2021

| Megye                  | Koncentrációs-index | Hoover-index, % | Relatív range | Logaritmikus súlyozott relatív szórás, % |
|------------------------|---------------------|-----------------|---------------|------------------------------------------|
| Szabolcs-Szatmár-Bereg | 0,171               | 45,7            | 28,6          | 37,9                                     |
| Hajdú-Bihar            | 0,479               | 36,5            | 6,4           | 42,8                                     |
| Jász-Nagykun-Szolnok   | 0,160               | 45,9            | 7,9           | 34,1                                     |
| Borsod-Abaúj-Zemplén   | 0,200               | 45,8            | 95,1          | 38,1                                     |
| Heves                  | 0,124               | 41,7            | 10,1          | 39,7                                     |
| Nógrád                 | 0,129               | 48,8            | 38,7          | 32,5                                     |

Forrás: a NFÜ, MÁK, ME, KSH adatai alapján, saját számítás és szerkesztés

A koncentrációs-index számítása során a természetes adatsorunk területi egysége közötti koncentráció mérhető. E mutatószám minimumértéke jelentősen függ az elemszámtól, amelyből adódik, hogy az eltérő területi egységek eltérő elemszámából adódóan az eredmények összehasonlítása rendkívül korlátozott. Mindenesetre bizonyos, hogy 0,6 feletti értéke erős koncentrálttságra utal. A vizsgált megyék – kivéve Hajdú-Bihar – koncentrációs-indexe között markáns anomáliák nem lelhetőek fel. Hajdú-Bihar megyében a koncentrációs-index értéke

0,479, amely egy közepesen erős koncentráltágot jelez, azaz a foglalkoztatási támogatások zöme inkább „egy kézben” csoportosul – jelesül Debrecen javára.

A hoover-index számítása során objektív képet kaphatunk arról, hogy a foglalkoztatási támogatások munkavállalási korú népességen belüli megoszlása hogyan alakul. A legnagyobb értékek Nógrád (48,8%), majd Jász-Nagykun-Szolnok, Borsod-Abaúj-Zemplén, és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyékben figyelhetők meg. A vizsgálat eredménye rámutatott, hogy ezekben a megyékben van a legnagyobb szükség a foglalkoztatási támogatások átcsoportosítására, amennyiben azt akarjuk, hogy a vizsgált társadalmi jelzőnkkel azonos területi eloszlást (népességarányosan) kapjunk.

A relatív range számítása (foglalkoztatási támogatás a munkavállalási korú népességen belül) megmutatta, hogy a vizsgált megyékben előforduló legnagyobb és legkisebb értékek különbsége az adott adatsorok átlagához képest hogyan alakult. A számítás alkalmas a különböző átlagú adatsorok összehasonlítására. A megyéken belüli polarizáltság Borsod-Abaúj-Zemplén megyében (95,1) volt a legmagasabb, míg a legalacsonyabb Hajdú-Bihar megyében (6,4).

Végezetül a logaritmikus súlyozott relatív szórás rámutatott arra, hogy a vizsgált adatsor súlyozott átlagához képest milyen mértékű szóródás figyelhető meg. A mutató eredménye alapján a legnagyobb egyenlőtlenség Hajdú-Biharban (42,8%) adódik, míg a legkisebb belső tagoltság Nógrád megyében.

Összességében megállapítható, hogy a leszerződött foglalkoztatási támogatások területi egyenlőtlensége komoly hátrányt jelent(het) számos, magas detranzitivitással sújtott település számára. Ugyanis a közfoglalkoztatásból való minél rövidebb idő alatti kilépés számbavételekor rendkívül fontosak a kimondottan foglalkoztatás javítása jegyében nyújtott támogatások. Éppen ezért a jövőben, az átgondolt, a területi célzottságot figyelembe vevő fejlesztési mechanizmusok elengedhetetlennek minősülnek a hátrányos helyzetű periférikus térségekben.

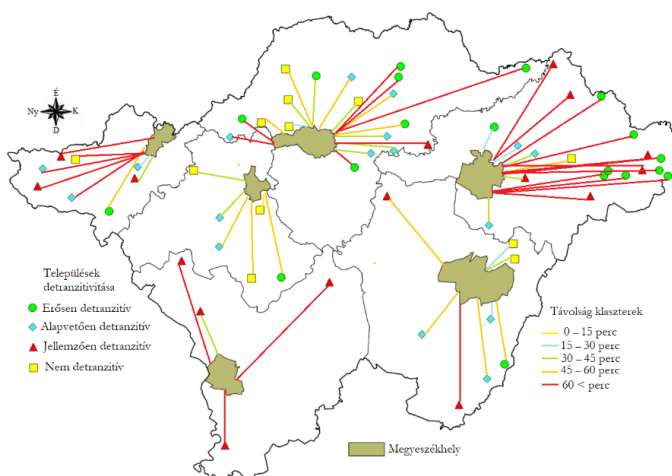
#### *4.4.1.3 A mobilitási keretfeltételek alakulása a vizsgált települések körében*

A vizsgált települések magas fokú detranzitivitása mögött a periférikus földrajzi fekvés komoly jelentőséggel bír. Mindezt tanúsítja 4.1.3-as fejezetben tárgyalt munkanélküliség és földrajzi fekvés szinergiájának elemzése, valamint a 4.3.2-es fejezetben taglalt hétköznapi elérési mutató területi vizsgálata. A mobilitási keretfeltételek, azaz a munkába jutás feltételei rendkívül *polarizáltak* a vizsgált térségünkben. Amíg a centrum települések szuburbanizációjában fekvő településegüttesek közlekedési helyzete, azaz a mobilitáshoz szükséges keretfeltételek (napi rendszerességgű ingázás vállalása) kedvezőnek minősíthetők, addig a távolsággal arányosan a periférikus földrajzi fekvéssel jellemezhető települések körében mindez korántsem mondható el.

Jelen részfejezetben az empirikus kutatás során vizsgált települések közötti mobilitási keretfeltételeket kívánom reprezentálni. Kutatásomban a településekre

vetített, az adott *megyeszékhelytől való távolságfaktort, valamint a közösségi közlekedés feltételeit vizsgáltam.*

A megyeszékhelyektől való távolság (percben kifejezve) meghatározására a GeoX Kft. által TeIR-ben publikált adatsort vettem figyelembe. A távolságokat 5 klaszterbe (QGIS segítségével) soroltam, majd tematikus térképen ábrázoltam. A közösségi közlekedés (busz, vonat) vizsgálatához a menetrend.hu adatait használtam fel – saját adatgyűjtés alapján. Az adatok kigyűjtésekor elsőrendű szempontként jelentkezett a vizsgált települések menetrend szerinti *járatsűrűségének, menetidejének, menethosszúságának* (km), *menetkontinuitásának* (átszállások gyakorisága) determinálása. A menetidő változékonysága végett a 8 órai munkakezdés előtti menetidőket vettem alapul, ahol a közösségi közlekedési eszközökkel való beutazás ezen elméleti idő alapján megvalósítható.



**30. ábra:** A vizsgált detranzitív települések megyeszékhelyektől való távolsága, perc (N=65)

Forrás: a GeoX Kft. TeIR-ben publikált adatai alapján, saját szerkesztés

A mobilitási keretfeltételek (30. ábra) egyértelműen a megyeszékhelyek közvetlen környezetében, szuburbanizációjában a legkedvezőbbek. Okai között leginkább az alacsonyabb utazási költség és a kevesebb utazással eltöltött idő húzódik meg. A legkedvezőbb helyzetben lévő vizsgált települések között e tekintetben kiemelhető Polgár, Köröm, Tiszaladány, Tiszalúc, Bököny, Nyíradony, Borsodnádasd, Nekézseny, Farkaslyuk. Általánosságban elmondható, hogy a detranzitivitás szempontjából *legrosszabb helyzetben lévő települések egyben a legtávolabb fekszenek* legközelebbi központjuktól<sup>66</sup>. Ezzel szemben a vizsgált nem

<sup>66</sup> A megyék között azonban jelentős különbségek figyelhetők meg az ingázási kedv vállalásában, valamint a detranzitivitás alakulásában, amennyiben az adott településről több megyeszékhely is elérhető (pl.: lásd Északkelet-Magyarország nyugati és keleti részén fekvő települések eltérő helyzetét) ugyanazon távolságleküzdésével.

detranzitív települések csaknem mindegyike 1 órás utazási időn belül fekszik, amely kedvezőbb foglalkoztatási helyzetet prognosztizál.

A vizsgált detranzitív települések közösségi közlekedési vizsgálatával további fontos megállapításokra tehetünk szert a napi rendszerességű munkavállalás latolgatásakor. Meggyőződésem, hogy a közfoglalkoztatottak alacsony jövedelmi státusza csaknem ellehetetleníti az autóval való napi munkába járást. Az utazási költségek 1 főre jutó értéke természetesen jelentősen csökkenhet, amennyiben többen közösen egy autóval vállalják az ingázást. Ehhez azonban számos további feltétel teljesülése is szükségessé válhat: például azonos munkakezdés, közös céltelepülés stb. Az előzőekben említett okok miatt – véleményem szerint – az egyik legfontosabb kérdést a *közösségi közlekedés periférikus terekben való keretfeltételei* jelentik.

A közösségi közlekedés mobilitási keretfeltételei (busz, vonat) komoly anomáliákat jeleznek a vizsgált települések között (X. melléklet). A megyeszékhelyek busszal és vonattal való elérhetősége komoly egyenlőtlenséget mutat, amely rendelkezésre állása a periférikus térségekben rendkívül korlátozott. A vizsgált települések és megyeszékhelyek elérhetősége busz és vonat tekintetében előbbi esetében egyértelműen kedvezőbb. Mindez a vonat közlekedés kötöttpálya jellegével (kiépítettsége a leghátrányosabb helyzetű térségekben jelentősen korlátozott) magyarázható.

Autóbusszal való közlekedés esetén – a menetrend szerinti járatokat alapul véve – mindössze 1 vizsgált településről (Tiszabezdéd) nem lehet eljutni az adott megyeszékhelyre. Míg vonat esetében ez a szám már jóval nagyobb: azaz 52 település nincs közvetlen összeköttetésben a megyeszékhelyével. A járatsűrűséget leginkább a centrumtól való távolság határozza meg. 30 település esetében 10, vagy az alatti a munkanapokon való menetrend szerinti járat – busz esetében, amelyből mindösszesen 2 település menetrend szerinti ideje fekszik másfélórán belül. A legkevesebb buszjárat Taktakenézen adódik (1 db), míg a legnagyobb járatsűrűség Eger vonzásában fekvő Nagytályán (48 db), valamint Miskolc vonzásában fekvő Sajóivánkán (45 db) adódott.

A *menetkontinuitás* nagymértékben meghatározza a közösségi közlekedés vállalását. A vizsgált települések között *jelentős eltérések tapasztalhatóak*. Autóbusz esetében 27 település esetében lehet eljutni a megyeszékhelyre átszállás nélkül minden járatot figyelembe véve egy adott munkanapon, ezzel szemben 36 település esetében legalább 1 átszállásra van szüksége azon munkavállalónak, aki ezen közösségi közlekedési eszközzel kíván munkába járni. A vonattal való közvetlen összekapcsolódás korántsem mondható ilyen kedvezőnek, amely joggal magyarázható az amúgy is igen csekély járatsűrűséggel.

A közösségi közlekedési eszközök menetidejének vizsgálatával további fontos megállapításokra tehetünk szert. A szórás e tekintetben (mind autóbusz, mind vonat esetében) is rendkívül magas. *A menetidő hossza szorosan összekapcsolódik az átszállások gyakoriságával*. Minél több átszállás szükséges az úticél eléréséhez, annál magasabb utazási idő realizálható. A vizsgált települések között számos extrém

utazási idő realizálható<sup>67</sup>. A legmagasabb menetidő Lácacséke (326 perc), Zajta (208 perc), Legénd (200 perc), Gacsály (196 perc), Göncruszka (157 perc), Túrricse (155 perc), Rápolc (150 perc) esetében figyelhető meg. Negatív tény, hogy csupán 15 település esetében figyelhető meg 60 percen belüli menetidő. Amennyiben 8 órás munkakezdést veszünk alapul, az említett települések példáiból kiindulva legalább 5:00 órai utazási kezdetre lehet számítani – a megyeszékhelyen történő munkavállalás esetében. A detranzitivitás kedvezőbb alakításában mindez komoly hátráltató tényezőt képez. Vonat esetében hasonló menetidők realizálódtak. E tekintetben *fontos megemlítenünk a késéseket, amelyek a vonattal való közlekedés vállalását csökkentik*.

Összességében megállapítható, hogy a mobilitási keretfeltételek javítása kulcsfontosságú terület a detranzitivitást meghatározó exogén faktorok között. Véleményem szerint az ingázási kedv, valamint a munkavállalási háttér is meghatározó infrastrukturális akadályok minimalizálását kiemelten szükséges kezelni a jövőben.

#### 4.4.1.4 A közfoglalkoztatottak jövedelmi periferizálódása

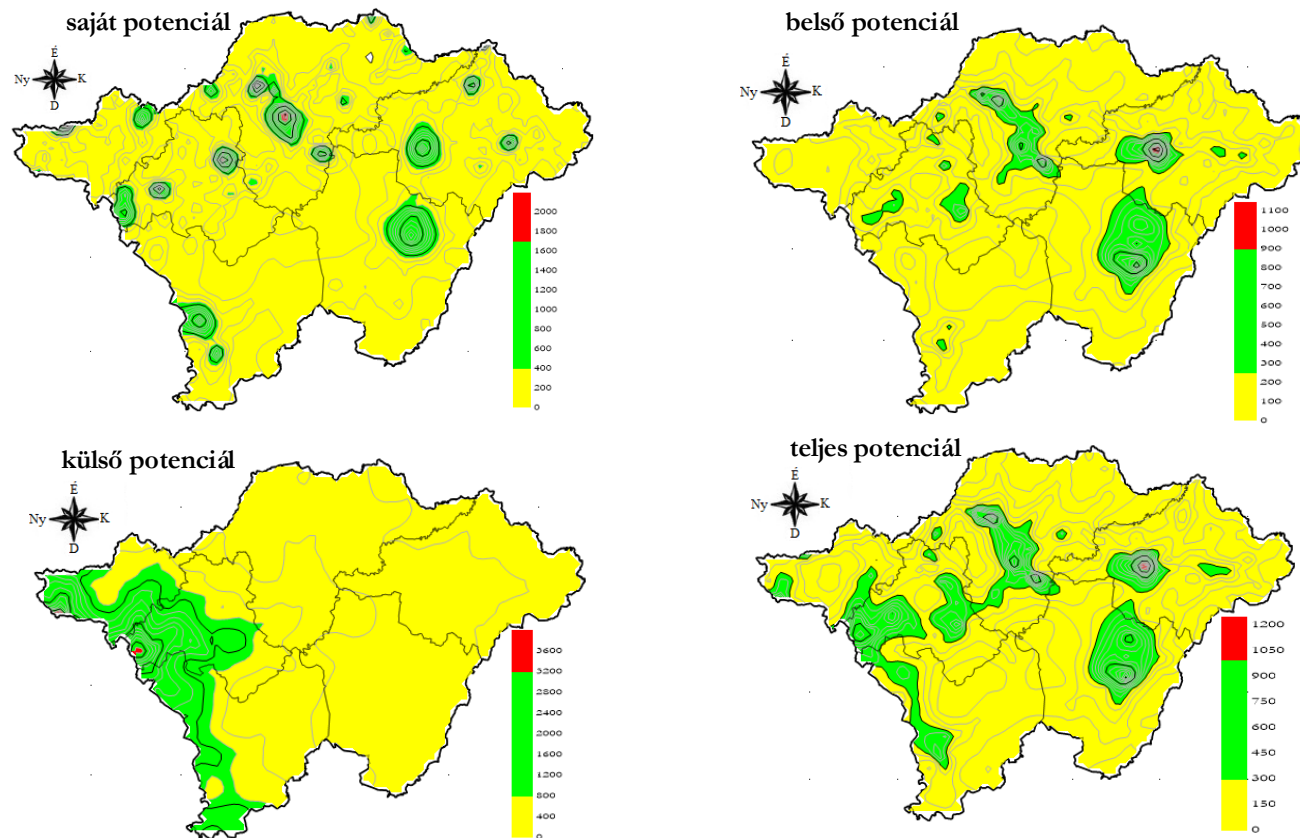
A jövedelmi helyzet vizsgálatával további fontos megállapításokra tehetünk szert a program hatásosságát illetően. Ugyanis a közfoglalkoztatottak jövedelmi helyzete – a detranzitivitást meghatározó modellkeret részeként – szintén fontos exogén faktorként definiálható.

Az aktív munkaerő-piaci eszköz 2011. évi megreformálásakor kiemelt hangsúlyt kapott – a hatásosságot elsődlegesen szem előtt tartó – megfelelő jövedelmi szint kialakítása (XI. melléklet). A bérek úgy kerültek meghatározásra, hogy azok a mindenkori minimálbérnél alacsonyabb, s a passzív állami támogatásoknál magasabb bért szolgáltatassanak a hátrányos helyzetű egyének számára.

A közfoglalkoztatás keretében realizálható jövedelem – szem előtt tartva a tartós kilépés motivációjának fenntartását – hosszú évek óta stagnál. Mindez a vizsgált periférikus települések detranzitivitásának pozitív irányú elmozdulásában napjainkban már kevésbé számottevő. *Meggyőződésem, miszerint minél magasabb egy magas detranzitivitással jellemezhető település mikrokörnyezetében fellelhető jövedelmi potenciál, annál magasabb a tranzitivitás esélye is* (31. ábra).

---

<sup>67</sup> Az ingázási kedvet fokozhatja, amennyiben a cégek célirányos kör buszokat tudnak indítani. Mindez jóval kiszámíthatóbbá teheti a napi rendszerességű ingázás vállalását mind a menetidő (munkakezdéshez igazított járatok), mind az elérhetőség (közvetlen eljutást biztosít a munkahelyre) tekintetében.



**31. ábra:** Északkelet-Magyarország jövedelmi térszerkezetének vizsgálata a potenciál modell alkalmazásával  
Forrás: a NAV TeIR-ben publikált adatai alapján, saját számítás és szerkesztés

Erre építve, vizsgálatomban elsősorban a jövedelmi helyzet térbeli sajátosságait vettem górcső alá. Ennek megragadására a 2.4-es módszertani fejezetben ismertetett *potenciál modellt*, mint térparaméteres elemzési eszközt alkalmaztam.

A potenciál modellt alkotó „tömegként” a SZJA adóalapot képező belföldi jövedelem – a NAV által TeIR-ben publikált – legfrissebb (2019) naturális adatsorát vettem alapul. A tömeg meghatározásával analizálhatóvá vált a vizsgált térség (Északkelet-Magyarország) jövedelmi helyzete. Jelen vizsgálat által releváns képet kaphatunk arról, hogy a közfoglalkoztatottak számára hol képezhet jelentősebb potenciált a közfoglalkoztatásból való kilépés – a magasabb várható jövedelmeknek köszönhetően.

A vizsgált térség jövedelmi térstruktúrájának meghatározása során az első lépést a saját potenciál kiszámítása jelentette. A saját potenciál esetében a saját településméret függvényében került meghatározásra a jövedelmi térerősség. A legmagasabb értékek a megyeszékhelyek esetében (Nyíregyháza, Debrecen, Szolnok, Miskolc, Eger, Salgótarján), továbbá a megyéken belüli kisebb térségközpontok (sorrendben: Kazincbarcika, Balassagyarmat, Záhony, Gyöngyös, Kisvárd, Tiszaújváros, Mátészalka, Somoskövő, Hatvan, Martfű stb.) esetében adódtak. A legmagasabb saját jövedelmi potenciálok magas korrelációt mutatnak a legalacsonyabb d-index értékekkel (vö. 27. ábra). A legperifériusabb helyzetű térségek körét egyértelműen a külső periférius határmenti települések alkotják. Azonban jelentősen árnyalhatják a saját jövedelmi potenciált, ha a téregység elemeinek egymáshoz való viszonya, azaz a települések egymástól való távolságából fakadó potenciálok (értékek) kerülnek feltárára.

A vizsgálat következő lépését a belső potenciál kiszámítása jelentette. A legmagasabb értékű potenciálok a megyeszékhelyek és azok mikrokörnyezetében mutathatók ki. A távolság és a tömegekből eredeztetett legmagasabb jövedelempotenciál példának okáért sorrendben: Nyírpazony, Berente, Mikepércs, Sajószöged, Nyírtura, Sajóivánka, Kerekharaszt, Ebes, Mályi, Sáránd, Bocskai kert esetében adódott a vizsgált évben. Az említett települések földrajzi fekvéséről elmondható, hogy azok valamely megyeszékhely közvetlen szomszédságában fekszenek. Ebből adódóan a belső potenciál terek jövedelmi vonatkozásában egyértelműen a *szuburbanizációs folyamatok* (pl.: tehetősebb társadalmi rétegek kertvárosokba költözése, kedvező mobilitási feltételek) a meghatározóak. A belső potenciál térkapcsolati modellezése megmutatta, hogy egy adott település jövedelmi helyzete milyen potenciált képez a vizsgált téregységen belül (minden település, minden településtől való távolsága és tömege feltárára került). Megállapítható, hogy a saját potenciálok során kimagasló koncentrikus „körök” jelentős része eltűnt, „egybeolvadt” a megyeszékhelyek kimagasló erőhatása révén. A belső potenciál – a már említett szuburbanizációs folyamatoknak megfelelően – nagyobb hatótávolságú izovonalakat köt össze. E szerint a legaggályosabb helyzet Jász-Nagykun-Szolnok, valamint Nógrád megyében figyelhető meg, ahol a jövedelmi potenciál a téregységen belül jelentősen alacsonyabb. A detranzitivitás esélye – kizárólag a belső potenciált

alapul véve – e két megyében, illetve a saját potenciál során már említett határmenti települések esetében a legnagyobb.

A vizsgált téregységet nem izolált rendszerként értelmezve szükséges az adott téregységünkre gyakorolt külső hatásmechanizmusokat egyaránt feltárni. Jelen vizsgálatban az országhatáron túli jövedelmi erőhatásokat ignoráltam, amelynek okát a 2.4-es fejezetben ismertettem. A külső potenciál értékeinek téregységünkre gyakorolt legerősebb hatása – a minél nagyobb értékű tömegek, minél kisebb távolsággal párosuló elvnek megfelelően – Északkelet-Magyarország nyugati „határsávjában” mutatkozott. A legnagyobb értékek sorrendben: Szendehelyen, Kerekharaszton, Hatvanon, Heréden, Lőrincin adódtak. *A legerősebb hatást* – ahogyan a legtöbb belföldi gazdasági folyamat vizsgálatakor – *egyértelműen Budapest gyakorolja* a téregységünkre. Ebből adódóan talán nem meglepő, hogy a külső potenciál detranzitivitásra gyakorolt legnagyobb pozitív hatása Nógrád, Heves, és Jász-Nagykun-Szolnok megyében mérhető. Az említett térségekben élő közfoglalkoztatott személyek számára jóval nagyobb motivációt képezhet a programból való tartós kilépés, példának okáért Budapest és agglomerációjában kimutatható magasabb, várható jövedelmeknek köszönhetően.

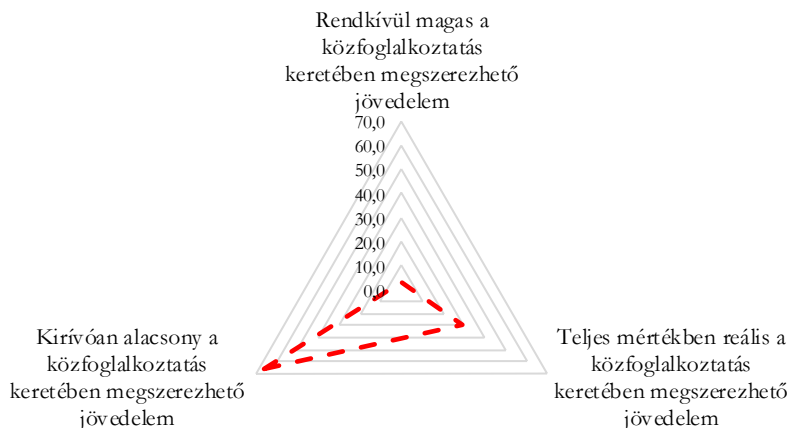
Végül a vizsgálat utolsó fázisát az előző értékek szummázásából adódó teljes potenciál kiszámítása jelentette. A legmagasabb erőterek a már említett megyeszékhelyek szuburbán zónáiban fekvő települések körében: sorrendben *Nyírpazony, Berente, Kerekharaszi, Mikepércs, Sajószöged, Mályi, Nyírtura, Sajóvánka, Hatvan, illetve Bocskai kert* adódtak. A potenciál modell legmagasabb értékekkel bíró erőtereinek ellenpólusát a határmenti, valamint a belső periférián (Közép-Tiszavidék) fekvő térségek szolgáltatják, ahol a jövedelmi periferizálódás országos viszonylatban is számottevő.

Összességében megállapítható, hogy a jövedelmi potenciál hosszú ideje változatlan térszerkezetet mutat hazánkban (vö. PÉNZES 2013). A legmagasabb jövedelmi potenciáalterek és a d-index koncentrációja között fordított arányosság figyelhető meg. Minél magasabb egy adott térség jövedelmi helyzete, annál kisebb párhuzamosan a közfoglalkoztatásban való detranzitivitás esélye is (lásd 26. ábra).

Kérdőíves felmérésem külön szegmensét képezte a közfoglalkoztatás keretében megszerezhető jövedelem települési megítélésének feltérképezése (32. ábra).

A közfoglalkoztatást szervező települési önkormányzatok 66,3%-a szerint kirívóan alacsony a program keretében megszerezhető jövedelem. Míg a vizsgált települések 29,2%-a gondolja úgy, hogy teljes mértékben reális az elvégzett munkáért várható jövedelem.

*„A közfoglalkoztatás célja, hogy a bevont személyek minél hamarabb átkerüljenek az elsődleges piacra. Ez a foglalkoztatás egyfajta „ugródeszka” a közfoglalkoztatásba kerülő személyeknek, így véleményem szerint ezért az alacsony bérezés.” 8. település. „Az alacsony bérezés nem elegendő a havi kiadásokra, egyéb költségekre és a megélhetésre sem.” 9. település. „Arányos az elvégzett munkával”. 24. település.*



**32. ábra:** A közfoglalkoztatás bérrendszerének települési megítélése, % (N=65)  
 Forrás: saját adatgyűjtés alapján (2020), saját szerkesztés

Számos résztvevő csupán egyfajta alanyi jogon járó, kötelező bevételi forrásként tekint a közfoglalkoztatásra. A programban megszerezhető alacsony jövedelem ennek következtében számos közfoglalkoztatott esetében csökkenti a tranzitálási hajlandóságot. A válaszadók szerint ezen közfoglalkoztatottak értékteremtési készsége rendkívül alacsonynak minősíthető, amely a jelenlegi bérrendszer teljesítmény alapú átalakítását indokolná a körükben.

*„Miközben megtanulnak alkalmazkodni a munkaerő-piaci elvárásokhoz, beilleszkedni a munka világába még bérezést is kapnak.” 26. település. „Ezért a munkáért még ez a bér is sok. Gyakorlatilag a közfoglalkoztatottak nagy része úgy tekint erre a jövedelemre, mintha valamilyen segély lenne, ami alanyi jogon jár.” 46. település.*

A közfoglalkoztatottak jövedelmi periferizálódása a legtöbb vizsgált település esetében bizonyos. Amennyiben a napjainkban zajló gazdasági átalakulásokból fakadó inflációval számolt közfoglalkoztatási bér reálértékét is figyelembe vesszük, talán még aggasztóbb a helyzet. Ugyanakkor a detranzitivitás elkerülését alapul véve mindez kellő motivációt képez(het) az elsődleges munkaerő-piaci megjelenésre, a magasabb várt jövedelmeknek köszönhetően.

#### 4.4.2 Az endogén faktorok lokális viszonyainak hatáselemzése

A következőkben a közfoglalkoztatás detranzitivitását meghatározó endogén faktorok mentén vizsgálom a lokális trendeket. Ennek tükrében külön elemzem a munkaadók foglalkoztatási hajlandóságát, valamint a közfoglalkoztatottak *munkaerő-piaci attitűdjét* (az egyéni preferenciák megismerésének reményében), a *detrantzitivitás alakulását* (beragadási hatások feltárása), a *mobilitási hajlandóságot*, valamint a *képzési- képzettségi hatásokat*.

#### *4.4.2.1 A munkaadók foglalkoztatási hajlandóságának, valamint a közfoglalkoztatottak munkaerő-piaci attitűdjének a megítélése*

A közfoglalkoztatás hatásosságát – ahogyan már utaltam rá (lásd 3.3.4-es részfejezet) – szervesen meghatározzák az endogén faktorok differenciált halmozódásai (pl.: egyéni preferencia alakulása, részvételi cirkuláció, programközpontúság). Azokon a településeken, ahol a helyi gazdaság, a helyi elsődleges munkaerőpiac kereslete nem tud lépést tartani a kínálattal, ott egy magas szinten állandósuló munkanélküliséggel lehet számolni. Mindezt figyelembe véve, a periférikus településeken élők detranzitivitása jelentősen növekedhet. Meggyőződésem, hogy a perifériákon való napi „túlélés” aláássa a tranzitivitás előtérbe kerülését. Eppen ezért a munkaadók foglalkoztatási hajlandóságának, valamint a vizsgált településeken élő hátrányos helyzetű egyének munkaerő-piaci attitűdjének, gazdasági prosperitásának a megismerése, kulcsfontosságú a program hatásosságának periférikus, lokális terekben történő analizálásához.

A jelenleg közfoglalkoztatásban résztvevő személyek legtöbbször az elsődleges munkaerőpiacról hosszú ideje tartósan kiszoruló, halmozottan hátrányos helyzetű személy. Vizsgálatomban külön figyelmet szenteltem a közfoglalkoztatottak etnikai viszonyainak feltérképezésére. Köztudott, sőt általános megítéléssé vált hazánkban azon tény, miszerint a közfoglalkoztatottak zöme *roma származású*. Véleményem szerint a közfoglalkoztatás hatásosságát markánsan behálózzák az etnikai viszonyok. A vizsgálat már csak azért sem elvetendő, mivel hivatalos adatközlések híján, az etnikai viszonyok alakulásáról kevés információ áll jelenleg rendelkezésünkre.

A roma etnikum közfoglalkoztatáson belüli aránya – a településvezetők személyes ismeretein alapulva (szociológiai becslések) – felülreprezentált a legtöbb településen. Erre vonatkozó értékelhető válasz 60 db település részéről érkezett. Eszerint a romák közfoglalkoztatáson belüli aránya 62,6%, 13 településen több, mint 80% a roma származású közfoglalkoztatottak aránya.

A roma etnikum gazdasági aktivitása jelentősen alulmarad a többségi társadalomhoz képest. Ennek okairól nagyszámú tudományos írás áll rendelkezésünkre. Mindezek közül kiemelendő az alacsony iskolai végzettség (KERTESI – KÉZDI 2012), alacsony fokú szocializációs háttér (SÜLI-ZAKAR 2016), demotiváltság (KERTESI 2005b), perifériára szorulás (PÉNZES et al. 2019), valamint a romákkal szembeni diszkriminatív magatartás (SZOBOSZLAI 2004; ROZGONYI-HORVÁTH 2019). Utóbbi szerepe különösen felértékelődik jelen kutatás során, amennyiben a munkaadók foglalkoztatási hajlandóságát vesszük alapul.

Véleményem szerint, a munkaadói stigma, a romákkal szembeni negatív előítéletek drasztikusan leredukálják a romák primer munkaerő-piaci tranzitálását. A munkaadók romákkal szembeni diszkriminatív megnyilvánulásai egyben a közfoglalkoztatásban való magas fokú beragadás legfőbb alakítói.

Adódik a kérdés, hogy a munkaadói stigma pozitív irányba történő formálásához milyen változásra van szükség a felek részéről? Ennek megválaszolása korántsem jelentett egyértelműen megválaszolandó feladatot az önkormányzati vezetők körében. Ugyanakkor abban általános egyetértés mutatkozott, hogy *a munkaadók romákkal szembeni általánosító előítéletes attitűdjének minimalizálása kulcsfontosságú lesz a jövőben a romák munkanélküliségének redukálásában, jelesen a közfoglalkoztatás detranzitivitásának oldásában.*

*„Életfelfogás és hozzáállás változtatása.” 15. település. „A megfelelő képzettség megszerzése” 33. település. „Szakképzettséget nem igénylő munkahelyeket kellene kialakítani.” 27. település. „Általános erkölcsi normák betartása, oktatás és munkahelyek fellendítése.” 21. település. „Romákkal való képzés és munkahelyteremtés. Most indítanak egy olyan programot, amely a romákat támogatja. Nem érzik magukban, hogy akarni kell, ha ez változik, akkor előreléphetnek.” 55. település.*

A legtöbb válaszadó a romák alacsony primer munkaerő-piaci részvételét a szocializáció hiányával, az alacsony iskolázottsággal, a motiváció hiányával, valamint a közfoglalkoztatás okozta elkényelmesedéssel magyarázta.

*„Jelenleg a romák foglalkoztatása csak a közmunkában valósul meg. Az értelmes, dolgozó, tenni és haladni akaró roma lakosságot az agyelszívás módszereként elszívja a környező „közmunka foglalkoztató vállalat sorozat”. Az oktatás és a gondolkodásmódjuk megváltozása lenne az egyetlen legfontosabb megoldás, továbbá a versenyképes munkahelyteremtés, hogy ne csak a közmunkában legyen foglalkoztatási esélyük.” 60. település.*

A válaszadók egy kisebb része viszont a közfoglalkoztatás fontosságára hívta fel a figyelmet. Véleményük szerint az itt megszerzett munkakészség, munkaszocializáció meghatározó „ugródeszkát” tölthet be a primer és szekunder munkaerőpiac között.

*„Amióta a közfoglalkoztatásban dolgoznak, javult a helyzet. Sokat segített. Így az életviteliükben benne van a rendszeresség. Napszámban volt amikor hajnal 3-kor elmentek, nem késtek.” 21. település. „Szemléletbeli változás, közfoglalkoztatottsági rendszerben történő aktívabb részvétel és munkavégzés.” 32. település.*

Az önkormányzatok elsősorban az integráció elmaradásában, a negatív példák felülreprezentáltságában látják a munkaadók negatív foglalkoztatási hajlandóságát. Megítélésük szerint, amennyiben az integrációs szakadék beszűkül – különösképpen a munkaerő-piaci hozzáállás (munkaalapú társadalom ideológiájának elfogadása) tekintetében – az a romák primer munkaerő-piaci foglalkoztatottságának markáns növekedését, valamint foglalkoztathatóságának kedvezőbb megítélését fogja eredményezni.

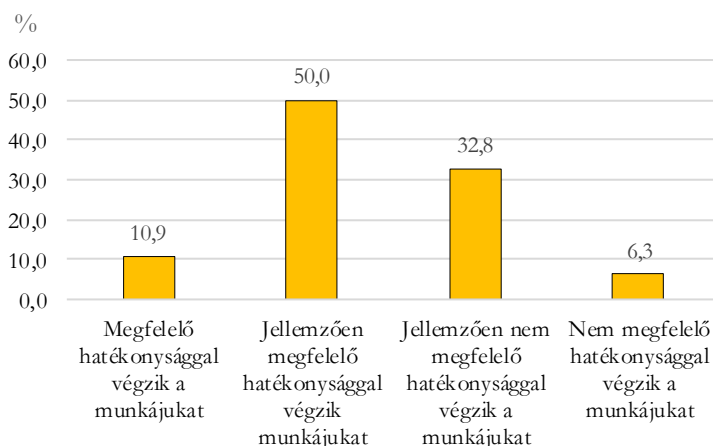
„Aki be akar illeszkedni a többségi társadalomba, akkor először az önakarát a legfontosabb. A többségi társadalom életmódjának való megfelelés, ha ez meg van, akkor az integrációban előreléphetünk.” 60. település. „Ha ők is akarják, akkor a település befogadó. Elsősorban azt kell elérniünk, hogy ők is akarjanak integrálódni.” 50 település.

Összességében megállapítható, hogy a munkaadói stigma csökkentéséhez elengedhetetlen az emberi erőforrás fejlesztést szolgáló *személyiségspecifikus, a munkaadói igényekhez igazodó képzési struktúra kialakítása, az élethosszig tartó tanulás fontosságának hangsúlyozása, a romák szocializációs kultúrájának megreformálása* a gazdasági, társadalmi aktivitásuk ösztönzése érdekében.

A közfoglalkoztatottak munkavégzési attitűd vizsgálatával további fontos megállapításokra tehetünk szert a periférikus településeken élő közfoglalkoztatottak detranzitivitását illetően.

A válaszadók elmondása alapján, a résztvevők alacsony hatékonyságú, „az egy dolgozik és a többi nézi” már-már közhellyé vált munkakultúra jelentős aggályokat okoz a rendszerben. A munkaszocializáció, valamint a munkakészségek fejlődéséhez elengedhetetlen a napi szintű munkavégzés során való *aktív, értékt teremő, hatékony munkavégzés*.

A fentiek tükrében, a közfoglalkoztatottak attitűd vizsgálata során külön figyelmet szenteltem a közfoglalkoztatás során tanúsított munkavégzés milyenségére, hatékonyságára, a másodlagos munkaerőpiac prioritásának megismerésére, a résztvevők munkakeresési aktivitására, valamint a közfoglalkoztatási jogviszony megszűnése mögött húzódó faktorok feltárására.



**33. ábra:** A közfoglalkoztatottak munkavégzési attitűdjének megítélése, %  
(N=64)

Forrás: saját adatgyűjtés alapján (2020), saját szerkesztés

A települések több, mint a fele (60,9%) vélekedett úgy, hogy a közfoglalkoztatottak munkavégzése megfelelő (33. ábra). Ezzel szemben a települések 39,1 %-a szerint a napi szintű munkavégzés hatékonysága jellemzően

nem, vagy egyáltalán nem megfelelő. Azon települések esetében, ahol megfelelő, illetve jellemzően megfelelő hatékonyságú munkavégzést realizáltak a településvezetők, leginkább a közfoglalkoztatási koordináció, szervezés hatásosságával magyarázták.

*„A polgármester megfelelően vezeti a közfoglalkoztatottakat.” 14. település. „A közvetlen irányítás nélkülözhetetlen a munkavégzésük alatt. Teljesítményük nagyban függ a koordináló személy teljesítményétől, jelenlététől.” 26. település. „Rendszeres és megfelelő ellenőrzés által lelkiismeretes munkavégzés történik.” 32. település.*

A közfoglalkoztatás tartós települési „beágyazódása” a szervezési rutint is magával hozta. Számos település direkt módon figyel arra, hogy kiket von be a programba, biztosítva ez által a minőségi, hatékony munkavégzést.

*„Több éves tapasztalat alapján, olyan személyeket választottunk ki a közfoglalkoztatotti programokba, akik tisztességgel elvégzik a kiadott feladatot.” 51. település.*

Ugyanakkor a települések kicsivel több, mint egyharmada kevésbé látja hatékonynak a közfoglalkoztatottak munkavégzését. A válaszadások alapján, az okok között leginkább az alacsony bérezés, a munkamorál, a munkaszocializáció hiánya, valamint az alacsony képzettség sorakoztatható.

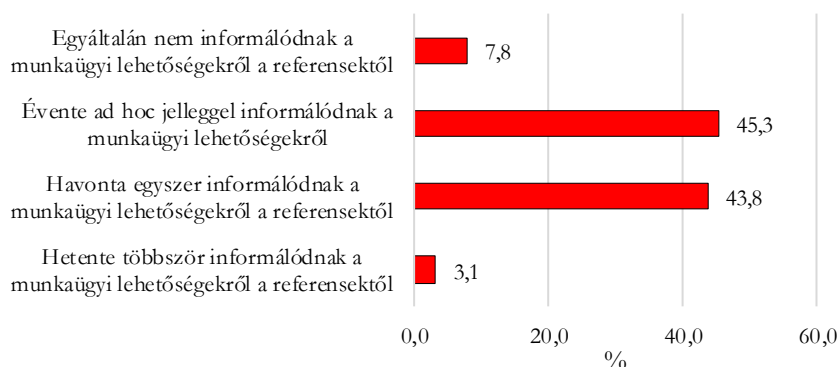
*„Kis pénz, kis munka!! Azt hiszem ez nem szorul további magyarázatra.” 22. település. „A hivatkozási ok a kijelölt bér összeg „nagysága”. 31. település. „A munkamorál nem megfelelő, nem mindenki tartja be a munkaidőt, az ebédidőt, a munkafegyelmet, többen nem megengedhető hangnemet használnak, tisztelenül beszélnek a munkavezetőkkel, a munkatársakkal.” 12. település. „Munkafegyelmük minimális, jellemzően szakképzettséget nem igénylő feladatokra vehetőek igénybe.” 17. település. „Nehezen irányítható, kezelhető személy a többségük, akiknek soha nem volt a közfoglalkoztatási jogviszonyon kívül más jogviszonya.” 24. település. „Többségük hátrányos helyzetű, alacsony iskolai végzettségű, minimális elsődleges munkaerő-piaci tapasztalattal. Jellemző a fegyelmetlenség, a munka iránti alacsony felelősségvállalás, igényesség, és az alacsony bérezés miatti frusztráció.” 35. település.*

A fentiek tükrében, talán nem meglepő, hogy a résztvevők nem minden esetben töltik ki a szerződésükben vállalt időtartamot. Mindezek ismeretében kénytelenek a szervezők több esetben is elbocsátani a jogszabályi keretrendszerekhez nem, vagy kevésbé alkalmazkodó munkavállalókat. A legtöbb azonnali hatályú munkaszerződés megszűnés mögött a nem megengedett alkohol fogyasztás, a munkafegyelem hiánya, a munkaidő be nem tartása, valamint az indokolatlan hiányzás húzódik.

A közfoglalkoztatottak attitűdjét nagymértékben befolyásolja a programhoz kötődő (programközpontúság) viszonyrendszer. A programban való beragadás, a detranzitivitás egyik fő okának a permanens cirkuláció bizonyul. A

válaszadásokból kitűnik, hogy a másodlagos munkaerőpiac, mint elsődleges cél meghatározó a legtöbb közfoglalkoztatott körében. A mintegy 65 településen 4206 közfoglalkoztatott személy 57,4%-a esetében – a közfoglalkoztatottakkal napi szintű kapcsolattartásban lévő szervezők megítélése, becslése szerint – a közfoglalkoztatás jelenti az elsődlegesen elérendő célt. További pesszimizmusra ad okot, miszerint 23,4%-uk „csak” a passzív állami támogatások reménye miatt tölti ki újra és újra a közfoglalkoztatási munkaszerződését. A résztvevők 19,2%-a ugyanakkor motivált az elsődleges munkaerőpiacon való megjelenésre.

Fontos megjegyezni, hogy a detranzitivitást nagymértékben elősegíti az érintettek demotiváltsága, érdektelensége az elsődleges munkaerő-piaci kereslet iránt (34. ábra). Az informátlanságból eredeztethető beragadás az aktuálisan megszerzett munkakészségek elavulását okozhatja, s ezentúl számos negatív következményekkel jár (kielégítetlen munkaerőkereslet, pauperizáció kiteljesedése, a térség munkahelyteremtő beruházásainak visszaszorulása stb.).



**34. ábra:** A közfoglalkoztatottak tájékozottsága a helyi, illetve térségi munkaerő-piaci keresletről, lehetőségekről, % (N=64)

Forrás: saját adatgyűjtés alapján (2020), saját szerkesztés

A válaszadók elmondása alapján, a résztvevők 7,8%-a egyáltalán nem érdeklődik a munkaügyi lehetőségekről, míg 45,3%-uk csupán évente ad hoc jelleggel, amely tény a fentiekben megfogalmazott hipotézist bizonyítja. Ugyanakkor öröndetes, hogy a közfoglalkoztatottak 43,8%-a havi rendszerességgel érdeklődik a helyi és térségi munkaügyi lehetőségekről. A heti szintű informálódás (magasabb iskolai végzettséggel rendelkezők esetében) kivételes, mindösszesen 2 település jelölte meg válaszául.

#### 4.4.2.2 A vizsgált települések detranzitivitásának vizsgálata

A vizsgált periférikus, detranzitiv településeken élő másodlagos munkaerő-piaci foglalkoztatottak attitűd vizsgálata rámutatott, hogy a legtöbb résztvevő preferenciájában *magá a közvetlen munkahelyteremtési program jelenti az elsődlegesen*

*elérendő célt.* A következőkben kifejtem, hogyan alakult a településeken potenciálisan megjelenő detranzitivitás.

A detranzitivitás térségi heterogenitása (lásd 27. ábra) végett külön elemzem a d-index szerinti klaszterek differenciálódását. Mindez lehetővé teszi periférikus települések közötti divergenciák, vagy éppen konvergenciák érzékeltetését is.

Elsőként adott évben (2020) közfoglalkoztatott személyek abszolút és fajlagos nyílt munkaerő-piaci tranzitivitását veszem górcső alá (8. táblázat). A közfoglalkoztatottak abszolút éves számának meghatározására a KSH adatbázisára támaszkodtam.

**8. táblázat:** A közfoglalkoztatottak nyílt munkaerő-piaci tranzitivitásának száma, valamint abszolút és fajlagos mutatójának átlaga a d-index klasztereinek függvényében, a vizsgált empirikus települések körében, 2020 (N=64)

| d-index klaszterek     | Közfoglalkoztatottak száma, fő | Kilépők száma, fő | Kilépési ráta, % | Átlagos kilépési ráta, % |
|------------------------|--------------------------------|-------------------|------------------|--------------------------|
| Erősen detranzitív     | 1783                           | 127               | 7,1              | 8,4                      |
| Alapvetően detranzitív | 1595                           | 137               | 8,6              | 13,1                     |
| Jellemzően detranzitív | 976                            | 82                | 8,4              | 11,5                     |
| Nem detranzitív        | 629                            | 118               | 18,8             | 18,7                     |
| Összesen               | 4983                           | 464               | 9,3              | 13,0                     |

Forrás: a KSH adabázisa, valamint saját adatgyűjtés alapján (2020), saját szerkesztés

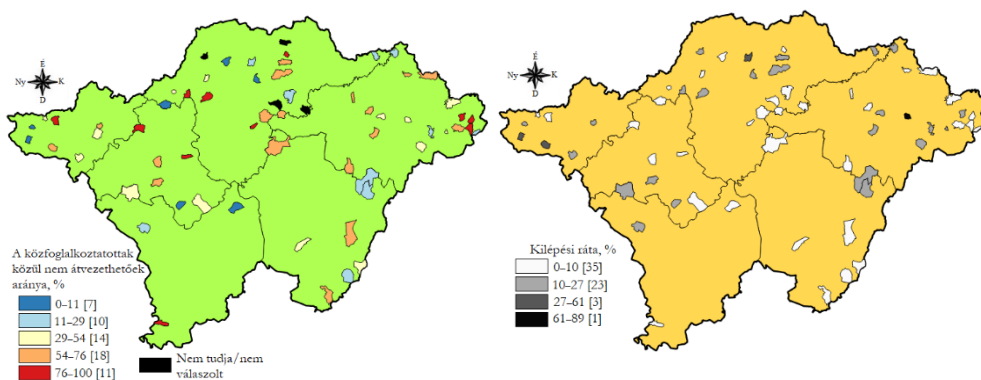
A közfoglalkoztatottak tranzitivitásában – a d-index különböző klasztereit figyelembe véve – nem jelentkezik éles differencia. Ugyanakkor a legsérülékenyebb helyzetben – nem meglepő módon – az erősen detranzitív települések vannak, ahol mind az abszolút (7,1%), mind az átlagos kilépési ráta (8,4%) a legalacsonyabb értéket képviseli. Az alapvetően (13,1%), illetve jellemzően (11,5%) detranzitív települések átlagos kilépési rátája között nem figyelhető meg számottevő különbség. *Ugyanakkor jól kivehető, hogy a d-index értékeinek fokozódásával vajmi fokozatosan redukálódik a kilépés esélye.* A legjobb helyzetben – nem meglepő módon – a nem detranzitív települések vannak, ahol a kilépési ráta értéke (18,8%) több, mint a duplája bármelyik detranzitív kategóriának.

Érdemes visszacsatolnunk a detranzitivitást meghatározó modellkerethez (18. ábra), ahol fontos endogén tényezőnek minősült a programközpontúság, a programot szervezők célorientáltsága. Míg a válaszadók 63,2%-a nem elégedett, addig 36,8%-uk elégedett a kilépők számával, annak ellenére, hogy egyes településeken igen alacsony szinten állandósul évek óta az elsődleges munkaerő-piaci tranzitálás.

A közfoglalkoztatást szervezők megítélései alapján ennek elsősorban egyéni okai vannak. Ugyanis jelentős azon közfoglalkoztatottak száma, akik *nem, vagy csak nagyon minimális eséllyel vezethetőek át az elsődleges munkaerőpiacra*, azaz nem is várható el reálisan a kilépésük. E mögött mentális, képzettségi, és demotivációs okok húzódnak meg leginkább. A vizsgált településeken résztvevő közfoglalkoztatottak

(4206 fő) 46,3%-a nem vezethető át – a településvezetők személyes ismereteinek becslése alapján – a primer munkaerőpiacra. Sőt, 25 településen, a résztvevők több, mint 60%-a esetében érdemben nem lehet szójt ejteni kilépésről.

Ezen adatokból lesűrhető, hogy a legtöbb vizsgált periférikus település közfoglalkoztatási helyzete konstans. A résztvevő hátrányos helyzetű személyek folyamatos cirkulációja bizonyos, mindez markáns társadalmi (pl.: tartós szegénységi küszöb alatti életszínvonal) és gazdasági (pl.: munkahelyteremtés ellehetetlenülése) feszültségeket generál.



**35. ábra:** A közfoglalkoztatottak közül nem átvezethető egyének aránya (becslés), % (N=65)

Forrás: saját adatgyűjtés alapján (2020), saját szerkesztés

Érdemes áttekintenünk az előzőekben ismertett detranzitivitás mögött húzódó tényezők területi megoszlását (35. ábra). A közfoglalkoztatottak közül nem átvezethetők aránya a külső perifériákon a legmagasabb arányú (76-100%). A többi klaszter eloszlása dekoncentrált. A területi elemzésem során külön ábrázoltam a kilépési rátát is. Megállapítható, hogy a vizsgált településeken közfoglalkoztatott személyek kilépési rátája alacsony fokú, a területi eloszlás pedig szintén jelentősen dekoncentrált. Mindez az előzőekben már említett *erős beragadási hatást, azaz a közfoglalkoztatási cirkulációt* igazolja a vizsgált térségben.

A detranzitivitás ok-okozati hatásaként a folyamatos cirkuláció igen komoly problémákat jelent a közfoglalkoztatás megfelelő hatásosságának számbavételekor. Ebből adódóan az ok-okozati viszonyrendszerek feltárása, megértése kiemelt fontosságú.

A detranzitivitás, s az ebből organikusan következő cirkuláció nem magyarázható csupán egy-egy tényezővel. A közfoglalkoztatásban való magas fokú cirkuláció megfékezésére – a hipotézisemnek megfelelően – a munkahelyteremtés fontosságát<sup>68</sup>, a periférikus települések felé irányuló magasabb

<sup>68</sup> A vizsgált települések 49,2%-a legalább egy munkahelyteremtést célzó beruházásról számolt be, amely a cirkuláció megfékezése szempontjából fontos mérföldkő lehet. Azonban a települési

állami támogatás megvalósítását, a képzett emberi tőke biztosítását, a passzív állami támogatások leépítését, valamint a roma etnikum aktivizálását hangsúlyozták a vizsgált települések.

*„Helyben való munkahelyteremtés, rész munkaidős lehetőségek átgondolása.” 1. település. „Véleményem szerint mindenképp a foglalkoztatottak igényeihez igazított képzettségekkel, amelyek piacépés szakmát adnak, így elősegítve a primer szektorba való átvezetést.” 8. település. „Passzív támogatások megszüntetése, iskolai végzettségek növelése, motiváltság megteremtése, szociális juttatások munkahelyhez kötése.” 34. település. „A gondoskodó állam mérséklése. Illegális munka megfékezése. Indokolatlan állami támogatások osztásának megszüntetése.” 42. település. „megfelelő munkahelyek teremtésével, esetlegesen a dolgozók munkásbuszokkal (saját járatokkal) történő munkahelyre és haza történő szállításával.” 24. település.*

Összességében megállapítható, hogy a detranzitivitás leépítése, a közfoglalkoztatási cirkuláció megfékezése, a primer munkaerő-piaci átvezetés rendkívül korlátozott a vizsgált periférikus településeken. A települések zömében általánosan érvényes tendencia, hogy a versenyszféra más sok közfoglalkoztatottat elszívott. Akiknek eddig nem sikerült tranzitálniuk, azok rendszerint nem is akarnak változtatni élethelyzetükön (azok száma, akik pedig nem tudnak ezen változtatni, csekély) (lásd 35. ábra). Ebben az esetben felerősödik a közfoglalkoztatás másodlagos célja, amely egyértelműen a résztvevők szociális helyzetének stabilitását célozza meg. Ezzel szemben azok, akik önhibájukon kívül nem tudnak elhelyezkedni a primer munkaerőpiacon, az a fenti vizsgáltakból eredően elsősorban a terület-, és településfejlesztés (pl.: munkahelyek hiánya) hiatusaira hívja fel a figyelmet.

#### *4.4.2.3 A munkaerő-piaci migráció szerepe a közfoglalkoztatottak detranzitivitásban*

A detranzitivitást nagyban meghatározza a mobilitási hajlandóság. Empirikus kutatásom során külön figyelmet szenteltem a munkaerő-piaci migrációra, mint a közfoglalkoztatás detranzitivitását szervesen behálózó endogén tényező alakulására.

A fentiekben vázoltam a periférikus települések mobilitási keretfeltételeit (lásd 4.4.1.3-as fejezet). A vizsgálatok rámutattak, hogy a legtöbb periférikus település esetében a mobilitás csaknem ellehetetlenül. A fejletlen közlekedési infrastruktúra ellenére további kérdéseket vet fel, hogyan alakul a közfoglalkoztatottak mobilitási hajlandósága az érintett településeken?

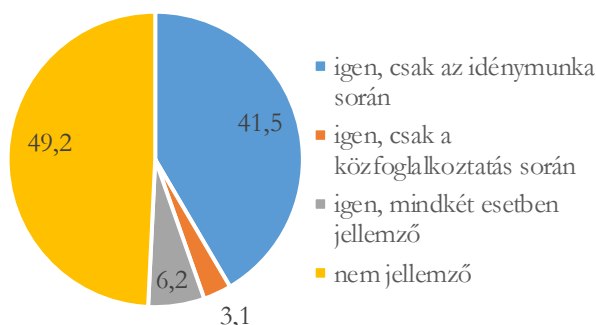
A közfoglalkoztatást szervezők becslése alapján megállapítható, hogy 33 településen a résztvevők zöme csak helyben vállalna munkát a nyílt

---

önkormányzatok szerint ezek hatása kevésbé érezhető, mivel kis-és középvállalkozások lévén – egy-egy kivételtől eltekintve – csupán minimális foglalkoztató hatás figyelhető meg.

munkaerőpiacon. Ezzel szemben 18 település nyilatkozott úgy, hogy a résztvevők nagy része akár fél órás utazási időn belül is vállalná az ingázást, míg 13 település esetében a résztvevők akár egy órás napi periodicitású távolságot is leküzdénének, amennyiben lehetőség adódna az elsődleges munkaerőpiacon munkát vállalni.

A másodlagos munkaerő-piaci munkavállalási célú migráció többnyire a közeli szomszédos településekre irányul (36. ábra). Azonban ennek megoszlása rendkívül heterogén. Felmérésem során a közfoglalkoztatás más településen való vállalásának megítélését, valamint az idénymunkából adódó alternatív jellegű munkavégzés perspektivikusságát vettem górcső alá.



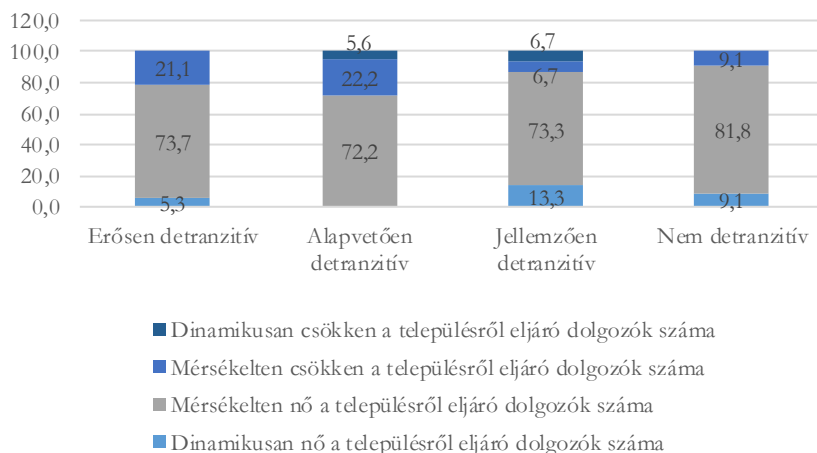
**36. ábra:** A munkaerő-piaci célú munkavállalás esélye az idénymunka, valamint a közfoglalkoztatás tekintetében, a vezetők megítélése szerint, % (N=65)

Forrás: saját adatgyűjtés alapján (2020), saját szerkesztés

A hátrányos helyzetű munkavállalókat foglalkoztató – egyben a legtöbb személyes ismeretekkel rendelkező – önkormányzatok válaszáda szerint a települések 49,2%-a esetében a résztvevők körében egyáltalán nem figyelhető meg munkaerő-piaci mobilizációra irányuló hajlandóság egyik esetben sem. Amennyiben a mobilitás megvalósul, leginkább a szezonális jellegű idénymunka (a települések 41,5%-a) során mutatkozik. *A közfoglalkoztatás más településeken való vállalása elenyésző mértékű.* Ennek elsődleges oka, hogy a településvezetők igyekeznek elsősorban a helyi munkanélküli személyeket foglalkoztatni. Amennyiben mégis megvalósul, az a magasabb betöltetlen keretszámoknak köszönhető. A települések 6,2%-a esetében mindkét esetben megfigyelhető a mobilizációra irányuló hajlandóság.

A közfoglalkoztatottak munkaerő-piaci mobilizációjának, a munkaerő-piaci trendek egzakt megítéléséhez elengedhetetlen a teljes munkavállalási korú népesség számbavétele. Véleményem szerint a periférikus térségekben élő aktív korú munkavállalók jelentős része a lokális életterén kívül kevésbé mobilizálható. Ennek hátterében sorakoztathatóak önhibából (pl.: motivátlanság, lustaság, érdektelenség), illetve önhibán kívül (pl.: infrastruktúra elavultsága, földrajzi fekvésből adódó elmaradottság, jövedelemből eredő hátrányok) adódó tényezők. A vizsgált települések egy jelentős része – napi rendszerességgű ingázást alapul véve – kevésbé leküzdhető távolságra fekszik a legközelebbi centrumtelepüléstől,

amelynek vállalása már komoly mérlegelést okoz. Ennek fényében érdemes a d-index klaszterek mentén megvizsgálni a mobilizációs hajlandóságot, figyelembe véve a területi fekvésből adódó potenciális esélyhátrányokat (37. ábra).



**37. ábra:** A vizsgált településeken élők munkaerő-piaci migrációjának települési megítélése, % (N=63)

Forrás: saját adatgyűjtés alapján (2020), saját szerkesztés

A migrációs trendek jellemzőinek számítása során külön-külön az egyes klaszterekbe eső vizsgált települések számához viszonyítottam. A migrációs trendek elemzéséből kivehető, hogy a településeken élők mobilizációs hajlandósága mérsékeltten növekszik, azaz egyre fokozódik a napi ingázás vállalása, valamint egyre csökken a lokális térhez való erőteljes dependencia. Mindez nem meglepő ha azt vesszük alapul, hogy a vizsgált települések zöme periférikus, azaz a helyi munkaerő-piaci lehetőségek – ahogyan a fenti (4.4.1.2-es fejezet) vizsgálatokból kiderült – minimálisra rúgnak. A d-index klaszterei között nem figyelhető meg szignifikáns különbség. A válaszadók mindegyik kategória esetében 70% fölött említették a mérsékelt növekedést, amely egyértelműen a lokális munkaerőpiac sérülékenységére vezethető vissza. A dinamikus munkaerő-piaci mobilizáció a jellemzően (13,3%), valamint nem detranzitív (9,1%) településeken figyelhető meg legkarakteresebben, ott ahol a település közelebb fekszik a legközelebbi térségközponthoz. Dinamikus növekvő ingázás az erősen detranzitív települések esetében kevésbé (5,3%), az alapvetően detranzitív települések esetében egyáltalán nem figyelhető meg<sup>69</sup>. Ezzel szemben a „lokális beragadás” legmarkánsabban az erősen, valamint az alapvetően detranzitív

<sup>69</sup> A legtöbb erősen detranzitív település a határmentén fekszik, amely fekvésből adódó mobilizációra irányuló esélyhátrányok kvázi ellehetetlenítik a napi periodicitású ingázást, lásd mobilitási keretfeltételek (lásd 4.4.1.3-as fejezet).

településeken figyelhető meg, ahol a közfoglalkoztatásból való kilépési esélyek egyben a legminimálisabbak.

Azon településeken ahol az ingázás vállalása egyre inkább hangsúlyosabbá vált, leginkább a magasabb bérköltségekre, a fiatal munkavállalók mobilizációs hajlandóságára, a multinacionális cégek utazási támogatására, nem utolsósorban a helyi munkaerő-piaci kereslet és kínálat diszharmóniájára vezethető vissza.

*„A magasabb bér reményében többen vállalnak a településen kívül munkát.” 36. település. „A felnövő generáció, akik újak a munkaerőpiacon jobban el tudnak helyezkedni és számukra az utazással járó időkiesés sem jelent akkora gondot.” 39. település. „Több multicég indított munkásjáratot, ami lehetővé teszi a munkavállalók beutazását.” 13. település. „A településen nem sikerül elhelyezkedniük, kevés a munkahely, így el kell menniük messzebbre”. 37. település.*

Azon településeken viszont, ahol a munkavállalási célú ingázás leredukálódik, legkarakteresebben a térség társadalmi, gazdasági elmaradottságára, a kedvezőtlen közösségi közlekedési viszonyokra vezethető vissza.

*„A térségre jellemző a munkaerőpiac stagnálása”. 41. település. „A térségünkben rossz tömegközlekedési viszonyok uralkodnak.” 53. település.*

Összességében megállapítható, hogy a vizsgált detranzitív településeken élők (nem csak közfoglalkoztatottak) mobilizációs trendjeire leginkább a magas fokú ingázás jellemző. Ennek ellenére, ha a mobilizációs hajlandóságot kimondottan a közfoglalkoztatottakra vetítjük, mindez korántsem mondható el, mivel a helyhez kötöttség sokkal nagyobb mértékű a körükben.

#### *4.4.2.4 A közfoglalkoztatási képzések emberi erőforrás fejlesztési hatásmechanizmusai<sup>70</sup>*

Az emberi tőkébe való beruházás Magyarországon is fontos terület-, és településfejlesztési célt szolgál, elsősorban a munkanélküliség redukálására, a külföldi működő tőke telephely választásának kedvezőbb megítélésére, nem utolsósorban a gazdasági prosperitás megteremtésére. Hazánkban a közfoglalkoztatás alapjain szerveződő – immáron több éve stabil lehetőséget biztosító – képzések fontos részt képez(het)nek a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok foglalkoztatottságának növekedésében.

A következőkben a képzési típusok bemutatására, az empirikus kutatás alapjául szolgáló települések képzési hatásmechanizmusaira, a legfontosabb emberi erőforrás fejlesztési hatásaira fókuszálunk.

A közfoglalkoztatottak iskolai végzettségét javító első képzési projekt, 2012-2015 között valósult meg hazánkban. A Társadalmi Megújulás Operatív Program

---

<sup>70</sup> Jelen részfejezet eredményei az Esély 2020. évi, 31. évfolyamának 3. számában kerültek publikálásra.

keretében megvalósuló, jelentős európai uniós támogatással bíró intézkedés<sup>71</sup> számos alulképzett, alacsonyán kvalifikált munkaerő (összesen 183 791 fő) számára jelentett esélyt a magasabb szakképzettség megszerzésére. A következő képzési projekt<sup>72</sup> 2016-2018 között került előirányzásra, szintén jelentős európai uniós támogatással, a Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program keretében. A programra előirányzott támogatás 30 milliárd forint, amely kb. 85 000 fő képzését irányozta elő. A projektben kiemelten az alacsony iskolai végzettségűek (főként alapfokú – ISCED 1, 2, csekély arányban felsőközépfokú – ISCED 3) felzárkóztatás<sup>73</sup>, átképzését tekintették prioritásként. A képzési projekt legfontosabb céljaként fogalmazták meg a felzárkóztatást (pl.: alapkompenciára irányuló képzések), a szakképzéshez szükséges kompetenciák fejlesztését, és az elsődleges munkaerő-piaci igényeknek megfelelő képzések indítását. Hatékonyaságnövelő intézkedések közé sorolható az előző képzési projekthez képest, hogy az induló képzések tekintetében egyre inkább előtérbe kerültek a területi szempontokat is figyelembe vevő preventív munkaerő-piaci felmérések, és a legjellemzőbb hiányszakmák feltárásai (BELÜGYMINISZTERIUM 2016), törekedve a minél nagyobb eredményességre. Az „alacsony képzettségűek és közfoglalkoztatottak képzése” című kiemelt projekt keretében 2019 végéig összesen 95 382 fő került bevonásra. A képzést sikeresen abszolválók száma 83 370 főre tehető.

A közfoglalkoztatási képzések megfelelő hatékonysága (megtérülés) számos esetben megkérdőjelezhető. Ebből adódóan a képzésekkel kapcsolatos legfontosabb kérdések a *költség-haszon elvek*re irányulnak, azaz milyen megtérülés prognosztizálható, azok hogyan járulnak hozzá a gazdasági prosperitáshoz? Általánosságban elmondható, hogy a legtöbb esetben a támogatott közfoglalkoztatottak képzése nem hozza meg a várt munkaerő-piaci fellendülést. Ennek egy potenciális oka, hogy számos képzés – annak ellenére, hogy egyes térségekben valóban elsődleges munkaerő-piaci hiányszakmaként lép fel – elsősorban az önkormányzatok igényeire fókuszál, s ennek megfelelően kerülnek kialakításra (gazdasági igény megismerésének elmaradása a perifériákon) a főbb képzési típusok. Tovább odázza a képzési befektetések sikerességét, hogy számos résztvevő csupán anyagi haszonszerzés miatt vállalja el a felkínált képzést. Ennek következtében a demotiváló hatások már jelentősen árnyalják a program adta tudás megfelelő elsajátításának kérdését. A megszerzett tudás jövőbeli hasznosítására tett egyéni erőfeszítés így jelentős mértékben csorbulhat.

Elemzéseim során első ízben a kereslet és a kínálat szoros együttműködésének vizsgálatára teszek kísérletet. Ugyanis fontos kérdéseket vet fel, hogy a térségben

---

<sup>71</sup> A képzések a TÁMOP 2.1.6 – „Újra tanulok” című kiemelt projekt keretében zajlottak, amelyek 2015. november 30-án fejeződtek be.

<sup>72</sup> A képzések az GINOP 6.1.1 – „Alacsony képzettségűek és közfoglalkoztatottak képzése” című kiemelt projekt keretében zajlottak.

<sup>73</sup> A szakképesítés megszerzésével az állam által is elismert OKJ-s bizonyítványt szerezhettek a képzést sikeresen abszolválók.

megfigyelhető klasszikus hiányszakmák hogyan igazodnak a közfoglalkoztatási képzésekhez? A kérdés fontosságát tovább odázza, hogy *a periférikus élettereken* – jóllehet eltérő területi differenciákkal – ámbár mindegyik gazdasági szektorban megfigyelhetőek a betöltetlen állások. Mindez *komoly kilépési potenciált jelenthet(ne)* megfelelően koordinált képzések esetén.

A vizsgált települések tágabb körzetében megfigyelhető legjellemzőbb hiányszakmák az *építőiparhoz* kötődnek: villanszerelő, kőműves, ács, asztalos, hegesztő, festő stb. A hiányszakmák zöme elsősorban a férfi, fizikai munkaerőre támaszkodik, amely a közfoglalkoztatásban résztvevő nők számára halmozott hátrányokat jelent.<sup>74</sup> A közfoglalkoztatottak számára indított képzések és a térségben fellelhető hiányszakmák szinergiája számos esetben kontraproduktívnak minősült. A válaszadók által megjelölt leginkább jelen lévő, a hátrányos helyzetű munkavállalók számára is elérhető hiányszakmák, valamint a képzések összehangolásának elmaradása ennek következtében *jelentősen csorbitja a tranzitívitás esélyét*. A települések mindegyikében általánosnak számító alapkompenciára irányuló képzéseken kívül ugyan sokszínű a képzési paletta, de kevésbé van összhangban a primer munkaerő-piaci munkaadók keresletével. A képzések rendkívül heterogének, megtalálhatóak mind a primer (pl.: a zöldterületi kisgépezemeltető, parkgondozó), mind a szekunder (pl.: építő és anyagmozgató gépkezelő, zöldség és gyümölcsfeldolgozó, kosárfonó, betanított kőműves) és mind a terciér szektorban (pl.: a raktáros, eladó, szociális gondozó és ápoló) hasznosítható képzések.

A közfoglalkoztatottak képzési orientáltságában, a résztvevői hajlandóságban jelentős eltérések tapasztalhatóak, különösen azok gazdasági szektorok szerinti hasznosíthatóságakor (9. táblázat).

**9. táblázat:** A közfoglalkoztatottak képzési orientáltsága, a gazdasági szektorokban való hasznosíthatóság függvényében, (N=60)

|                     | A képzések hasznosíthatósága |        |           |         |
|---------------------|------------------------------|--------|-----------|---------|
|                     | Alapkompenciára              | Primer | Szekunder | Terciér |
| Jelentkezések száma | 30 db                        | 15 db  | 17 db     | 5 db    |

Forrás: saját adatgyűjtés alapján (2020), saját szerkesztés

Megjegyzés: A válaszadások során egy-egy település esetében több válasz is fellelhető, jelen eredmények ezek összedásából származnak.

A kérdőíves felmérés válaszadásainak összegzésekor az alapkompenciára irányuló képzések iránt érdeklődnek a legtöbben (30 db településen). Mindez jól reprezentálja a periférikus településeken közfoglalkoztatott személyek képzetlenségét. Mindemellett közel azonos arányban oszlik meg a vizsgált

<sup>74</sup> A genderbeli differenciák ennek értelmében tetten érhetőek, azaz a nők mellett, hogy a gyermekvállalás végett kénytelenek akár több évre távol maradni a munka világától, a betöltetlen üres állások sem mutatnak kedvező kilátást a primer munkaerőpiacon elhelyezkedni vágyóknak. Mindez a genderbeli detranzitívitás problémáját hangsúlyozza.

települések között a primer (15 db településen), illetve szekunder (17 db településen) szektorban hasznosítható képzések elsőrendűsége. A tercier (mindösszesen 5 településen élvez elsőrendű prioritást) szektorban hasznosítható képzések iránt rendkívül csekély az érdeklődés – a válaszadók elmondása alapján.

Ugyanakkor negatív tendencia, miszerint – a kérdőíves felmérés idején – 47 településen egyáltalán nem, vagy csak nagyon *korlátozott számban indultak képzések*, amely a résztvevők emberi erőforrás fejlesztési lehetőségeit teljesen ellehetetlenítette.

A résztvevői állományt vizsgálva megállapítható, hogy a közfoglalkoztatás alapjain szerveződő képzéseken zömében roma származásúak, alacsony társadalmi státusszal agghatható egyének vesznek részt. Ezentúl egyes detranzitív településen megfigyelhetők a kimondottan roma származásúak számára indított felzárkózási, emberi erőforrás fejlesztésre irányuló (zömében képzések, tanodák, illetve esti felnőttképzés keretében) programok.<sup>75</sup> 11 településen rendszeresen indítanak a romák integrációjának megsegítésére irányuló képzési programokat, 10 településen részben, míg 41 településen nem figyelhető meg erre irányuló orientáltság.

A képzések és a hiányszakmák megfelelő szinergiájáért leginkább a képzéseket szervező járáások, valamint a közfoglalkoztatást szervező önkormányzatok felelnek. A periférikus, magas detranzitivitási értékkel jellemezhető településeken élők kilépési esélyeit nagyban meghatározza a közöttük fennálló szakmai viszonyrendszer.

*„Többnyire a közfoglalkoztatás keretein belül, a munkaügyi kirendeltséggel karöltve indulnak képzések, ezek változó összetételű, a bevonni kívánt személyek igényeibez igazodva kerülnek kiválasztásra.” 8. település.*

Azok az önkormányzatok, akik önhibájukból nem vállalják a képzések szervezését, többnyire a képzések munkaerő-piaci hasznosításának megtérülésével mutattak szkepticizmust. Ezzel szemben az önhibán kívül meg nem szervezett képzések mögött leginkább a potenciális résztvevők alacsony kereslete húzódik meg.

*„Nem biztosítanak általában használható képzéseket. A 150-250 órás képzések csak dokumentumot generálnak és nem használható szakmai tudást.” 30. település. „Csak olyat tudunk indítani, ami semmire sem jó”. 40. település.*

Kérdőíves felmérésem ugyan a közfoglalkoztatás alapjain szerveződő képzésekre fókuszál, ugyanakkor egyes településeken fellelhetők az ettől független, a település inaktív lakosai számára indított képzési alternatívák,

---

<sup>75</sup> Ezen programok elsődleges célja a roma származásúak integrációjának elősegítése, a munkahelyi (főként a fiatalok körében) sikeresség javítása, a továbbtanulás elősegítése, a munkaerőpiacon is hasznosítható képzések biztosítása, az analfabétizmus minimalizálása.

amelyek a közfoglalkoztatottak számára is nyitottak. Ennek ellenére a részvételi szándék ez esetben is rendkívül alacsony.

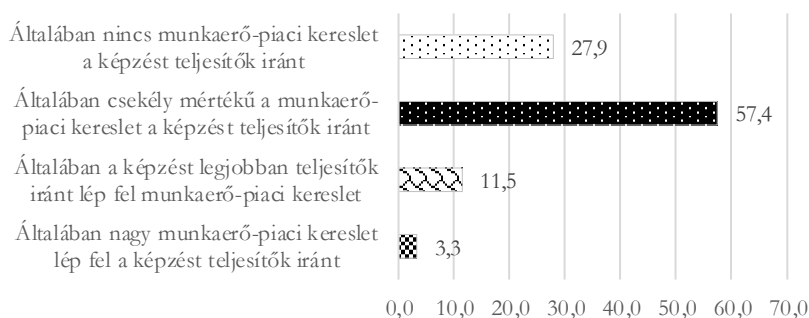
*„Egyéb képzések vannak a településünkön egy a szegregációt csökkenteni kívánó pályázatnak köszönhetően. Az inaktívakat ez sem nagyon mozgatja meg túlzottan, csak akkor vesznek részt a képzéseken, ha mobiltelefont vagy tabletet ígérnek nekik a részvételért, akkor is csak az első alkalommal mennek el, hogy regisztráljanak és az utolsóra, hogy átvegyék a készülékeket.” 46. település.*

A képzések hatásosságát, azok nyílt munkaerő-piaci hasznosíthatóságát legfőbbképpen a részvétel háttérben húzódó különböző motivációs okok határozzák meg. Az adekvát választ adó települések (N=59) 49%-a esetében a résztvevők több, mint 60%-a legtipikusabban csupán plusz anyagi haszonszerzés miatt tartja fontosnak a képzéseken való részvételt. A piacképes szaktudás elsajátításának motivációja ehhez képest elenyésző arányú, a települések 30,5%-a tett említést róla, s a felsorakoztatott motivációs okok közül elenyésző arányú: az erről említést tett települések 66%-ban maximum 20%-os arányú részesedéssel. A képzések elsődleges céljai között szerepel a hátrányos helyzetű egyének magasabb iskolai végzettséghez való juttatása (a települések 25,4%-a tett említést róla, átlagosan 10%-os részesedéssel az említett motivációs okok között), valamint a munkaerőpiacon való könnyebb boldogulás (a települések 55,4%-a körében került említésre e motivációs háttértényező) elősegítése. Ennek ellenére ezen legfőbb motivációs okok, a legtöbb vizsgált detranzitív településen közfoglalkoztatott személy homlokterében nem képez jelentősebb részcelt.

Mindennek háttérben egyrészt az önhibából adódó: reményvesztettség, a folyamatos munkaerő-piaci kudarcokból adódó önmarcangolás, az önbizalom egyértelmű leépülése áll. Másrészt az önhibán kívüli külső negatív tényezők alakulása: a (versenyképes) képzéseket sikeresen teljesítők munkaerő-piaci keresletének továbbra is rendkívül alacsony foka húzódik meg. Mindez a magasabb hozzáadott értékkel bíró képzések esetében, az adekvátabb elsődleges munkaerő-piaci hasznosíthatóság ellenére is tetten érhető<sup>76</sup> (38. ábra).

---

<sup>76</sup> A kérődíves felmérés válaszadataiból kiderült, hogy a munkaadók alacsony foglalkoztatási hajlandósága mögött sok esetben a magas értékű eszközök értékmegővásával áll összefüggésben. A különböző munkaeszközök kulcsfontosságúak csaknem minden cég esetében, ezek gondatlanságból fakadó esetleges hosszútávú meghibásodása meg nem becsülhető anyagi károkat okozhat.



**38. ábra:** A képzést abszolválók munkaerő-piaci kereslete, % (N=61)  
 Forrás: saját adatgyűjtés alapján (2020), saját szerkesztés

A vizsgált települések 27,9%-a nyilatkozott úgy, hogy általában nincs munkaerő-piaci kereslet a képzést sikeresen teljesítők iránt, míg a települések 57%-a szerint csekély mértékben figyelhető meg. A képzéseken résztvevő közfoglalkoztatottak között kevésbé figyelhető meg differencia. A megszerzett tudást általában a képzést legjobban teljesítők sem tudják hatékonyan kamatoztatni a munkaerőpiacon. Mindez jelentősen leéptíti a képzéseken történő részvételi szándékot, amely joggal magyarázható – a kérdőíves felmérés válaszadataiból egyértelműen kitűnő – alacsony foglalkoztatási hajlandósággal.

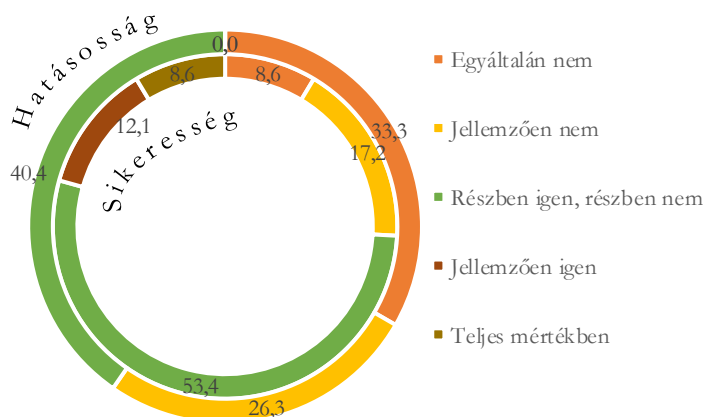
Kutatásom során külön figyelmet szenteltem a képzéseket szervezők (kormányhivatalok, önkormányzatok) preferenciáinak megismerésére. Hipotézisem szerint a képzések típusa sok esetben a közfoglalkoztatók igényeit elégíti ki, s kevésbé van összhangban a település mikrokörnyezetében fellelhető munkaerő-piaci kereslettel. Azonban utóbbi szerepe szerfelett fontos, mivel a megszerzett tudást akár más távolabbi térségben is hasznosítani tudja a közfoglalkoztatott, amennyiben képes elrugaszkodni a lokalizációjától. A kérdőíves felmérés részeként 62 db értékelhető válasz adódott erre vonatkozóan. A települések 72,6%-a nyilatkozott arról, hogy a megszervezett képzések a helyi közfoglalkoztatók igényeihez igazodnak leginkább, míg 27,4% nyilatkozott úgy, hogy a térségi munkaerő-piaci kereslettel való szinergia megteremtése az elsődleges szempontrendszer. Utóbbi szerfelett fontos tény, amennyiben a közfoglalkoztatottak készek vállalni akár a megterhelő ingázást

*„A képzések kiválasztása gyakran az igényekhez mérten kerül kiválasztásra, mivel a szakemberhiány a közfoglalkoztatásban is jelen van.” 8. település. „A képzést rendszerint a közfoglalkoztatókkal történő igényfelmérés és egyeztetés előzi meg.” 18. település.*

Mindez drasztikusan leredukálhatja a kilépési esélyeket, a képzések hatásosságát. Ezen, a közfoglalkoztatottak önhibáján kívüli, egyértelműen a detranzitivitást erősítő egyre halmozódó hátrányt igyekeznek egyes önkormányzatok megüresedő pozíciók esetén *állásajánlatokkal kompenzálni*. A vizsgált települések 50,8%-a szívesen alkalmazná a közfoglalkoztatottakat,

azonban jellemzően nem felelnek meg az elvárásoknak, míg a települések 26,2%-a munkaerő-hiány során kifejezetten a legkiválóbb közfoglalkoztatottakat alkalmazza. Az érintett munkakörök között fellelhetők példának okáért a takarító, a dajka, a karbantartó, a kőműves állások – a válaszadásokból lesűrhetően. Ezzel szemben a települési közfoglalkoztatók 23%-a szerint nem cél (olcsóbb támogatott foglalkoztatás ugyanazon munka esetében) ez esetben a közfoglalkoztatottak foglalkoztatása.

Összességében megállapítható, hogy a képzések hatásossága, hatékonysága rendkívül alacsony fokú a vizsgált empirikus települések körében (lásd 39. ábra). Mindez a közfoglalkoztató önkormányzatok megítélése alapján is tetten érhető. Kérdőíves felmérésem során a vizsgálat évét megelőző tárgyév (2019) képzéseinek sikerességét, valamint hatásosságát mértem (38. ábra). Sikeresnek vélem azon képzéseket, amelyeket a közfoglalkoztatottak abszolvtáltak, míg hatásosnak vélem azon képzéseket, amelyek megfelelő elhelyezkedési lehetőséget (hasznosítható tudás) teremtettek a résztvevők számára.



**39. ábra:** A képzések sikerességének (N=58), valamint hatásosságának (N=57) megítélése, %

Forrás: saját adatgyűjtés alapján (2020), saját szerkesztés

A vizsgálat eredménye alátámasztja, hogy a képzések sikeressége és hatásossága jelentősen elmarad a vártnál. A települések 53,4%-a szerint a képzések csak részben voltak sikeresek, 17,2%-a szerint jellemzően nem, míg 8,6%-a szerint egyáltalán nem minősültek sikeresnek. A képzések hasznosíthatóságának számbavételekor még aggályosabb a helyzet. A vizsgált detranzitív települések 33,3%-ban egyáltalán nem, 26,3%-ban jellemzően nem, míg a legnagyobb arányt kitevő települések 40,4%-ban mindössze részben sikerült elhelyezkedni a képzést sikeresen abszolvtóknak. Az elhelyezkedők legtípusosabban közintézményekben, mezőgazdasági vállalkozóknál, gyárakban, és az építőiparban helyezkedtek el.

Ennek ellenére a jövőbeli képzések szervezése továbbra is az egyik legfontosabb áttörést eredményezheti a közfoglalkoztatásból való kilépés

tekintetében (10. táblázat). Ennek fontosságáról megoszlanak a vélemények. Éppen ezért szükségesnek véltem a d-index foka szerinti differenciálódás vizsgálatát. A közfoglalkoztatási képzéseket továbbra is kiemelt célként kezelő települések rendre valamely detranzitív kategóriába tartoznak. Az erősen detranzitív települések polarizáltsága a legszembetűnőbb. Amíg az említett klaszterbe eső települések egyrésze (36,8%) az itt élő hátrányos helyzetű lakosok alacsony iskolai végzettségére hivatkozva továbbra is fontosnak tartja a képzések szervezését, addig a települések pontosan ugyanannyi hányada nyilatkozik úgy, hogy a helyi és térségi munkaerőpiac *nem tekinti versenyképes tudásnak*, s a jövőbeli képzések szervezése hiábavalónak tűnhet.

**10. táblázat:** A képzések jövőbeli fontosságának megítélése, a d-index klasztereinek függvényében, %

| d-index klaszterek            | A képzések szükségességének megítélése |      |      |      |
|-------------------------------|----------------------------------------|------|------|------|
|                               | A                                      | B    | C    | D    |
| Erősen detranzitív (N=19)     | 36,8                                   | 5,2  | 10,5 | 36,8 |
| Alapvetően detranzitív (N=18) | 44,4                                   | 5,5  | 33,3 | 11,1 |
| Jellemzően detranzitív (N=16) | 43,8                                   | 31,3 | 6,3  | 6,3  |
| Nem detranzitív (N=12)        | 16,7                                   | 33,3 | 16,7 | 16,7 |

Forrás: saját adatgyűjtés alapján (2020), saját szerkesztés

Megjegyzés: **A:** igen, mert a település inaktív lakosainak, az iskolai végzettsége nagyon alacsony. **B:** igen, szakképesítéssel jellemző, hogy integrálódnak a primer munkaerőpiacra. **C:** nincs, mert az egyén „sokadik” képzése sem vezet megfelelő eredményre. **D:** nincs, mert a helyi, térségi munkaerőpiac, nem tekinti versenyképes tudásnak.

A kedvezőbb földrajzi fekvés, azaz a jobb detranzitivitási értékekkel jellemezhető települések esetében indított képzések sokkal hatásosabbnak minősülnek. Mindennek háttérében a centrumtelepülések jobb megközelíthetősége áll: a jellemzően (31,3%), illetve nem detranzitív (33,3%) kategóriába eső települések (centrumtelepülések vonzáskörzetében) szerint megfelelő szakképesítéssel a primer munkaerő-piaci integráció könnyebben elérhető.

Véleményem szerint, a közfoglalkoztatási *képzések az egyik legfontosabb eszközként funkcionál(hat)nak a detranzitivitás mérséklésében*. Éppen ezért a hatásosságot egyértelműen előtérbe helyező képzési struktúra kialakítása kulcsfontosságú lesz a jövőben. Az eredményekből kitűnik, hogy a jelenlegi képzési alternatívák kevésbé járulnak hozzá a közfoglalkoztatottak emberi tőke fejlesztéséhez, amelyet mind a képzések sikerességének és hatásosságának vizsgálata egyértelműen alátámaszt a vizsgált települések körében.

## 5. ÖSSZEGZÉS

Jelen doktori értekezés átfogó céljaként a hazai elsődleges és másodlagos munkaerőpiac területi alapú vizsgálatát tűztem ki. A kutatás fókuszja elsősorban a periférikus térségek és települések esélyhátrányainak feltárására orientálódott. A periférikus térségek és települések feltárása érdekében a kutatás földrajzi fókuszának meghatározásakor mind a makro-, és mezoszintű, s mind a mikroszintű (lokális) területi vizsgálatokat fontosnak véltem.

A kutatásom elsődleges célja volt a hazai aktív munkaerő-piaci politika úttörőjének számító közvetlen munkahelyteremtési eszköz, jelesen a közfoglalkoztatás hatásosságának területi különbségeinek, egyenlőtlenségeinek a vizsgálata egy olyan térségben (Északkelet-Magyarország), ahol a periferialitás kimagasló mértékű. *A következőkben a disszertáció új és újszerű eredményeit mutatom be.*

### *A dekommodifikáció és rekommunikáció viszonya a foglalkoztatáspolitikában*

A vizsgálat során feltártam az aktív és passzív munkaerő-piaci eszközök foglalkoztatáspolitikai szerepét. Különös figyelmet szenteltem a rekommunikatív eszközök analizálására. A dolgozat fontos részét képező hazai foglalkoztatáspolitikai változások hosszútávú trendelemzése rámutatott az aktív munkaerő-piaci eszközök kiemelt szerepére a munkanélküliség redukálásában, azaz a hipotézisem teljesen beigazolódott **(H1)**. *A szakirodalmi másodelemzésből fakadó vizsgálatok által a következő főbb megállapítások tehetők:*

- A „welfare” típusú társadalmi berendezkedés (univerzális, társadalombiztosítás, segélyezés) hosszútávon jelentősen hozzájárulhat a **gazdasági destabilitáshoz**. A dekommodifikáció az 1970-es évektől kezdődően egyre visszaszorulóban van, amellyel párhuzamosan a rekommunikáció egyre hangsúlyosabb elemét képezi a globális AMPP-nak. A „workfare” típusú társadalmi berendezkedés (offenzív, defenzív) **az egyik legeredményesebb inputja a munkanélküliség kezelésének**. Megállapítható, hogy az AMPP-ok legnagyobb hatásossága akkor érhető el, ha a gazdaság teljesítőképesége alacsony fokú.
- A tradicionális AMPE-k két legfontosabb típusa a mindenkor **közmunka program**, és a **képzés**. Ezentúl kisebb támogatási intenzitással, de fontos részt képeznek a fentiekhez szorosan illeszkedő **szolgáltató** (pl.: munkaközvetítés, munkahelyek szubvencionálása), valamint **ösztönző intézkedések** (pl.: bértámogatások). A közmunka programok legfőbb pozitívumai között a **jövedelemkonvergáló hatás**, illetve a **társadalmi egyenlőtlenségek mérséklése** emelhető ki. Negatívumai között a **beragadási hatása**, a **piactorzító szerepe**, a **holtteher hatása**, és **megbélyegző elve** determinálható. A képzések legfőbb pozitívuma mindenekelőtt a **munkaerő-kereslet növekedése** és az **emberi erőforrás**

**fejlesztés.** Negatívumai között leginkább az **elégtelen szelekciós komponens,** a **hosszútávú megtérülés,** valamint a **szerfeletti költségvetési kiadás** emelhető ki.

- Az AMPE-k térnyerése különösen **válságszenzitív időszakokban** figyelhető meg. A transzformációs, a 2008-as világgazdasági válság, valamint a COVID-19-pandémia közös jellemvonása, hogy a kialakult **depresszív munkaerő-piaci tünetek** (magas fokú munkanélküliség) foglalkoztatáspolitikai **kezelésére az aktív eszközök bevezetése kiemelt szegmenst jelentettek.** A foglalkoztatáspolitikai változások révén felszínre kerülő gazdasági depriváció megfékezésére a „**segély helyett munka elv**” jelentette a legfontosabb tényezőt.

#### *Az európai és hazai AMPP intézkedések sajátosságai*

Az elemzés során különös figyelmet szenteltem a nemzetközi trendek analizálására, amely által lehetőségem adódott az európai és hazai differenciákat vizsgálni. Az aktiváló eszközök alkalmazásában éles differenciák nem mutatkoztak Európában, azonban a programok finomhangolásában már jelentős eltérések tapasztalhatóak, azaz a hipotézisem bebizonyosodott **(H2).** *A vizsgálat által az alábbi főbb eredmények szűrhetők le:*

- Az AMPE-k európai szintű alkalmazása hosszú múltra tekint vissza. Az eszközök alkalmazásában **jelentős térbeli differenciák nem mutatkoztak.** A **közmunkaprogramok,** a **képzések,** s a **különbélele ösztönző támogatások** csaknem minden vizsgált tagországban a legmarkánsabb részt képezték az AMPE-nek. Az 1950-es évek második felétől a legjelentősebb területi koncentráció a skandináv országokra orientálódott. **Az ezredforduló derekán a területi koncentráltóság némileg oldódott,** Nyugat-Európa térnyerésének köszönhetően. **Napjainkban a különböző aktiváló eszközök dél, és kelet-közép európai koncentrációja jelentősen növekedett,** ahol **Magyarország kiemelkedő centrumot képez** immáron több évtizede.
- A mai köznyelvben triviálisnak számító közfoglalkoztatás rendkívül **hosszú múltra tekint vissza** Magyarországon. A „**dologházak**” (XV. század) és az „**ínségmunka**” (XX. század eleje) megjelenése a **hátrányos helyzetűeknek** nyújtott lehetőséget a köz érdekében folytatott munkavégzésre. Az önhibájukon kívül elhelyezkedni nem tudó személyek megélhetésének biztosítására vezették be a rendszerváltás előtt a **közhasznú munkát,** amelyet további finomhangolással követett a **közmunka,** a **közcélú munka,** s az „**Út a munkához**” program. A programtípusok hatásosság tekintetében kedvezőtlennek minősültek, s a **primer munkaerő-piaci integrációs törekvések rendre háttérbe szorultak.**

- Az egységes közfoglalkoztatás a 2008-as világgazdasági válság következtében kialakult magas munkanélküliség redukálásának egyik legfontosabb eszközeként került bevezetésre. Az elsődleges célja, hogy **a hátrányos helyzetű, a verenyszféra munkaerőpiacától hosszú ideje távol maradó munkanélküli személyeket visszavezesse a primer munkaerőpiacra.** Másodlagos célja **a nem, vagy csak a nagyon minimális eséllyel tranzitálható személyek szociális helyzetének a stabilizálása.** A program megfelelő hatásossága érdekében további finomhangolásokat vezettek be: **állásidő állásinterjúk idejére,** a közfoglalkoztatásból való **kizárás szigorítása, szakmunkások elsődleges munkaerőpiac felé történő orientálása, elhelyezkedési juttatás bevezetése, szociális szövetkezeti rendszer támogatása, 25 éven aluliak koordinációja** az Ifjúsági Garancia Program keretében.
- Az egységes közfoglalkoztatás hatásosságának meta-analízise rámutatott a program „több sebből is vérző” gyengeségeire. Mindez a program hatásosságát szervesen meghatározó ún. **endogén és exogén faktorokra** vezethető vissza. Az endogén faktorokra visszavezethető alacsony fokú reintegráció megvalósulása mögött elsősorban a **közfoglalkoztatási cirkuláció,** az **alacsony iskolai végzettség,** az **alacsony mobilitási hajlandóság,** az **alacsony értékteremtési funkcionalitás** érhető tetten. Az exogén faktorok alacsony reintegrációs hatásmechanizmusai között főként az **infrastrukturális hátrányok,** a **jövedelmi területi egyenlőtlenségek,** a **munkaerő-piaci kereslet-kínálat diszharmóniája,** a **munkaadói stigma,** s maga a **területi fekvésből adódó periferialitás** húzódik meg.

*A munkanélküliség területi differenciáltságának alakulása Magyarországon az ezredfordulótól napjainkig: centrum és periféria viszonyok*

A vizsgálat rámutatott, hogy a legmagasabb munkanélküliséggel sújtott térségek és települések hosszú ideje konstansak, amely bebizonyította feltételezésemet **(H3).** Eredményeim alapján megállapítható, hogy a munkanélküliség koncentrálttsága szoros koherenciát mutat a településnagysággal, a centrumoktól való távolságfaktoral, az emberi erőforrás minőségével, nem utolsó sorban a vállalkozás sűrűséggel. *Elemzéseimből a következő főbb következtetések vonhatóak le:*

- A munkanélküliség vizsgálatának **területi képe jelentős stabilitást mutat** a vizsgált években makroszinten. A vertikális területi differenciáltság ugyanakkor már jóval heterogénebb. A **RMR,** a **JMR,** s a **TMR** analízisével egyértelműen megállapíthatóvá váltak Magyarország legperiférikusabb térségei és települései. A RMR tekintetében az **észak-magyarországi, észak-alföldi,** illetőleg a **dél-dunántúli** régióban volt a **legtöbb munkanélküli** számszerűsíthető. A JMR területi autokorrelációs vizsgálata míg **Északkelet-Magyarországon** többnyire pozitív

autokorreláltságot jelzett, addig **Dél-Dunántúlon a negatív területi autokorreláltság** dominált. A TMR rámutatott, hogy a fent megnevezett térségekben **a legtöbb munkanélküli a külső határmenti sávban fekvő településeken állandósul.**

- A településföldrajzi összefüggéseket reprezentáló településnagyság és távolságfaktor vizsgálata egyértelmű összefüggéseket jelzett a munkanélküliség koncentrálódásával. Előbbi esetében megfigyelhető, hogy **minél kisebb népességszámú** (a legnagyobb koncentráció a 2000 fő alatti települések esetében) **egy település, annál magasabb MR figyelhető meg.** Utóbbi esetében realizálódott, hogy **a centrumtelepülésektől való távolságnövekedéssel exponenciálisan növekvő MR értékek koncentrálódnak,** amelyek a periférikus térségek esetén felülreprezentáltak. A társadalmi összefüggéseket magyarázó iskolázottság komoly aggályokra hívja fel a figyelmet. **Minél alacsonyabb az egyén iskolai végzettsége, annál magasabb a MR értéke a perifériákon.** A gazdasági összefüggéseket leíró legkevesebb 1 munkanélkülire jutó vállalkozások száma **Északkelet-Magyarországon és Dél-Dunántúlon koncentrálódott.** A másik végetet a **Budapest-Esztergom-Győr-Sopron, illetve Budapest-Balaton tengely** jelenti, ahol a vállalkozássűrűség és a legtöbb foglalkoztatott egy adott vállalkozáson belül a legkedvezőbb eredményeket produkálta.

#### *A közfoglalkoztatás jellegzetességeinek strukturális és területi differenciáltsága*

Az egységes közfoglalkoztatás strukturális sajátosságai leginkább a nagyfokú homogenitással jellemezhetőek. A programban résztvevők társadalmi egyenlőtlenségei bizonyosak. Mindez kiemelten befolyásolja a beragadás-kilépés megfelelő alakulását, azaz a hipotézisem részben beigazolódtott **(H4).** *A közfoglalkoztatás strukturális és területi sajátosságainak analízisével a következő főbb eredmények születtek:*

- A **közfoglalkoztatás felülreprezentáltsága** elsősorban az észak-alföldi, észak-magyarországi, és a dél-dunántúli régióban mutatja a legnagyobb koncentrációt. A közfoglalkoztatási ráta **lokálisan ott a legmagasabb, ahol a munkanélküliség kiemelkedő mértékű.**
- A programban résztvevők iskolázottsági viszonyait vizsgálva megállapítható, hogy **a legfeljebb 8 általános iskolai végzettség minden megyében markánsan dominál,** amely a program megfelelő célzottságát igazolja. Ugyanakkor a **középfokú, és felsőfokú végzettséggel rendelkező közfoglalkoztatottak** kisebb arányban, de területileg közel azonos mértékben oszlanak meg az ország területén, szintén jelentősebb koncentrációk nélkül. E társadalmi csoport sokkal magasabb eséllyel indul

a primer munkaerőpiacon, azonban **körükben is erős beragadási hatások mérhetőek.**

- A programtípusok jelentős része **alacsony hozzáadott értékkel** bíró munkafeladatokat foglal magában. Mindez az alacsony fokú **munkaszocializáció**, illetve a **munkakészségek** konzerválásához járult hozzá a vizsgált periférikus térségek zömében. Mindez a vizsgált térség detranzitivitásának karakteres növekedését generál(hat)ja.

#### *A közfoglalkoztatás hatásosságának területi indexálása*

A közfoglalkoztatásban való beragadás területi meghatározása érdekében egy komplex földrajzi lehatárolást végeztem, amely által objektív módon feltárhatóvá váltak a detranzitivitásra legnagyobb esélyt mutató térségek és települések. Hipotézisem teljes mértékben beigazolódt, miszerint a munkanélküliség területi szerkezete, úgy a d-index térszerkezete is rendkívül heterogén **(H5)**. *A d-index lehatárolása, valamint az ehhez illeszkedő vizsgálatok a következő főbb eredményeket szolgáltatották:*

- A detranzitivitási-index létrehozására a földrajzi regionális kutatásokban gyakorta alkalmazott **komplex területi lehatárolás**, illetve az azt előkészítő európai AMPE hatékonyság kutatás során alkalmazott **meta-analízis** szimbiózisa bizonyult a legadekvátabbnak.
- A d-indexet alkotó indikátorok adekvát kiválasztását szolgáló statisztikai megfelelőség az értekezésem kiemelt részét alkotta. A statisztikai megfelelőséget egyrészt a **logaritmikus súlyozott relatív szórás**, másrészt a **Spearman-féle korrelációs mátrix** mentén végeztem. Előbbi rámutatott a **legmagasabb egyenlőtlenséggel bíró indikátorok megfelelőségére**. A kiválasztott indikátorok korrelációs vizsgálata további indikátorok elhagyását indokolta, szignifikánsan illeszkedve a **multikorrelnitás** elkerüléséhez. A különböző **indikátorok területi összefüggés vizsgálata bizonyította** a komplex d-index szempontjából legelmaradottabb járásokkal való **erős korrelációt**.
- A d-index területi lehatárolására összesen **7 indikátort vettem alapul**, amelyek mind a statisztikai vizsgálatoknak, mind a meta-analízis célzottságának is eleget téve, szorosan a modellkerethez illeszkednek. **A legtöbb erősen detranzitív település az északkelet-magyarországi külső periférikus határmenti sávban, a Közép-Tiszavidék környezetében, valamint a dél-dunántúli régió** (karakteres belső periferialitás) **apró és kisleltelepben mutatkozott**. Tendenciózan megállapítható, hogy **minél nagyobb a ruralitás foka, annál magasabb detranzitivitás prognosztizálható**.

### *A közfoglalkoztatás hatáselemzése periférikus, rurális térségekben*

A közfoglalkoztatás detranzitív településeinek hatásosság vizsgálata az empirikus kutatásom alappillért adta. Feltételezésem teljesen bebizonyosodott, miszerint a detranzitivitás mögött endogén és exogén specifikus faktorok egyaránt fontos szerepet játszanak **(H6)**. A közfoglalkoztatás detranzitivitását meghatározó exogén és endogén faktorok vizsgálata egyrésztől némi optimizmusra, másrésztől komoly aggodalmakra ad okot a vizsgált periférikus életterek jövőjét illetően. *Az empirikus kutatásomból a következő főbb eredmények születtek:*

- Az empirikus kutatás terepéül szolgáló Északkelet-Magyarországon **vizsgált települések földrajzi fekvése erősen szórt**, azaz a mezotérség összesen 35 járásáról, összesen 65 db település közfoglalkoztatási viszonyrendszeréről rendelkezek adattal. A vizsgált **legmagasabb d-indexű települések zöme a határmenti sávban koncentrálódik**, amelyek 44,6%-a 1000 fő alatti település. Megállapítható, hogy a **d-index értékei annál nagyobbak, minél távolabb esik egy adott település a centrumától**.
- A helyi elsődleges munkaerőpiac periferialitását, azaz a detranzitivitás negatív irányú alakulását bizonyítja, miszerint **az elmúlt 5 évben a vizsgált települések 58,4%-ban nem történt foglalkoztatás generáló beruházás**. A helyi elsődleges munkaerőpiac alacsony foglalkoztatási volumene többnyire az **alacsony munkaerő-piaci kereslettel, a képzetlen emberi tőkével, a munkahelyek csekély számával** magyarázható. A legtöbb munkahely a primer és a szekunder gazdasági szférához köthető. A magas hozzáadott szellemi tőkével bíró állások száma csekély.
- **A foglalkoztatási támogatások** periférikus térségekbe történő **allokálása** több esetben **inkonzisztensnek minősült**. A területi vizsgálat rámutatott, hogy az amúgy **magas d-index értékekkel bíró járások támogatottsága** e tekintetben **jóval alulmarad** (pl.: Cigándi, Fehérgyarmati, Csengeri járás stb.) az amúgy hasonló népességszámmal bíró, ámber alacsonyabb d-indexű járásokhoz képest. A foglalkoztatási támogatások megyékre számított **eredményei komoly egyenlőtlenségeket mutattak**, amely a közfoglalkoztatás beragadási hatásainak esélyét nagymértékben megnövel(het)i.
- A mobilitási keretfeltételek a megyeszékhelyek közvetlen szuburbanizációjában a legkedvezőbbek. Megállapítható, hogy a távolsággal arányosan a napi periodicitású munkavállalás jelentősen leredukálódik. A **közösségi közlekedési feltételek** (vonat, autóbusz) **rendelkezésre állása** számos periférikus település esetében **rendkívül korlátozott**, amely csaknem ellehetetleníti a tranzitivitás lehetőségét.
- A jövedelmi potenciál alakulása és a detranzitivitás között jelentős koherenciák figyelhetők meg. **A legmagasabb jövedelmi potenciál**

**értékek a magas foglalkoztatottsággal bíró települések környezetében voltak mérhetőek.** Ezzel szemben a legalacsonyabb jövedelmi potenciál az amúgy igen magas d-index értékű **határmenti sávban koncentrált** a vizsgált évben. **A közfoglalkoztatottak alacsony jövedelmi konzerválódása** számos település esetében **jelentősen leredukálta a detranzitivitást** a magasabb elsődleges munkaerő-piaci bérezésnek köszönhetően.

- A közfoglalkoztatottak munkakészségének és munkakompetenciájának megítélése magas diverzitást jelzett. Azon települések, **ahol valódi értékteremtés folyik**, sokkal **magasabb munkakultúra** meglétéről adtak számot a településvezetők. Míg az **alacsony munkaszocializáció mögött** többnyire **a szervezés és koordináció hiányossága áll.** A vizsgált települések több, mint egyharmada kevésbé látja hatékonynak a közfoglalkoztatottak munkavégzését. A közfoglalkoztatás magas fokú detranzitivitását jól példázza, hogy 65 településen **4206 közfoglalkoztatott személy 57,4%-a esetében kimondottan a közfoglalkoztatás jelenti az elsődlegesen elérendő célt.** Mindez egyes közfoglalkoztatottak helyi, illetve térségi **munkaerő-piaci tájékoztatatlanságára** enged következtetni.
- **A munkaadói stigma** több periférikus település esetében is érezhető volt, amely elsősorban a romákkal szembeni általánosítható előítéles attitűdökre vezethető vissza. A közfoglalkoztatásban **résztevők 62,6%-a roma** származású az érintett településeken. A programban részt vevő **jelenlegi közfoglalkoztatottak folyamatos cirkulációjának** egyik fő oka a munkaadók **alacsony foglalkoztatási hajlandóságára** vezethető vissza, amely a detranzitivitás további növekedését szolgálja.
- Az empirikus kutatás során vizsgált települések abszolút és átlagos kilépési rátája bebizonyította a d-index területi megfelelőségét. Ugyanis **a kilépők száma** – a két mutató szerint – **a detranzitivitás erősségének növekedésével fokozatosan redukálódott.** A detranzitivitás vizsgálatának kvalitatív jellegű ok-okozati hatásmechanizmusai rendre alátámasztották, hogy számos településen **a közfoglalkoztatottak egy jelentős része minimális eséllyel, vagy nem is vezethető át** (demotivációs, mentális, képzettségi okok) **az elsődleges munkaerőpiacra.**
- A közfoglalkoztatottak mobilizációs hajlandósága a települések 49,2%-a esetében egyáltalán nem figyelhető meg. A mobilitás leginkább az idénymunka során valósult meg. A vizsgált detranzitív településeken élők általános migrációs trendjére (leginkább nem a közfoglalkoztatottak körében) általánosságban **növekvő mobilizáció jellemző.** **A lokális beragadás legmarkánsabban az erősen detranzitív településeken figyelhető meg,** amely a helyi munkaerőpiac vulnerabilitására vezethető vissza.
- A detranzitivitás mérséklésére fontos inputot jelentenek a vizsgált településeken a közfoglalkoztatás alapjain szerveződő képzések. **A képzések**

2012-től egészen napjainkig **az egyik legfontosabb hidat jelentik az elsődleges és másodlagos munkaerőpiac között.** Az indított képzések között fellelhetőek mind a **primer, a szekunder, mind a tercier szektorban hasznosítható képzések.** A képzések elsősorban a képzettséggel nem, vagy alacsony szakmai képzettséggel bíró egyének iskolázottságának növelésére fókuszáltak.

- A vizsgált településeken **indított képzések számos esetben kontraproduktívnak minősültek** a térségben fellelhető hiányszakmák és munkaerőkereslet szinergiáit alapul véve. A legnagyobb érdeklődés az **alapkompenciára irányuló képzések** iránt mutatkozott. Mindez jól reprezentálja a résztvevők alulképzettségét, a detranzitivitás magas esélyét. Negatív, miszerint 47 településen nem, vagy csak korlátozott számban indítottak képzéseket. Megállapítható, hogy a résztvevők zöme csupán **anyagi haszonszerzés** miatt jelentkezik képzésekre, amely a képzések hatásosságát-hatékonyágát negatívan alakítja. A vizsgált települések 85,3%-a szerint **a képzések abszolválása után általában nincs, vagy legfeljebb csekély mértékű munkaerő-piaci kereslet lép fel, s a résztvevők zöme nem tudja hasznosítani az itt megszerzett tudást.**

Összességében megállapítható, hogy a közfoglalkoztatás periférikus térségekben és településeken mérhető hatásossága alacsony fokúnak bizonyult. A közfoglalkoztatás detranzitivitásának vizsgálata markáns területi differenciáltságot eredményezett, amely az elsődleges munkaerő-piaci (re)integráció eltérő esélyeire hívja fel a figyelmet. A mélyfeltáró vizsgálatok endogén és exogén faktorok mentén történő eredményei mindezt rendre alátámasztották. A hazai közfoglalkoztatás hatásosság vizsgálatának területi folyamataira fókuszáló vizsgálatok új köntösbe helyezték hazánk egyik legfontosabb foglalkoztatáspolitikai eszközét, amely véleményem szerint megfelelő támpontot adhat a területi célzottság növeléséhez, a perifériák esélyhátrányainak redukálásához. A periférikus települések közfoglalkoztatásának magas fokú detranzitivitása mögött álló faktorok analízisa rámutatott a terület-, és településfejlesztés munkaerőpiacra adaptálható, igen fontos fejlesztendő részterületeire. Ugyanakkor nem szabad megfeledkezni a foglalkoztatáspolitikai eszköz pozitív hatásairól annak ellenére sem, hogy a vizsgált térség számos települése esetében magas fokú detranzitivitás mérhető. Ugyanis a közfoglalkoztatás munkaszocializációs szerepe, jövedelemkonvergáló hatása, közösségépítése, valamint a település üzemeltetési szerepköre társadalmi, és gazdasági értelemben is rendkívül fontosnak tekinthető.

## SUMMARY (angol nyelvű összefoglaló)

The overall aim of the present doctoral dissertation is to examine the Hungarian primary and secondary labor market on a regional basis. The focus of the research was primarily on exploring the disadvantages of peripheral areas and settlements. In order to explore the peripheral areas and settlements, I considered both the macro- and meso-level and the micro-level (local) spatial studies, in determining the geographical focus of the research.

The primary goal of my research was to examine the regional differences and inequalities in the efficiency of supported public employment in a such region (Northeast Hungary), where the peripheral state is outstanding, which is a pioneering tool for active labor market policy in Hungary. *In the following, I present the new and novel results of the dissertation.*

### *The relationship of the decommodification and recommodification in the employment policy*

In the course of the study, I explored the role of active and passive labor market instruments according to the employment policy. I paid special attention to the analysis of recommodificative means. The long-term trend analysis of the changes in Hungarian employment policy, pointed the key role of active labor market instruments in reducing unemployment, which is an important part of the dissertation, that is my hypothesis was fully confirmed **(H1)**. *The following main findings can be made from the studies resulting from the secondary analysis of the literatures:*

- welfare type social policy (universal, social security, subsidization can make a significant contribution **to economic destabilization** in the long run. Decommodification has been declining since the 1970s, in parallel with which recommodification is playing an increasingly more prominent role in the global ALMP. The “**workfare**” type of social arrangement (offensive, defensive) is **one of the most effective inputs for dealing with unemployment**. It can be considered that the greatest effectiveness of ALMPs is achieved when the performance of the economy is low.
- The two most important types of traditional ALMPs are the current **supported public works program** and **training**. Henceforth, **service** (e.g. employment placement, job subsidies) and **incentive instruments** (e.g. wage subsidies) that fit closely with the above will play an important role even if they have less financial support. Among the main positives of public works programs are the **income converging effect** and the **reduction of social inequalities**. Among its negatives are its **lock-in effect**, its **market-distorting role**, its **deadweight effect**, and its **stigmatizing principle**. Among the main positives of the trainings are **the increase in the demand for labour** and the **development of human resources**. Among its

negatives, the **insufficient selection mechanisms**, the **long-term return**, and the **supranational budget expenditure** stand out the most.

- The rise of ALMPs can be observed especially **during crisis-sensitive periods**. A common feature of the transformation, the 2008 global economic crisis and the COVID-19 pandemic is that the introduction of active instruments has been a key segment in employment policy to address the **depressive labour market symptoms** (high unemployment). The “**work instead of aid**” principle was the most important factor in curbing the economic deprivation that surfaced through changes in employment policy.

#### *Peculiarities of European and domestic ALMP measures*

During the analysis, I paid special attention to the analysis of international trends, which gave me the opportunity to examine the differences between Europe and Hungary. There were no sharp differences in the use of activation tools in Europe, but in the fine-tuning of programs are already significant differences, that is my hypothesis has been proven (**H2**). *The following main results can be filtered out from the study:*

- The use of ALMPs in Europe has a long story. There were **no significant spatial differences** in the use of the tools. **Supported public employment programs, trainings** and various incentives were the most significant part of ALMP in almost all member states surveyed. After the second half of the 1950s, the most significant spatial concentration was oriented towards the Scandinavian countries. **By the middle of the 2000s, territorial concentration had somewhat dissolved**, due to the rise of Western Europe. **Nowadays, the concentration of various active devices in Southern and Central and Eastern Europe has increased significantly**, where **Hungary has been an outstanding centre** for several decades.
- Public employment, which is trivial in today's common language, **has a very long history** in Hungary. The advent of “**workhouses**” (15th century) and “**public relief work**” (early 20th century) provided opportunities **for the disadvantaged** to work in the public interest. In order to ensure the livelihood of those who could not find job through no fault of their own, public benefit work was introduced before the change of regime, followed by further fine-tuning of **supported public works, public works** and the “**Road to Work**” program. The types of programs were considered unfavourable in terms of effectiveness, and **primary labour market integration efforts were consistently relegated to the background**.
- Unified supported public employment has been introduced as one of the key tools for reducing high unemployment as a result of the 2008 global economic crisis. Its primary goal is **to return disadvantaged unemployed**

people who have been away from the labour market for a long time to the primary labour market. Its secondary aim is to stabilize the social situation of those who are not, or only with a very minimal chance, in transit. Additional fine-tuning has been introduced to make the program more effective; **downtime for job interviews, tightening the exclusion from supported public employment, orientation of skilled workers to the primary labour market, introduction of employment benefits, support for the social cooperative system, coordination of the under-25s under the Youth Guarantee Program.**

- A meta-analysis of the effectiveness of unified supported public employment highlighted the weaknesses of the program “bleeding from multiple wounds”. All this is coming from **endogenous and exogenous factors**. The realization of the **low degree of reintegration** due to endogenous factors is mainly due to the public employment circulation, **the low level of education**, the low propensity to move around and the low value creation functionality. Among the low reintegration mechanisms of exogenous factors are **mainly infrastructural disadvantages, income territorial inequalities, disharmony of labour market demand and supply, employer stigma, and peripherality due to the territorial location** itself.

*The development of the territorial differentiation of unemployment in Hungary from the turn of the millennium to the present day: center and periphery relations*

The study showed that the areas and settlements with the highest unemployment have been constant for a long time, which proved my hypothesis (H3). Based on my results, it can be stated that the concentration of unemployment is closely related to the size of the settlement, the distance factor from the centers, the quality of human resources, and last but not least, to the density of the enterprise. *The following main consequences can be drawn from my analyzes:*

- The spatial picture of the unemployment survey shows significant stability at the macro level in the examined years. However, vertical spatial differentiation is already much more heterogeneous. By analysing the regional (RUR), district (DUR) and municipal (SUR) unemployment rates, the most peripheral regions and settlements of Hungary became clear. In terms of RUR, most of the unemployed were quantifiable **in Northern Hungary, the Northern Great Plain and South Transdanubia**. The regional autocorrelation study of the DUR, while in **North-Eastern Hungary mostly indicated a positive autocorrelation**, in **Southern Transdanubia the negative regional autocorrelation dominated**. The SUR pointed out that in the areas mentioned above, **most of the unemployed are permanent in the settlements in the border zone**.

- The examination of the settlement size and distance factor representing the geographical connections of the settlement showed clear correlations with the concentration of unemployment. In the case of the settlement size, it can be observed that **the smaller the population** (the highest concentration in the case of settlements with less than 2,000 inhabitants), **the higher the UR observed**. In the case of the distance factor, it has been realized that with the increase of the distance **from the centre settlements, exponentially increasing UR values are concentrated**, which are overrepresented in the case of the peripheral areas. Education that explains social contexts raises serious concerns. **The lower an individual's educational attainment, the higher the UR value on the peripheries**. The number of **enterprises with at least 1 unemployment** describing economic relations was concentrated in **North-Eastern Hungary and Southern Transdanubia**. The other extreme is the **Budapest-Esztergom-Győr-Sopron** and **Budapest-Balaton axes**, where the density of enterprises and the largest number of employees produced the most favourable results within a given enterprise.

*Structural and territorial differentiation of the characteristics of supported public employment*

The structural features of unified supported public employment are best characterized by a high degree of homogeneity. The social inequalities of the participants in the program are certain. All this has a significant effect regarding to the detransitivity-transitivity, that is my hypothesis was partially confirmed **(H4)**. *The following main results have been obtained by analyzing the structural and territorial characteristics of public employment:*

- **The over-representation of supported public employment** shows the highest concentration mainly in the Northern Great Plain, Northern Hungary and the South Transdanubia region. **The public employment rate is highest locally where unemployment is high.**
- Examining the educational conditions of the participants in the program, it can be stated that **the maximum of 8 primary education degrees in each county is remarkably dominant**, which justifies the appropriate targeting of the program. At the same time, the share of supported public employees **with secondary and tertiary education is smaller**, but almost equally distributed in the territory of the country, also without significant concentrations. This social group is already much more likely to enter the primary labour market, but there are **also strong lock-in effects among them**.
- A significant number of program types involve **low value-added work tasks**. All this contributed to the **low degree of work socialization** and the

**preservation of work skills** in most of the examined peripheral settlements. All this generates a characteristic increase in detransitivity.

#### *Territorial indexing of the effectiveness of supported public employment*

In order to determine the territorial definition of the lock-in effect in supported public employment, I conducted a complex geographical delimitation, by which were explored objectively the areas and settlements with the greatest chance of detranitivity. My hypothesis was fully confirmed that the spatial structure of unemployment and the spatial structure of the d-index are extremely heterogeneous **(H5)**. *The delineation of the d-index and the corresponding studies provided the following main results:*

- the combination of the **complex territorial delimitation** often used in the geographical regional research and the **meta-analysis** used in the research of the efficiency of the European AMPLs preparing it was the most adequate to create the detransitivity-index.
- The statistical adequacy for the suitable selection of the indicators that create the d-index was a key part of my dissertation. Statistical correlation was performed along the **logarithmic weighted relative standard deviation** and on the **Spearman correlation matrix** also. The former pointed to the **adequacy of the indicators with the highest inequality**. The correlation analysis of the selected indicators justified the omission of additional indicators, fitting significantly to avoid **multicollinearity**. **Examination of the spatial correlation** of the different indicators **proved a strong correlation** with the most underdeveloped districts in terms of the complex d-index.
- **I used a total of 7 indicators** based on the spatial delineation of the d-index, which fit both the statistical analyses and the purpose of the meta-analysis and fit the model framework. **Most of the highly deterrent settlements appeared in the outer peripheral border zone of north-eastern Hungary, in a significant part of the settlements in the Central Tisza Region, and in the small villages of the South Transdanubia region** (characteristic inner peripherality). It can be tended to state that **the higher the degree of rurality, the higher the degree of detransitivity**.

#### *Analysis of the impact of public employment in peripheral, rural areas*

The study of the effectiveness of detransitive settlements of supported public employment provided the cornerstone of my empirical research. My hypothesis was fully proven that both endogenous and exogenous specific factors play an important role behind detransitivity **(H6)**. The examination of exogenous and endogenous factors determining the detransitivity of supported public

employment raises some optimism on the one hand and serious concerns about the future of the studied peripheral habitats on the other hand. *The following main results were obtained from my empirical research:*

- The geographical location of the settlements examined in North-Eastern Hungary, which serves as **the area of empirical research, is very scattered**, i.e. I have data on the total 35 districts from the North-eastern-Hungary and the public employment system of 65 settlements. **The majority of the settlements with the highest d-index in the examined NE-HU are concentrated in the border zone**, 44.6% of which are settlements with less than 1000 inhabitants. It can be seen, that **the farther the values of the d-index are from the center of a given settlement**.
- Proves the peripherality of the local primary labour market, i.e., the negative development of detransitivity, according to which **in the last 5 years no employment-generating investment was made in 58.4% of the examined settlements**. The low employment volume in the local primary labour market is **mostly explained by low labour market demand, under-qualified human capital and a small number of jobs**. Most jobs can be linked to the primary and secondary economic sectors. The number of jobs with high added intellectual capital is small.
- **The allocation of employment aid** to peripheral areas was **considered inconsistent** in several cases. The regional analysis showed that **the support of districts with otherwise high d-index values is much lower** in this respect (e.g. Cigándi, Fehérgyarmati, Csengeri districts, etc.) compared to districts with a similar population, albeit with a lower d-index. The inequality values of employment subsidies for counties **showed serious inequalities**, which (possibly) greatly increase the chances of the stuck effects of public employment.
- The framework conditions for mobility are the most favorable in the direct suburbanisation of county seats. It can be stated that in proportion to the distance, daily work is significantly reduced. **The availability of public transport** (train, bus) is **extremely limited** in many peripheral settlements, which makes the transit of peripheral settlements almost impossible.
- Significant connection can be observed between the development of income potential and deterrence. **The highest income potential values were measurable in the environment of high-employment settlements**. In contrast, **the lowest income potential** was concentrated in the otherwise very high d-index **border area** in the year under review. The low-income conservation of public employees has significantly reduced detransitivity in many settlements due to higher wages in the primary labour market.
- **The assessment of the work readiness and work competence of supported public employees** indicated a high diversity. In the settlements

where **real value creation** takes place, the leaders of the settlements reported a **much higher work culture**. While low work socialization was mostly due to a lack of organization and coordination. More than a third of the surveyed settlements consider the work of supported public employees to be less efficient. **The high degree of detransitivity of public employment is well exemplified by the fact that in the case of 57.4% of 4206 public employees in 65 settlements, public employment is the primary goal to be achieved.** All of this suggests the lack of information on the local and regional labour market of some public employees.

- **Employer stigma** was felt in several peripheral settlements, mainly due to generalizable attitudes towards Roma ethnicity. **62.6% of the participants in supported public employment has Roma origin in the affected settlements.** One of the main reasons for **the constant circulation of current public employees participating in the program is the low willingness of employers to employ**, which serves to further increase detransitivity.
- The absolute and average exit rates of the settlements examined in the empirical research proved the spatial adequacy of the d-index. Namely, according to the two indicators, **the number of exits gradually decreased with the increase in the strength of detransitivity.** The qualitative causal mechanisms of the objectivity of detransitivity have consistently confirmed that **in many settlements a significant part of the supported public employees have little or no chance of being transferred to the primary labour market** (demotivation, mental, educational reasons).
- The tendency of mobilization of public employees cannot be observed at all in the case of 49.2% of the settlements. Mobility was mostly realized during the seasonal work. The general migration trend of the people living in the examined detransitive settlements (mostly not among the supported public employees) is generally characterized by increasing mobilization. **Local lock-in effect is most pronounced in highly deterrent settlements due to the vulnerability of the local labour market.**
- Trainings organized on the basis of supported public employment in the examined settlements are an important input for the reduction of detransitivity. **Training has been one of the most important bridges between the primary and secondary labour markets since 2012.** Among the trainings launched, there are **trainings that can be used in the primary, secondary and tertiary sectors.** Training has focused primarily on increasing the educational attainment of individuals with no or low professional qualifications.
- In many cases, the trainings started in the examined settlements **were considered counterproductive** based on the synergies of the shortage of professions and labour demand in the region. The greatest interest was in

**core competency training.** All this well represents the underqualification of the participants, the high chance of detransitivity. Negative, according to which no or only a limited number of trainings were started in 47 settlements. It can be stated that the majority of participants apply for trainings **only for financial gain**, which negatively affects the efficiency and effectiveness of the trainings. According to 85.3% of the surveyed settlements, **after completing the trainings, there is usually no or at least a small demand in the labour market, and the majority of the participants are not able to utilize the knowledge acquired here.**

Overall, it can be stated that the measurable effectiveness of public employment in peripheral areas and settlements proved to be low. The examination of the detransitivity of supported public employment has resulted in marked territorial differentiation, which calls attention to the different chances of primary (re) integration into the labor market. The results of the in-depth exploration studies along endogenous and exogenous factors confirmed all this, respectively. Studies focusing on the territorial processes of examining the effectiveness of supported public employment in Hungary have put one of Hungary's most important employment policy instruments in a new guise, which, in my opinion, can provide a suitable basis for increasing territorial targeting and reducing the disadvantages of the peripheries. The analysis of the factors behind the high degree of detransitivity of supported public employment in peripheral settlements pointed out the very important sub-areas of regional and settlement development that can be adapted to the labor market. At the same time, the positive effects of the employment policy instrument should not be forgotten, despite the fact that a high degree of detransitivity can be measured in many settlements in the study area. Namely, the role of supported public employment in labor socialization, its income-converging effect, community building, and the operational role of the settlement can be considered extremely important in both social and economic terms.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

- ÁBRAHÁM, Á. – KERTESI, G. (1996): A munkanélküliség regionális egyenlőtlenségei Magyarországon 1990 és 1995 között. – A foglalkoztatási diszkrimináció és az emberi tőke váltakozó szerepe. In: *Közgazdasági Szemle*, 43 (12), pp. 653-681.
- ADAMECZ-VÖLGYI, A. – CSILLAG, M. – MOLNÁR, T. – SCHARLE, Á. (2016): Képzéssel a munkaerőhiány ellen? A munkaügyi központok által szervezett vagy finanszírozott képzések célzása és eredményessége. In: *Munkaerő-piaci Tükör*, pp. 173-183.
- ALBER, J. – HEISIG J. P. (2011): Do New Labour Activation Policies Work? A Descriptive Analysis of the German Hartz Reforms. In: *WZB Discussion Paper No. SPI 2011-211*.
- ALPEK, B. L. – TÉSITS, R. (2014): A munkaerő-piaci szenzitivitás. Új módszer a magyarországi munkaerőpiac területi, térszerkezeti kérdéseinek feltárásában. In: *Területi Statisztika*, 54 (4), pp. 333-359.
- ALPEK, B. L. – TÉSITS, R. (2019): A foglalkoztathatóság térszerkezeti és települési dimenziói Magyarországon. In: *Területi Statisztika*, 59 (4): 381-389.
- ALPEK, B. L. (2017): Hátrányos helyzetű csoportok munkaerő-piaci területi esélyei Magyarországon. *Doktori értekezés, Pécs*.
- ARTNER, A. (2013): Közfoglalkoztatás és versenyképesség. In: *Munkaügyi Szemle*, 57 (1), pp. 6-16.
- ÁRVA, L. (1997): Külföldi működőtőke, hazai beszállítói kapcsolatok, külkereskedelmi mérleg és technológiai transzfer. In: *Közgazdasági Szemle*, 44, pp. 1007-1018.
- BAGÓ, J. (2016). A közfoglalkoztatottak képzése. In: *Opus et Educatio*, 2 (2), pp. 13-16.
- BALCSÓK, I. (2000): Hátrányos helyzetű társadalmi rétegek az Északkelet-Alföld határ menti térségeinek munkaerőpiacán. In: *Tér és Társadalom*, 14 (2-3), pp. 285-294.
- BALCSÓK, I. (2004): A vidéki térségek munkanélküliségének aktuális kérdései. In: *A Falu*, 4., pp. 74-80.
- BALCSÓK, I. (2005): A munkanélküliség területi egyenlőtlenségei és legjellemzőbb folyamatainak alakulása az 1992-2002 közötti időszakban. *Doktori értekezés*.
- BÁNOCIOVÁ, A. – MARTINKOVÁ, S. (2017): Active Labour Market Policies of Selected European Countries and Their Competitiveness. In: *Journal of Competitiveness*, 9 (3), pp. 5-21.
- BARANYI, B. (1999): A „periféria perifériáján” — a határmentiség kérdőjelei egy vizsgálat tükrében az Északkelet-Alföldön. In: *Tér és Társadalom*, 4, pp. 17-44.

- BARTA, GY. – LŐCSEI, H. (2011): The effect of the recent economic crisis on the spatial structure of Hungarian industry. In: *Regional Statistics*, 1, pp. 99-109.
- BARTUS, T. (2011): Commuting time, wages and reimbursement of travel Costs. Evidence from Hungary. In: *Review of Sociology*, 4, pp. 72-94.
- BASS, L. (2010): Az „Út a munkához” program hatása – egy kérdőíves felmérés tapasztalatai. In: *Esély*, 21 (1), pp. 46-64.
- BÉKESI, L. (2011): A magyar gazdaság helyzete, kilátásai, 2002–2010. Ezredforuló – Stratégiai Tanulmányok a Magyar Tudományos Akadémián, 1.
- BELUSZKY, P. (2003): Magyarország településföldrajza. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs.
- BELÜGYMINISZTERIUM (2016): Közfoglalkoztatási évkönyv 2011-2016.
- BENEDEK, D. – FIRLE, R. – SCHARLE, Á. (2006): A jóléti újraelosztás mértéke és hatékonysága. In: *Pénzügyminisztérium, Kutatási Füzetek*, 10.
- BENGTSSON, M. (2012): Transformation of Labour Market Policies in the Nordic Countries: Towards a regime shift in Sweden and Denmark? In: *ILERA World Congress 2012, Beyond Borders: Governance of Work in a Global Economy, 2-5 July 2012, Philadelphia, Pennsylvania*, pp. 1-25.
- BÉRESNÉ, B. – MAKLÁRI, E. (2021): A Covid-19-járvány gazdasági és munkaerőpiaci hatásai az elmúlt egy évben az Európai Unióban, különös tekintettel Magyarországra. In: *International Journal of Engineering and Management Sciences*, 6 (4), pp. 67-79.
- BESLEY, T – COATE, S. (1992): Workfare versus Welfare: Incentive Arguments for Work Requirements in Poverty-Alleviation Programs. In: *The American Economic Review*, 1: 249-261.
- BIHARI, ZS. – KOVÁCS, K (2006): Lejtők és csúszdák, avagy a foglalkoztatási esélyek térbeli egyenlőtlensége az ezredfordulón. In: *Tér és Társadalom*, 20. (4), pp. 49-66.
- BÓDI, F. – FEKETE, A. (2007): A területfejlesztési források térbeli eloszlása az Európai Unió csatlakozás előtti időszakban. In: *Területi Statisztika*, 47 (2), pp. 121-134.
- BÓDI, F. – OBÁDOVICS, CS. (2000): Munkanélküliség a vidéki Magyarországon. In: *Területi Statisztika*, 40 (1) pp. 55-68.
- BODNÁRNÉ, B. D. (2015): A munkaerőpiacról tartósan kiszoruló munkaerőpiaci integrációjának esélyei. In: *Munkaügyi szemle*, 6. pp. 39-45.
- BONIN, H. – SCHNEIDER, H. (2006): Wirksamkeit der Förderung der Beruflichen Weiterbildung nach den Hartz-Reformen. In: *IZA Discussion Paper No. 2069*.
- BONOLI, G. (2010): The political economy of active labour market policy. In: *Politics and Society*, 38 (4), pp. 435-457.
- BOONE, J. – VAN OURS, J. C. (2004): Effective active labour market policies. In: *Discussion paper no. 1335, IZA*.

- BÖRDŐS, K. (2015): A közfoglalkoztatás intézményi környezete – történeti áttekintés. In: *Munkaerőpiaci Tükör*, pp. 66-75.
- BUJDOSÓ, Z. – GYURKÓ, Á. – HÁGEN, I. (2016): Socio-economic aspects of the urbanisation in northern Hungary in the 21<sup>st</sup> century. In: *Folia Geographica*, 58 (2), pp. 35-53.
- CALMFORS, L. – FORSLUND, A. – HEMSTRÖM, M. (2002): Does active labour market policy work? Lessons from the Swedish experiences. Insitute for Labour Market Policy Evaluation, Working paper, 4, Stockholm.
- CALMFORS, L. – FORSLUND, A. – HEMSTRÖM, M. (2004): The effects of active labour market policies in Sweden: What is the evidence? In: *Labor market institutions and public regulation*.
- CALMFORS, L. (1995): What can we expect from active labor market policy? In: *Konjunkturpolitik*, 43, pp. 11-30.
- CARD, D. – KLUVE, J. – WEBER, A. (2010): Active labour market policy evaluations: A meta-analysis. In: *The Economic Journal*, 120 (548), pp. 452-477.
- CARD, D. – KLUVE, J. – Weber, A. (2018): What works? A meta analysis of recent active labor market program evaluations. In: *Journal of the European Economic Association*, 16 (3), pp. 894-931.
- CHRISTENSEN, R. (2010): Evaluating the relative effects of active labour market programmes in Denmark. Aarhus School of Business.
- CIRFUSZ, M. (2015): A közfoglalkoztatás térbeli egyenlőtlenségei. In: *Munkaerőpiaci tükr*, pp. 126-138.
- CZALLER, L. (2013): A gazdasági teljesítmény és a munkanélküliség területi egyenlőtlenségeinek kapcsolata. In: *Tér és Társadalom*, 27 (1), pp. 67-80.
- CZIRFUSZ, M. (2021): A COVID-19 válság és a térbeli munkamegosztás változásai Magyarországon. In: *Területi Statisztika*, 61 (3), pp. 320-336.
- CSERES-GERGELY, ZS. – MOLNÁR, GY. (2014): Közmunka, segélyezés, elsődleges és másodlagos munkaerőpiac. In: *Társadalmi Ríport*, pp. 204-225.
- CSERES-GERGELY, ZS. – MOLNÁR, GY. (2015): Munkapiaci helyzet a közfoglalkoztatásból való kilépés után. In: *Munkaerő-piaci Tükör*, pp. 143-153.
- CSERES-GERGELY, ZS. (2011): Munkapiaci áramlások, konzisztencia és gereblyezés. In: *Statisztikai Szemle*, 89 (5), pp. 481-500.
- CSOBA, J. (2010a): A közfoglalkoztatás régi/új rendszere. Útközben az „Út a munkához” programban. In: *Esély*, (1), pp. 4-24.
- CSOBA, J. (2010b): „Segély helyett munka.” A közfoglalkoztatás formái és sajátosságai. In: *Szociológiai Szemle*, 20 (1), pp. 26-50.
- CSOBA, J. (2015): A jóléti rendszer átalakulásának hatása a helyi önkormányzatok szerepének változására. In: *Metszetek*, 4, pp. 54-68.
- CSOBA, J. (2017): Gondoskodó állam, aktíváló állam, befektető állam. A foglalkoztatáspolitikai és a jóléti modellváltás néhány összefüggése. *A Debreceni Egyetem Szociológia és Szociálpolitika Tanszék, 2017.*

- CSUGÁNY, J. – KOLLÁR, A. (2018): Regionális munkaerőpiaci problémák – a külföldi munkavállalás súlyosbítja-e az északkeleti régiók helyzetét Magyarországon? In: *Tér és Társadalom* 32. (3), pp. 38-53.
- DABASI HALÁSZ, ZS. (2011): A gazdasági válság hatása 2008-2011 között a munkaerőpiac területi különbségeire hazánkban. In: *Észak-magyarországi Stratégiai Füzetek*, 8 (2), pp. 57-70.
- DEÁK, I. (2018): Munkaerő problémák az elkövetkező 20 évben Magyarországon. In: NOVÁKY, E.–S. GUBIK, A. (szerk.) *A múltból átívelő jövő. VIII. Magyar (Jubileumi) Jövőkutató Konferencia. 50 éves a magyar jövő kutatás*, 2018 pp. 167-178.
- DIADIKASIA, S. A. (2014): Evaluation Report of the Programme for 2013 under the project Evaluation Consultant during the Implementation (on-going) of the Operational Programme Human Resources Development.
- DRØPPING, J. A. – HVINDEN, B. – VIK, K. (1999): Activation policies in the Nordic countries. In: *Nordic Social Policy*.
- DURKHEIM, E. (1984): *The Division of Labour in Society*. London.
- DUSEK, T. (2004): A területi elemzések alapjai. ELTE Regionális Földrajzi Tanszék – MTA-ELTE Regionális Tudományi Kutatócsoport. Budapest.
- EDIN, P. A. – HOLMLUND, B. (1991): Unemployment, vacancies and labor market programs: Swedish evidence. In: *Mismatch and labor mobility*.
- EGEDY, T. (2012a): The effects of global economic crisis in Hungary. In: *Hungarian Geographical Bulletin* 61. 2. pp. 155-173.
- EGEDY, T. (2012b): A gazdasági válság hatásai városon innen és túl. In: *Területi Statisztika*, 52 (4), pp. 334-352.
- ENYEDI, Gy. (1984): Az urbanizációs ciklus és a magyar településhálózat átalakulása. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- ENYEDI, GY. (1996): Regionális folyamatok Magyarországon az átmenet időszakában - Ember–település–régió. *Hilscher Résző Szociálpolitikai Egyesület, Budapest*.
- ENYEDI, GY. (2004): Regionális folyamatok a poszt-szocialista Magyarországon. – In: *Magyar Tudomány*, 9, pp. 935-941.
- ESPING-ANDERSEN, G. – GALLIE, D. – HEMERIJCK, A. – MYLES, J. (2002): Why we need a new welfare state. *Oxford University Press*.
- ESPING-ANDERSEN, G. (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University Press.
- ESPING-ANDERSEN, G. (1999): *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford: Oxford University Press.
- FAHR, R. – SUNDE, U. (2009): Did the Hartz reforms speed up the matching process? A macro-evaluations using empirical matching functions. In: *German Economic Review*, 10 (3), pp. 284-316.
- FALUVÉGI, A. (2010): Hogyan érintette a gazdasági válság a leghátrányosabb helyzetű kistérségeket? In: *Munkaerő-piaci tükrök*, pp. 142-145.

- FAZEKAS, K. (1997): Válság és prosperitás a munkaerőpiacon. In: *Tér és Társadalom*, 11 (4), pp. 9-24.
- FEKETE, K. – DOMBI, G. – OLÁH, M. (2021): Önkormányzati válságkezelés a Balaton Kiemelt Üdülőkörzetben, a COVID-19-járvány első hullámában. In: *Területi Statisztika*, 61 (3), pp. 337-355.
- FREDRIKSSON, P. (1999): The Political Economy of Public Employment Programs. In: *Journal of Public Economics*, 72, pp. 487-504.
- FREY, M. – SIMKÓ, J. (1993a): Az aktív munkaerőpiaci programok értékelésének módszerei I. In: *Statisztikai Szemle*, 11: 903-917.
- FREY, M. – SIMKÓ, J. (1993b): Az aktív munkaerőpiaci programok értékelésének módszerei II. In: *Statisztikai Szemle*, 71. (12), pp. 977-987.
- FREY, M. (2007): Aktív munkaerő-piaci eszközök működésének értékelése 2001–2006 között és változásai 2007-ben. In: *Munkaerő-piaci tükrök*, pp. 135-173.
- GALASI, P. – NAGY, GY. (2012): Aktív munkaerő-piaci eszközök. In: *Nyugdíj, segély, közmunka. A foglalkoztatáspolitikai két évtizede, 1990-2010 (szerk.: Fazekas Károly és Scharle Ágota)*, Budapest, pp. 182-193.
- GALATA, V. – MANOLIS, C. (2016): Active Labour Market Policies in Greece: Challenges and Responses during the Economic Crisis. *Social Policy*, 6: 45-66.
- GERŐ, M. – VÍGVÁRI A. (2019): Közfoglalkoztatás, redistribúció és helyi hatalom. In: *Esély*, 2, pp. 3-30.
- GIDDENS, A. (1999): A Harmadik út. Agóra Kiadó, Budapest.
- GYÖRGY, L. – VERESS, J. (2016): 2010 utáni magyar gazdaságpolitikai modell. In: *Pénzügyi Szemle*, 3, 367-388.
- GYŐRI, R. – MIKLE, G. (2017): A fejlettség területi különbségeinek változása Magyarországon, 1910–2011. In: *Tér és Társadalom*, 31 (3), pp. 144-164.
- HAMAR, A. (2010): Megújuló folytonosság. Közfoglalkoztatás egy észak-alföldi kistérségben. In: *Esély*, (1), pp. 65-78.
- HÉTFA KUTATÓINTÉZET (2018): A közfoglalkoztatás hatása a helyi gazdaságra, helyi társadalomra. (Szerk.: Koltai Luca) Budapest.
- HOLMLUND, B. – LINDEN, J. (1993): Job matching, temporary public employment, and equilibrium unemployment. In: *Journal of Public Economics*, 51, pp. 329-343.
- HORVÁTH, I. – PETROVICS, Z. (2021): Digitalizáció a munkában: táguló horizontok jöghézagokkal. In: *Pro Futuro*, 2, pp. 61-80.
- HUBER, M. – LECHNER, M. – WUNSCH, C. – WALTER, T. (2009): Do German welfare-to-work programmes reduce welfare and increase work? In: *Discussion Paper, IZA*.
- HUSZÁR, Á. – SÍK, E. (2019): Szegmentált munkaerőpiac Magyarországon az 1970- es években és napjainkban. In: *Statisztikai Szemle*, 97 (3), pp. 288-309.
- JACOBI, L. – KLUVE, J. (2007): Before and After the Hartz Reforms: The Performance of Active Labour Market Policy in Germany. In: *Zeitschrift*

- für Arbeitsmarkt Forschung. In: *Journal for Labor Market Research*, 40 (1), pp. 45-64.
- JÓZSA, V. (2017): A nagyvállalati beágyazódás vizsgálata helyi szinten három magyar nagyváros példáján. *Doktori Értekezés*.
- KÁLMÁN, J. (2015): A közfoglalkoztatási programok háttere és nemzetközi tapasztalatai. In: *Munkaerő-piaci tükkör*, pp. 42-58.
- KARAMANIS, K. – BENEKI, CH. – LOAKIMIDIS, M. (2018): Greek labour market: The evaluation of minimum wage and unemployment during the period 2000-2017. In: *Journal of International Studies*, 11 (4), pp. 93-105.
- KARAMESSINI, M. (2015): The Greek Social Model: Towards a Deregulated Labour Market and Residual Social Protection. In: Vaughan-Whitehead, D. (ed.), *The European Social Model in Crisis. Is Europe Losing its Soul?* Geneva, Switzerland/Cheltenham UK: ILO/Edward Elgar.
- KARASOVÁ, K. – BALAZ V. – CHRANCOKOVA, M. (2012): Active Labour Market Policies in Slovakia in 2010-2017. In: *35th International Scientific Conference on Economic and Social Development – Sustainability from an Economic and Social Perspective*, pp. 369-379.
- KARASOVÁ, K. – BALÁŽ, V. – POLAČKOVÁ, Z. (2019): Efficiency of the Active Labour Market Policies: Evidence from the Slovak Republic. In: *Ekonomický časopis*, 67 (1), pp. 11-32.
- KEMÉNY, I. (2003): Válság után. Szegények, munkanélküliek, cigányok, versenyeptelenek. In: *Esély*, 2, pp. 66-74.
- KERTESI, G. – Kézdi G. (2012) A roma és nem roma tanulók teszteredményei közti különbségekről és e különbségek okairól. In: *Közgazdasági Szemle*, LIX, 798-853.
- KERTESI, G. (2000): A cigány foglalkoztatás leépülése és szerkezeti átalakulás a 1984 és 1994 között. In: *Közgazdasági Szemle*, 4 (5), pp. 406-443.
- KERTESI, G. (2005a): A társadalom peremén. Romák a munkaerőpiacon és az iskolában. Osiris Kiadó, Budapest.
- KERTESI, G. (2005b): Roma foglalkoztatás az ezredfordulón. A rendszerváltás maradandó sokkja. In: *Szociológiai Szemle*, 2, pp. 57-87.
- KILDAL, N. (2001): Workfare tendencies in Scandinavian welfare policies. In: *International Labour Office*.
- KINCSES, Á. – TÓTH, G. (2011): Potenciálmodellek geometriája. In: *Területi Statisztika*, 51 (1), pp. 23-37.
- KISS, É. (2011): A válság területi konzekvenciái az iparban. In: *Területi Statisztika*, 51 (2), pp. 161-180.
- KISS, J. P. – SZALKAI, G. (2018): Az ingázás mobilitási jellemzői a legutóbbi népszámlálások adatai alapján. In: *Területi Statisztika*, 58 (2), pp. 177-199.
- KLUVE, J. – SCHNEIDER, H. – UHLENDORFF, A. – ZHAO, Z. (2012): Evaluating Continuous Training Programs Using the Generalized Propensity Score. In: *Journal of the Royal Statistical Society*, 175 (2), pp. 587-617.

- KLUGE, J. (2010): The effectiveness of European active labor market programs. In: *Labour Economics*, 17, pp. 904-918.
- KLUGE, J. (2013): Aktive Arbeitsmarktpolitik: Maßnahmen, Zielsetzungen, Wirkungen. *Expertise für den Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Lage Arbeitspapier 07/2013*.
- KOETTL, J. – BROWN, A. (2015): Active labor market programs-employment gain or fiscal drain? In: *IZA Journal of Labor Economics*, 4: 12, pp. 1-36.
- KOLTAI, L. (2013): A közfoglalkoztatás szerepe válság idején az európai országokban. In: *Munkatudományi Figyelő*, I. szám. pp. 27-38.
- KOLTAI, L. (2014): A közfoglalkoztatottak jellemzői. In: *Munkaügyi szemle*, 3, pp. 60-69.
- KORNAI, J. (1993): Transzformációs visszaesés. Egy általános jelenség vizsgálata a magyar fejlődés példáján. In: *Közgazdasági Szemle*, (7-8. sz.) pp. 569-599.
- KÓTI, T. (2016): Development of Human Resources in the Hungarian – Romanian Border Region with Special Regard to the Social and Economic Integration of the Roma Population. In: *Eurotimes* Vol. 22, pp. 53-62.
- KÓTI, T. (2018): Spatial differences regarding the chance to leave supported public employment in Hungary's rural periphery. In: *Regional Statistics*, 8 (2), pp. 109-134.
- KÓTI, T. (2019): Efficiency of active labour market policy in Hungary: detransitive settlement structure of supported public employment. In: *Folia Geographica*, 61 (2), pp. 45-70.
- KÓTI, T. (2020a): A munkanélküliség és a közfoglalkoztatás területi különbségei, összefüggései Magyarországon. In: *Területi Statisztika*, 60 (5), pp. 517-547.
- KÓTI, T. (2020b): Területi egyenlőtlenségek nyomában. A közfoglalkoztatás hatásosságának modellezése. In: *Esély*, 31 (3), pp. 3-27.
- KÓTI, T. (2020c): Munkaerő-piaci folyamatok modellezése térinformatikai módszerekkel. In: *Térinformatikai konferenciakötet. Az elmélet és a gyakorlat találkozása a térinformatikában XI.*, pp. 127-134.
- KOVÁCH, I. – KRISTÓF, L. – SZABÓ, A. (2015): Társadalmi integráció, dezintegráció és társadalmi rétegződés. In: *Socio.hu*, 3: pp. 63-83.
- KOVÁCS, A. D. – FARKAS, J. Z. – PERGER, É. (2015): A vidék fogalma, lehatárolása és új tipológiai kísérlete. In: *Tér és Társadalom*, 29 (1), pp. 11-34.
- KOVÁCS, I. – RÁCZNÉ, L. ZS. (2011): A Szociális és munkaügyi rendszer feladatai és integrációs lehetőségei a tartós munkanélküliség kezelésében. *Kiadó: Debreceni Egyetem, Szociológia és Szociálpolitika Tanszék*.
- KOVÁCS, P. (2008): A multikollinearitás vizsgálata lineáris regressziós modellekben. In: *Statisztikai Szemle*, 86 (1), pp. 38-67.
- KOVAI, C. – VIGVÁRI, A. (2020): Befejezetlen proletarizáció? A vidéki munkaerő-tartaléksereg Magyarországon a 2008-as válságot követően. In: *Tér és Társadalom*, 34 (3), pp. 68-89.
- KOZMA, G. (2010): Az Európai Unió regionális politikája. In: *Terület-és településfejlesztés alapjai II.*, pp. 213-237.

- KÖLLŐ, J. – REIZER, B. (2021): A koronavírus-járvány első hullámának hatása a foglalkoztatásra és a vállalatok árbevételére. In: *Centre for Economic and Regional Studies*, pp. 1-26.
- KÖLLŐ, J. (2010): Foglalkoztatás, munkanélküliség és bérek a válság első évében. In: *Munkaerőpiaci Tükör 2010 – Közelkép: A válság munkapiaci hatásai*. Eds. Fazekas, K. and Molnár, Gy. Budapest, MTA Közgazdaságtudományi Intézet – Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, pp. 43-77.
- KŐSZEGFALVI, GY. (2009): Infrastruktúra, életkörülmények. In: *Területi Statisztika*, 49 (1), pp. 47-65.
- KULINYI, M. (2013): A közfoglalkoztatás változó céljai. In: *Munkaügyi Szemle*, 1., pp. 17-26.
- LADANYI, J – SZELÉNYI, I. (2002): The nature and Social determinants of roma poverty – a cross-national comparison. In: *Review of Sociology*, 8 (2), pp. 75-96.
- LAKY, T. (1995): A magángazdaság kialakulása és a foglalkoztatottság. In: *Közgazdasági Szemle*, 42 (7-8), pp. 685-709.
- LECHNER, M. – WUNSCH, C. (2009): Are Training Programs More Effective When Unemployment is High. In: *Journal of Labor Economics*, 27, pp. 653-692.
- LEHMANN, H. – KLUVE, J. (2009): Assessing Active Labor Market Policies in Transition Economies. In: *The Labor Market Impact of EU Enlargement*, Heidelberg.
- LENGYEL, I. (2021): Regionális és városgazdaságtan. Szegedi Egyetemi Kiadó.
- LIPTÁK, K. (2020): A közfoglalkoztatás jelentősége Borsod-Abaúj-Zemplén megye rurális településein. In: *Tér és Társadalom*, 34 (4), 100-121.
- LOFTAGER, J. (1998): Solidarity and Universality in the Danish Welfare State – Empirical Remarks and Theoretical Interpretations. In: *The 7th BIEN International Congress 1998, Amsterdam, September 10-12*.
- LOSONC, M. (2008): Az amerikai hitelválság és világgazdasági következményei. In: *Pénzügyi Szemle*, 2, pp. 248-263.
- LŐCSEI, H. – SZALKAI, G. (2008): Helyzeti és fejlettségi centrum–periféria relációk a hazai kistérségekben. In: *Területi Statisztika* 11 (48) (3), pp. 305-314.
- LŐCSEI, H. (2010): A gazdasági világválság hatása a munkanélküliség területi egyenlőtlenségeire. In: *Munkaerőpiaci tükrök*, pp.126-141.
- LUX, G. (2013): Az ipari parkok a területi versenyképességben: telephelyek vagy fejlesztési csomópontok? Kiss Éva (szerk.): A hazai ipari parkok különböző dimenzióban. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, pp. 294-309.
- MARTIN, J. – GRUBB, D. (2001): What works and for whom: A review of OECD countries experience with active labor market policies. OECD Working Paper.

- MARTIN, J. P. (1998): What works among active labor market policies: evidence from OECD countries experiences. In: *Labor Market and Social Policy Occasional Papers*, No 35. Paris.
- MARTIN, J. P. (2000): What works among active labour market policies: evidence from OECD countries' experiences. In: *OECD, Economic Studies*, 30, pp.79-113.
- MÁTÉ, É. (2021): Perforálódó rurális településhálózat. A vidéki terek sajátos átalakulási folyamatai magyarországi példákön. Doktori értekezés.
- MATLOVICOVÁ, K. – MATLOVIC, R. – MUSINKA, A. – ZIDOVÁ, A. (2012): The Roma Population in Slovakia. Basic Characteristics of the Roma Population with Emphasis on the Spatial Aspects of its Differentiation. In: *Roma Population in the Visegrad Countries, Spatial Trends and Social Challenges*, pp.77-103.
- MEIDNER, R. (1993): Why Did the Swedish Model Fail. In: *Real Problems, False Solutions: Socialist Register*, London.
- MIKLÓS, P. (2017): Roma fiatalok a munkaerőpiac kapujában. In: *Közép-Európai Közlemények*, 10 (3), pp. 183-194.
- MOLNÁR, E. – KOZMA, G. (2018): A debreceni gazdaságfejlesztés zászlóshajói: a városban működő ipari parkok jellegzetességei (Flagships of economic development of Debrecen: characteristics of industrial parks in the city). In: *Tér és Társadalom*, 33. (3), pp. 49-71.
- NAGY, A. (2011): A kedvezményezett térségek besorolásának alakulása, a lehatárolások módszertanának sajátosságai. In: *Területi Statisztika*, 14 (51) (2), pp. 148-160.
- NEMES NAGY, J. (1998): A tér a társadalomkutatásban Ember–település–régió Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület, Budapest.
- NEMES NAGY J. (szerk.) (2005b): Regionális elemzési módszerek. *Regionális Tudományi Tanulmányok*, 11. sz. ELTE, Budapest.
- NEMES NAGY, J. (1984a): Területi egyenlőtlenségi mutatók. In: *Matematikai és statisztikai módszerek alkalmazási lehetőségei a területi kutatásokban*, pp. 65-79.
- NEMES NAGY, J. (1984b): Gravitációs és potenciálmodellek. In: *Matematikai és statisztikai módszerek alkalmazási lehetőségei a területi kutatásokban*, pp. 181-185.
- NEMES NAGY, J. (2005a): Fordulatra várva – a regionális egyenlőtlenségek hullámai. In: *Dövényi Z. – Schweitzer F. szerk. A földrajz dimenziói*, MTA FKI, Bp., pp. 141-158.
- NOVOSZÁTH, P. (2019): Az egységes közfoglalkoztatási rendszer létrejötte, főbb jellemzői Magyarországon. In: *Új magyar közigazgatás – különszám*, pp. 27-44.
- OBÁDOVICS, CS. (2004): A vidéki munkanélküliség térségi eloszlásának elemzése. *Doktori értekezés*. Szent István Egyetem, Gödöllő.
- OFFE, C. (1984): *Contradictions of the Welfare State*. London: Hutchinson Co. (Publishers) Ltd.

- ŐRY, M. (2005): Hátrányos helyzetű csoportok helyzete a munkaerőpiacon. *Nemzeti Felnőttképzési Intézet, Budapest.*
- PALÓCZ, É. – MATHEIKA, Z. (2020): Dilemmák a Covid–19-válság magyarországi gazdasági hatásairól. In: KOLOSI, T.–SZELENYI, I.–TÓTH, I. GY. (szerk.): *Társadalmi riport*, pp. 573-590.
- PÁLÓCZI, G. (2016): A munkaerő-piaci ingázás vizsgálati lehetőségei komplex hálózatelemzéssel. In: *Területi Statisztika*, 56 (2), pp. 118-138.
- PÁSZTOR, I. Z. – PÉNZES, J. (2012): Foglalkoztatási krízis és jövedelmi periferizálódás Északkelet-Magyarországon a roma népesség arányainak tükrében. In: *Területi Statisztika*, 4, pp. 353-371.
- PATKÓS, CS. (2018): Specialities in institutionalisation on Hungarian LEADER local action groups. In: *European Countryside*, 10(4), pp. 89-106.
- PÉNZES, J. – MOLNÁR, E. – PÁLÓCZI, G. (2014): Helyi munkaerő-piaci vonzáskörzetek az ezredforduló utáni Magyarországon. In: *Területi Statisztika*, 54 (5), pp. 474-490.
- PÉNZES, J. – PÁSZTOR, I. Z. – TÁTRAI, P. – KÓTI, T. (2019): Roma population in Hungary – spatial distribution and its temporal changes. In: *Deturope*, 11 (3), 138-159.
- PÉNZES, J. (2013): A foglalkoztatottság, az ingázás és a jövedelmi szint összefüggései Északkelet- és Északnyugat-Magyarországon. In: *Területi Statisztika*, 53 (3), pp. 202-224.
- PÉNZES, J. (2014a): Periferikus térségek lehatárolása Magyarországon – módszertani és területi sajátosságok In: Nagy, E.–Nagy, G. (szerk.): *Polarizáció–Függőség–Krízis – Eltérő térbeli válaszok*. pp. 163-175..
- PÉNZES, J. (2014b): Periferikus térségek lehatárolása. Dilemmák és lehetőségek. Didakt Kiadó. Debrecen.
- PÉNZES, J. (2015): A kedvezményezett térségek lehatárolásának aktuális kérdései. In: *Területi Statisztika*, 55 (3), pp. 206-232.
- PIRISI, K. (2019): A foglalkoztatáspolitikák két megközelítése? In: *Opus et Educatio*, 6 (1), pp. 62-73.
- PROKOU, E. (2011): The aims of employability and social inclusion / active citizenship in lifelong learning policies in Greece. In: *The Greek Review of Social Research, special issue*, 136 C, pp. 203-223.
- RAKODI, C. (2002): 'A Livelihood Approach - Conceptual Issues and Definitions', in *Urban Livelihoods: A People-Centred Approach to Reducing Poverty*, Carole Rakodi and Tony LloydJones (eds), Earthscan, London.
- RECHNITZER, J. (1998): Az átmenet a területi gazdaságban és a siker. Munkaerőpiac és regionalitás az átmenet időszakában. – Fazekas K. (szerk.), Budapest, MTA KTI. pp. 113-145.
- RECHNITZER, J. (2009): A felsőoktatás térszerkezetének változása és kapcsolata a regionális szerkezettel. In: *Educatio*, 1, pp. 550-63.

- ROZGONYI-HORVÁTH, Á. (2018): A periférikus területeken élő aktív korúak munkaerőpiaci kapcsolatai – egy belső periférián található zsáktelepülés példáján. In: *Területi statisztika*, 58 (4), pp. 417-443.
- ROZGONYI-HORVÁTH, Á. (2019): A térbeliség és a lokalitás szerepe a periférikus területeken élő hátrányos helyzetűek munkahelymegtartó képességében. *Doktori értekezés*. Szeged.
- SAMUELSON, P. – NORDHAUS, W. D. (1985): *Economics*. Twelfth Edition.
- SÁNTA, É. – Szakálné Kanó, I. – Lengyel, I. (2015): Csökkennek az iskolázottság területi egyenlőtlenségei? A felsőfokú végzettségűek területi eloszlása a népszámlálások adatai alapján. In: *Területi Statisztika*, 6, pp. 518-540.
- SCHARLE, Á. (2012): Jóléti és munkanélküli-ellátások. In: *Nyugdíj, segély, közmunka*, pp. 134-142.
- SCHWERTNER, J. (1992): A munkanélküliség területi jellemzői. In: *Munkaügyi Szemle*, 37/12. pp. 27-31.
- SCHWERTNER, J. (1994): Parázsló munkaerőpiac. In: *Tér és Társadalom*. 8/1-2. pp. 59-82.
- SIK, D. – NYILAS, M. – RÁCZ, A. – SZÉCSI, J. – TAKÁCS, E. – ZAKARIÁS, I. (2019a): Kontingens szolidaritás – elemzési szempontok a késő modem segítési interakciók vizsgálatához I. In: *Esély*, 30 (4), 3-29.
- SIK, D. – NYILAS, M. – RÁCZ, A. – SZÉCSI, J. – TAKÁCS, E. – ZAKARIÁS, I. (2019b): Kontingens szolidaritás – elemzési szempontok a késő modem segítési interakciók vizsgálatához II. In: *Esély*, 31 (1), 3-23.
- SINAIESI, B. (2001): The Swedish active labor market programs in the 1990s: Overall effectiveness and differential performance. In: *Swedish Economic Policy Review*, 8, pp. 133-169.
- STEAFANIK, M. – DZAMBAVOIC, R – GERBERY, D. – KARASOVÁ, K. – LICHNER, I. – MIKLOSOVIC, T. – POLACKOVÁ, Z. – RADVANSKY, M. – RUBLÍNKOVÁ, E. – TUDENÁ, I. (2019): Labour Market in Slovakia.
- STEWART, J. Q. (1941): An Inverse Distance Variation for Certain Social Influences. In: *Science*, 93. pp. 89-90.
- SÜLI-ZAKAR, I. – PÁLÓCZI, Á. – KÓTI, T. (2016): Integration of romani people, as the most important internal political problems of Hungary. – In: *Human Geography Journal*, Vol. 20 (1)., Harkiv, pp. 109-120.
- SÜLI-ZAKAR, I. (1992): Az államhatár társadalmi-gazdasági fejlődést akadályozó hatásának vizsgálata ÉK-Magyarország határ menti területein. In: *Földrajzi Közlemények*, CXVI. (XL.) kötet, 1– 2. szám, pp. 45-56.
- SÜLI-ZAKAR, I. (2016): The formation of social and economic peripheries in Hungary after the Change of the regime. In: *Landscape & Environment*, 10 (3), pp. 179-187.
- SZABÓ, A. (2013a): A közfoglalkoztatás jelentősége két gazdasági recesszió tükrében. In: *Esély*, 4, pp. 73-86.

- SZABÓ, A. (2013b): A közfoglalkoztatás tapasztalatai és eredményei két észak-alföldi városban. In: *Gazdálkodás*, 57 (5), pp. 472-485.
- SZELLŐ, J. (2020): Pandémia és globális munkaerőpiac. In: *Új Munkaügyi Szemle*, 1 (4), pp. 17-22.
- SZOBOSZLAI, ZS. (2004): Szegénység, marginalizáció, szegregáció. Adalék a társadalmi egyenlőtlenségek értelmezéséhez. In: *Tér és Társadalom*, 3., 25-42.
- TÁNCZOS, T. (2010): A magyarországi kistérségek jellemzése társadalmi gazdasági fejlettségük és fejlődésük alapján. In: *Területi Statisztika*, 50 (4), pp. 406-419.
- TEPERICS, K. – SZILÁGYINÉ CZIMRE, K. – MÁRTON, S. (2016): A tanuló városok és régiók területi megjelenése és társadalmi-gazdasági mutatókkal való kapcsolata Magyarországon. In: *Educatio*, 25 (2): 245-259.
- TÉSITS, R. – ALPEK, B. L. – KUN, A. (2015): Az új típusú szociális szövetkezetek területileg eltérő foglalkoztatási szerepe. In: *Területi Statisztika*, 55 (3), 254-272.
- TÉSITS, R. – ALPEK, B. L. (2014a): Területi és strukturális jellegzetességek – A közfoglalkoztatás területileg eltérő lehetőségei Magyarországon (1.). In: *Szociálpedagógia*, 2 (1-2): 45-60.
- TÉSITS, R. – ALPEK, B. L. (2014b): Változó funkciók, célok és fejlesztési lehetőségek: A közfoglalkoztatás területileg eltérő lehetőségei Magyarországon (2.). In: *Szociálpedagógia*, 2 (3-4): 84-96.
- TÉSITS, R. – ALPEK, B. L. (2013): A leghátrányosabb helyzetű álláskereső mobilításvizsgálatának új módszerei. In: *Humán Innovációs Szemle*, 4 (1-2): 46-64.
- TÍMÁR, J. (1997): A munkaerőpiac változásai 1997 és 2002 között. In: *Közgazdasági szemle*, 44, pp. 987-999.
- TORFING, J. (1999): Workfare with Welfare: Recent Reforms of the Danish Welfare State. In: *Journal of European Social Policy*, 9 (1), pp. 5-28.
- TÓTH, G. (2003): Területi autokorrelációs vizsgálat a Local Moran I módszerével. In: *Tér és Társadalom*, XVII. évf. 4. sz., pp. 39-49.
- TÓTH, A. – SZABÓ, SZ. – KÁLMÁN, B. – POÓR, J. (2021): A foglalkoztatottság alakulása a COVID-19 járvány következtében. In: *Új Munkaügyi Szemle*, 2 (1), pp. 2-22.
- TÓTH, G. (2018): Az elérhetőség szerepe a térszerkezet társadalomföldrajzi vizsgálatában. *MTA doktori értekezés*.
- TÓKÉS, L. (2019): A Magyarországra áramló külföldi működő tőke ciklikus viselkedése. In: *Statisztikai Szemle*, 97 (4), pp. 387-408.
- UDVARI, K. – VARGA, I. (2010): Tervezett tervezetlenség – közfoglalkoztatási tervek tartalomelemzése. In: *Esély*, (1), pp. 25-45.
- UZZOLI, A. – KOVÁCS, S. ZS. – PÁGER, B. – SZABÓ, T. (2021): A hazai COVID-19 járványhullámok területi különbségei. In: *Területi Statisztika*, 61 (3), pp. 291-319.

- VALUCH, T. (2014): A rendszerváltás hatásai a magyar társadalom térbeliségére. In: *Metszetek*, 2, pp. 110-118.
- VÁMOSI, T. (2013): Munkaerő-piaci ismeretek. Pécs.
- VAN OURS, J. C. (2000): Subsidised Jobs for Unemployed Workers in Slovakia. In: *Working Paper*, No. 311.
- VÁRADI, M. M. (2010): A közfoglalkoztatás útjai és útvesztői egy aprófalvas kistérségben. In: *Esély*, 21 (1), pp. 79–99.
- VÁRADI, M. M. (2015): Szegénység, projektek, közpolitikák. In: *Tér és Társadalom* 29, (1) pp. 69-96.
- VÁRADI, M. M. (2016): Értékteremtő közfoglalkoztatás periférikus vidéki terekben. In: *Esély*, 1, pp. 30-56.
- VERESS, J. (2013): A gazdasági és pénzügyi világválság gazdaságpolitikai következményei. In: *Statistikai Szemle*, 91 (4), pp. 345-365.
- VIDA, A. – VIRÁG, T. (2010): Közmunka és napszám. Foglalkoztatás és szociális helyzet Dél-Békésben. In: *Esély*, 1, pp. 101-117.
- VIDRA, Z. (2018): 'Hungary's punitive turn: The shift from welfare to workfare. In: *Communist and Post-Communist Studies*, 51 (1), pp. 73-80.
- VOOREN, M. – HAELEMAN, C. – GROOT, W. – VAN DEN BRINK, H. M. (2018): The Effectiveness of Active Labor Market policies: a meta-analysis. In: *Journal of Economic Surveys*, pp. 1-25.
- WUNSCH, C. (2005): Labour Market Policy in Germany: Institutions, Instruments and Reformssince Unification, Discussion paper 2005-06, Universität St. Gallen.
- ZARTALOUDIS, S. (2014): The impact of the Fiscal Crisis on Greek and Portuguese. Welfare States: Retrenchment before the catch-up? In: *Social Policy & Administration*, 48 (4), pp. 430-449.

### **Internetes hivatkozások**

- 105/2015. (IV. 23.) Kormányrendelet – a kedvezményezett települések besorolásáról és a besorolás feltételrendszeréről. Letöltés ideje: 2019.05.04
- 1139/2017. (III. 20.) Kormányhatározat az egyes munkaerő-piaci intézkedésekről. Letöltés ideje: 2018.08.08
- 170/2011. (VIII. 24.) Kormányrendelet – a közfoglalkoztatási bér és a közfoglalkoztatási garantált bér megállapításáról. Letöltés ideje: 2020.06.23
1844. évi IX. törvénycikk – a közmunkák szabályozásáról. Letöltés ideje: 2020.08.11
1870. évi X. törvénycikk – a Duna-folyamnak a főváros mellett szabályozásáról s a forgalom és közlekedés érdekében Buda-Pesten létesítendő egyéb közmunkák költségeinek fedezéséről és e közmunkák végrehajtási közegeiről. Letöltés ideje: 2020.11.23
- 199/2008. (VIII.4) Kormányrendelet – a közmunkaprogramok támogatási rendjéről. Letöltés ideje: 2021.05.11

1991. évi IV. törvény – a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról. Letöltés ideje: 2017.03.22
1996. évi XXI. törvény – a területfejlesztésről és a területrendezésről. Letöltés ideje: 2020.07.01
2011. évi CVI. törvény – a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról. Letöltés ideje: 2018.02.02
- 7/1996 (XII.11.) MÜM rendelet – a közmunkaprogramok támogatási rendjéről, valamint a Közmunkatanácsról és a Közmunkatanács Hivataláról. Letöltés ideje: 2020.05.04
- 284/2009. (XII. 11.) Kormányrendelet – a közmunkaprogramok támogatási rendjéről szóló 49/1999. (III. 26.) Kormányrendelet módosításáról. Letöltés ideje: 2017.03.22
- 328/2015. (XI. 10.) Kormányrendelet – a közfoglalkoztatottak elhelyezkedési juttatásáról. Letöltés ideje: 2017.03.22
- 375/2010. (XII. 31.) Kormányrendelet – a közfoglalkoztatáshoz nyújtható támogatásokról. Letöltés ideje: 2020.12.05
- 49/1999 (III.26.) Kormányrendelet – a közmunkaprogramok támogatási rendjéről. Letöltés ideje: 2019.12.15
- 5/2004-es TÖRVÉNY – a Szlovák AMPE-ről. Letöltés ideje: 2020.11.13
- 6/1996. (VII. 16.) MüM rendelet – a foglalkoztatást elősegítő támogatásokról, valamint a Munkaerőpiaci Alapból foglalkoztatási válsághelyzetek kezelésére nyújtható támogatásról. Letöltés ideje: 2020.11.13
- Belügyminisztérium (2016): Mit kell tudni a közfoglalkoztatásról? [https://kozfoglalkoztatas.kormany.hu/download/f/13/41000/T%C3%A1j%C3%A9koztat%C3%B3%20a%20k%C3%B6zfoglalkoztat%C3%A1s%20rendszer%C3%A9r%C5%91l\\_2016-01-07.pdf](https://kozfoglalkoztatas.kormany.hu/download/f/13/41000/T%C3%A1j%C3%A9koztat%C3%B3%20a%20k%C3%B6zfoglalkoztat%C3%A1s%20rendszer%C3%A9r%C5%91l_2016-01-07.pdf). Letöltés ideje: 2017.08.29
- EIB (2021b): Európai Bizottság ajánlása 2021/402 EU Bizottság ajánlás – a Covid19-válságot követően a foglalkoztatás hatékony és aktív támogatásáról. Letöltés ideje: 2022.05.04
- Európai Bizottság Közlemény (2010): [https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1\\_HU\\_ACT\\_part1\\_v1.pdf](https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_HU_ACT_part1_v1.pdf). Letöltés ideje: 2019.04.03
- Eurostat (2017): Newsrelease, 2015 GDP per capita in 276 EU regions – Four regions overdouble the EU average... and still nineteen regions below half of the average 52/2017 – 30 March 2017, Luxembourg. Letöltés ideje: 2019.03.31
- <https://kozfoglalkoztatas.kormany.hu/jo-gyakorlatok>. Letöltés ideje: 2020.11.20
- <https://www.portfolio.hu/unios-forrasok/20210503/nagy-lehetoseg-elott-allnak-a-pest-megyei-cegek-akar-70-os-eu-tamogatast-is-kaphatnak-2022-tol-481394#>. Letöltés ideje: 2021.09.10
- International Labour Organisation - ILO (2014): Greece: Productive jobs for Greece. Geneva: ILO. Letöltés ideje: 2017.05.29

- KSH definíció a gazdasági és nonprofit szervezetekről: <https://www.ksh.hu/docs/hun/modsz/modsz32.html>. Letöltés ideje: 2021.08.22
- KSH munkaerőpiaci folyamatok (2019): <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/mpf/mpf1906.pdf>. Letöltés ideje: 2020.01.30
- Ministry of Labour, Social Security and Welfare (2014): Government Employment Council, 1st Meeting on 01.09.2014, Athens: Ministry of Labour (in Greek). Letöltés ideje: 2020.03.11
- EIB (2017): Európai szemeszter – Tematikus tájékoztató. Aktív munkaerőpiaci politikák: <https://ec.europa.eu>. Letöltés ideje: 2019.10.21
- 290/2014. (XI. 26.) Kormányrendelet – a kedvezményezett járások besorolásáról. Letöltés ideje: 2017.03.24
- [https://www.ksh.hu/apps/meta.objektum?p\\_lang=HU&p\\_menu\\_id=210&p\\_ot\\_id=200&p\\_obj\\_id=6486](https://www.ksh.hu/apps/meta.objektum?p_lang=HU&p_menu_id=210&p_ot_id=200&p_obj_id=6486). Letöltés dátuma: 2022.04.04.
- <https://kozfoglalkoztataskormany.hu/tajekoztato-a-kozfoglalkoztataskormanyrendszererol> Letöltés dátuma: 2022.04.22
- [https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2020/000003\\_hu](https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2020/000003_hu) Letöltés ideje: 2022.05.04
- EIB (2019): 2020. évi fenntartható növekedés stratégia: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/HU/>.
- 1466/2020. (VII. 31.) Kormányhatározat – a közfoglalkoztatással összefüggő egyes kérdésekről. Letöltés ideje: 2022.05.09.
- 7/2020. (IV. 16.) KKM rendelet – a koronavírus-járvány következtében szükségessé vált versenyképesség-növelő támogatásról. Letöltés ideje: 2022.05.09
- KSH (2021): A 15–74 éves foglalkoztatottak távmunkavégzésének alakulása. Letöltés ideje: 2022.02.15
- KSH (2022a): A 15–74 éves népesség gazdasági aktivitása nemenként, havonta: [https://www.ksh.hu/stadat\\_files/mun/hu/mun0097.html](https://www.ksh.hu/stadat_files/mun/hu/mun0097.html). Letöltés ideje: 2022.05.09
- KSH (2022b): A bruttó hazai termék (GDP) negyedéves volumenindexei [https://www.ksh.hu/stadat\\_files/gdp/hu/gdp0086.html](https://www.ksh.hu/stadat_files/gdp/hu/gdp0086.html). Letöltés ideje: 2022.05.10.
- OECD (2020): The territorial impact of COVID-19: Managing the crisis across levels of government: <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/the-territorial-impact-of-covid-19-managing-the-crisis-across-levels-of-government-d3e314e1/>. Letöltés ideje: 2022.02.13
- OTE: A tranzitfoglalkoztatásról: <https://orszagostranzit.hu/a-tranzitfoglalkoztatasarol/>. Letöltés ideje: 2022.05.16
- KSH (2011): Módszertani tájékoztató: munkanélküliség: [https://www.ksh.hu/apps/meta.objektum?p\\_lang=HU&p\\_menu\\_id=210&p\\_ot\\_id=200&p\\_obj\\_id=4282](https://www.ksh.hu/apps/meta.objektum?p_lang=HU&p_menu_id=210&p_ot_id=200&p_obj_id=4282). Letöltés ideje: 2022.05.17

100/2021. (II. 27.) Kormányrendelet – a foglalkoztatást elősegítő szolgáltatásokról és támogatásokról. Letöltés ideje: 2022.05.18  
651/2014 (VI. 17.) Rendelet – a Szerződés 107. és 108. cikke alkalmazásában bizonyos támogatási kategóriáknak a belső piaccal összeegyeztethetővé nyilvánításáról: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/>. Letöltés ideje: 2022.05.18  
European Commission (2021): Labour market and wage developments in Europe. Letöltés ideje: 2022.06.05  
EIB (2021a): A szociális jogok európai pillérére vonatkozó cselekvési terv. Letöltés ideje: 2022.06.05

[www.teir.hu](http://www.teir.hu)  
[www.nfsz.munka.hu](http://www.nfsz.munka.hu)  
[www.geox.hu](http://www.geox.hu)  
[www.nav.gov.hu](http://www.nav.gov.hu)  
[www.ksh.hu](http://www.ksh.hu)

## ÁBRÁKJEGYZÉKE

|                                                                                                                                                 |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. ábra: Aktív munkaerő-piaci politikára szánt kiadások országokénti megoszlása, a GDP százalékában, 2019.....                                  | 28 |
| 2. ábra: A munkanélküliségi ráta regionális (NUTS 2) differenciálódása, %.....                                                                  | 57 |
| 3. ábra: A munkanélküliségi ráta alapján járási (LAU1) szintre számított területi autokorreláció (LISA), 2000, 2020.....                        | 58 |
| 4. ábra: A munkanélküliségi ráta települési (LAU2) differenciálódása, % .....                                                                   | 60 |
| 5. ábra: A munkanélküliségi ráta és a településnagyság közötti összefüggések, % .....                                                           | 62 |
| 6. ábra: A megyeszékhelyektől való távolságkaszterek függvényében számolt munkanélküliségi ráta átlagos eltérései az országos átlagtól, % ..... | 63 |
| 7. ábra: A munkanélküliség és a centrum településektől való távolságfaktor összefüggéseinek településföldrajzi alakulása, 2018 .....            | 64 |
| 8. ábra: 1 munkanélküli jutó működő vállalkozások száma, db.....                                                                                | 65 |
| 9. ábra: A munkanélküliség és az iskolai végzettség összefüggései a járásokban                                                                  | 68 |
| 10. ábra: A közfoglalkoztatásban résztvevők regionális megoszlása a gazdaságilag aktív korúak arányában, %, 2013-2020 .....                     | 70 |
| 11. ábra: A közfoglalkoztatási ráta települési differenciáltsága, 2020, % .....                                                                 | 71 |
| 12. ábra: A közfoglalkoztatottak számának és legmagasabb iskolai végzettségének területi megoszlása, 2018 .....                                 | 73 |
| 13. ábra: A közfoglalkoztatás programtípusainak megoszlása a résztvevők arányában, % .....                                                      | 74 |
| 14. ábra: A hosszabb időtartamú közfoglalkoztatás részaránya a programtípusok között, % .....                                                   | 75 |
| 15. ábra: Az országos közfoglalkoztatási program részaránya a programtípusok között, % .....                                                    | 75 |
| 16. ábra: A járási startmunka mintaprogram részaránya a programtípusok között, % .....                                                          | 76 |
| 17. ábra: A járási startmunka mintaprogramok megoszlása a résztvevők arányában, % .....                                                         | 77 |
| 18. ábra: A közfoglalkoztatás hatásosságát meghatározó, a detranzitivitási-index megalkotását elősegítő modellkeret.....                        | 79 |
| 19. ábra: A komplex mutatót alkotó indikátorok területi egyenlőtlenségeinek értékei, a logaritmikus súlyozott relatív szórás alapján .....      | 82 |
| 20. ábra: A beragadási indikátor területi alakulása .....                                                                                       | 85 |
| 21. ábra: Az egy főre eső munkából szerzett jövedelem területi alakulása a munkavállalási korú népességben belül .....                          | 86 |
| 22. ábra: A hétköznapi elérési mutató területi alakulása.....                                                                                   | 87 |
| 23. ábra: A tartósan munkanélküliek (egy éven túl) arányának területi alakulása az összes álláskereső közül .....                               | 88 |
| 24. ábra: Adófizetők 1000 lakosra vetített arányának területi alakulása a munkavállalási korú népességben belül .....                           | 88 |

|                                                                                                                                                                                       |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 25. ábra: A legfeljebb 8 általános iskolai végzettséggel rendelkezők arányának területi alakulása, az összes közfoglalkoztatott közül .....                                           | 89  |
| 26. ábra: A d-index települési szerkezete, 2016 .....                                                                                                                                 | 90  |
| 27. ábra: A közfoglalkoztatás detranzitív településeinek, valamint az empirikus kutatás alapjául szolgáló mintatelepülések területi differenciáltsága Északkelet-Magyarországon ..... | 93  |
| 28. ábra: A települések munkaerő-piaci helyzetének megítélése, % (N=64) .....                                                                                                         | 95  |
| 29. ábra: A település jövőbeli foglalkoztatási helyzetének megítélése, % (N=63) .....                                                                                                 | 98  |
| 30. ábra: A vizsgált detranzitív települések megyeszékhelyektől való távolsága, perc (N=65) .....                                                                                     | 100 |
| 31. ábra: Északkelet-Magyarország jövedelmi térszerkezetének vizsgálata a potenciál modell alkalmazásával .....                                                                       | 103 |
| 32. ábra: A közfoglalkoztatás bérrendszerének települési megítélése, % (N=65) .....                                                                                                   | 106 |
| 33. ábra: A közfoglalkoztatottak munkavégzési attitűdjének megítélése, % (N=64) .....                                                                                                 | 109 |
| 34. ábra: A közfoglalkoztatottak tájékozottsága a helyi, illetve térségi munkaerő-piaci keresletről, lehetőségekről, % (N=64) .....                                                   | 111 |
| 35. ábra: A közfoglalkoztatottak közül nem átvezethető egyének aránya (becslés), % (N=65) .....                                                                                       | 113 |
| 36. ábra: A munkaerő-piaci célú munkavállalás esélye az idénymunka, valamint a közfoglalkoztatás tekintetében, a vezetők megítélése szerint, % (N=65) .....                           | 115 |
| 37. ábra: A vizsgált településeken élők munkaerő-piaci migrációjának települési megítélése, % (N=63) .....                                                                            | 116 |
| 38. ábra: A képzést abszolválók munkaerő-piaci kereslete, % (N=61) .....                                                                                                              | 122 |
| 39. ábra: A képzések sikerességének (N=58), valamint hatásosságának (N=57) megítélése, % .....                                                                                        | 123 |

## TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE

|                                                                                                                                                                                                                                   |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1. táblázat: A detranzitivitási-indexből generált mintavételi eljárás metodikai eljárása Északkelet-Magyarország településeire vonatkozóan.....                                                                                   | 12  |
| 2. táblázat: Az aktív munkaerőpiac politikai beavatkozások típusai, céljai, és eszközszerkezetei.....                                                                                                                             | 25  |
| 3. táblázat: A detranzitivitási-indexet alkotó indikátorok .....                                                                                                                                                                  | 80  |
| 4. táblázat: A komplex mutatót alkotó indikátorok* normalizált értékeinek korrelációs mátrixa országos szinten, a Spearman-féle rangkorreláció alapján .....                                                                      | 84  |
| 5. táblázat: A vizsgált települések népességszám szerinti tagozódása, a detranzitivitás foka szerint (N=65) .....                                                                                                                 | 93  |
| 6. táblázat: A helyi munkaerő-piaci helyzet alakulásának legfontosabb okai, az említett gyakoriság, valamint szerepének fontossága alapján .....                                                                                  | 96  |
| 7. táblázat: A foglalkoztatási támogatások területi egyenlőtlenségeinek összefüggései Északkelet-Magyarországon, 2015-2021 .....                                                                                                  | 98  |
| 8. táblázat: A közfoglalkoztatottak nyílt munkaerő-piaci tranzitivitásának száma, valamint abszolút és fajlagos mutatójának átlaga a d-index klasztereinek függvényében, a vizsgált empirikus települések körében, 2020 (N=64) .. | 112 |
| 9. táblázat: A közfoglalkoztatottak képzési orientáltsága, a gazdasági szektorokban való hasznosíthatóság függvényében, (N=60).....                                                                                               | 119 |
| 10. táblázat: A képzések jövőbeli fontosságának megítélése, a d-index klasztereinek függvényében, %.....                                                                                                                          | 124 |

## KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS

„A sikerhez nem elegendő az, hogy valakinek jó esze van,  
ahhoz kell megfelelő szorgalom és kitartás!”

Prof. dr. Süli-Zakar István

Ezúton szeretnék köszönetet mondani mindazoknak, akik a disszertáció elkészítéséhez hozzájárultak.

Elsőként köszönet illeti meg a témavezetőmet, dr. Teperics Károlyt, aki szakmai irányításával vezette a munkámat a doktori tanulmányaim alatt. Külön köszönet illeti meg néhai témavezetőmet, prof. dr. Süli-Zakar Istvánt, aki kulcsszerepet játszott a földrajz, illetve a tudományos pálya iránti szeretetem elmélyülésében.

Köszönettel tartozom dr. Pénzes Jánosnak, aki mentori vezetésével, támogatásával számos szakmai tanáccsal látott el a disszertáció elkészítésében. Hálával tartozom prof. dr. Csorba Péternek, és prof. dr. Kozma Gábornak, akik lehetővé tették, hogy doktori tanulmányokat folytassak a Földtudományok Doktori Iskolában.

Köszönöm a disszertáció opponenseinek a házi védésen felvetett építő jellegű szakmai kritikákat, bírálatokat, amelyek a disszertáció végleges formába öntéséhez elengedhetetlennek minősültek.

Köszönettel tartozom a Belügyminisztérium, Közfoglalkoztatási és Vízügyi Helyettes Államtitkárság munkatársainak a külső doktori szakmai gyakornoki időm alatt nyújtott szakmai támogatásukért.

Hálával tartozom Holb Szabolcsnak, a kérdőíves felmérés során nyújtott hatalmas segítségéért. Továbbá köszönöm minden volt PhD-s kollégámnak a rendkívül tartalmas szakmai diskurzusok során felvetett tanácsokat.

Végül – de nem utolsósorban – a legnagyobb köszönet és hála a kedves feleségemet, Csillát, és kislányomat, Olíviát illeti meg, akik mérhetetlen türelmükkel, bátorító szavaikkal, gondoskodásukkal jelentősen hozzájárultak ahhoz, hogy jelen disszertáció elkészülhessen. Örök hálával tartozom a szüleimnek, édesanyámnak és édesapámnak, akik mindig bíztak bennem, támogattak, noszogattak szakmai fejlődésemben, akik nélkül jelen disszertáció nem jöhetett volna létre.

Debrecen, 2022.06.13

# MELLÉKLETEK JEGYZÉKE

## I. Melléklet



**DEBRECENI  
EGYETEM**

TERMÉSZETTUDOMÁNYI ÉS TECHNOLÓGIAI KAR  
FÖLDTUDOMÁNYI INTÉZET  
Társadalomföldrajzi és Területfejlesztési Tanszék  
H-4002 Debrecen, Egyetem tér 1, Pf.: 400  
Tel./Fax: 06301448589, e-mail: tiborkoti7@gmail.com

Sorszám:.....

### KÉRDŐÍV A TELEPÜLLÉSI ÖNKORMÁNYZATOK RÉSZÉRE

2020

Jelen kutatás a Debreceni Egyetem, Földtudományi Intézet, Társadalomföldrajz és Területfejlesztési Tanszéken történik.

|                                         |
|-----------------------------------------|
| Kérdező neve: Kóti Tibor, kutatásvezető |
| Kitöltés dátuma: .....                  |

|                           |
|---------------------------|
| Vizsgált település: ..... |
| A válaszadó: neve: .....  |
| beosztása: .....          |
| elérhetősége: .....       |

#### Tisztelt Válaszadó!

Engedje meg, hogy bemutatkozzak, Kóti Tibor vagyok, a Debreceni Egyetem, Társadalomföldrajzi és Területfejlesztési Tanszékének doktorjelöltje.

Jelenleg egy nagy ívű kutatást végzünk a közfoglalkoztatás tendenciáinak, különösen annak hatékonyságának feltárására vonatkozóan. A kutatás az egységes közfoglalkoztatás 2011-es bevezetése óta eltelt, a 10 év során felhalmozott tapasztalatokat veszi górcső alá.

A kutatás, elsősorban elektronikus úton kiküldött kérdőíves felmérés formájában zajlik. Amelyet ugyancsak elektronikusan váránk vissza.

A kutatás minél nagyobb eredményessége érdekében, kérem, segítse minél pontosabb válaszadásokkal jelen kutatást, amely kiemelt nemzetgazdasági szereppel bír.

Az adatok megfelelő kiértékelése érdekében, kérem, a nyitott kérdések, indoklások kifejtését egyaránt vegye figyelembe!

Jelen kérdőívet az Ön személyiségi jogainak tiszteletben tartásával, az adatvédelmi szabályoknak jogszerűen, anonim módon kezeljük!



|                                                                                                 |                                                             |       |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|-------|----|
| <b>I. Demográfiai adatok</b> <i>(A megfelelő válasz beírandó, a legfrissebb adatok alapján)</i> |                                                             |       |    |
| K.1.1                                                                                           | 1; Lakónépesség száma a nyilvántartás szerint:              | ..... | fő |
| K.1.2                                                                                           | 2; Mennyi a helyben lakó romák száma helyi becslés alapján? | ..... | fő |

|                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>II. Helyi munkaerőpiac</b> <i>(Kérem, a helyi munkaerő-piaci keresletre, kínálatra asszociáljon. A megfelelő válasz beírandó, felsorolandó, a legfrissebb adatok alapján)</i> |                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |    |
| K.2.1                                                                                                                                                                            | 1; Mennyi a munkahelyek száma a településen?                                                                                                                                               | .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | db |
| K.2.2                                                                                                                                                                            | 2; Milyen munkahelyteremtést célzó beruházási tervek valósultak meg a településen, az elmúlt 5 év figyelembevételével?                                                                     | <div>.....</div> <div>.....</div> <div>.....</div> <div>.....</div> <div>.....</div>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |    |
| K.2.3                                                                                                                                                                            | 3; Milyen munkaerő-piaci kereslet <i>(munkaadók kereslete)</i> figyelhető meg a településen az egyes gazdasági szektorokat <i>(primer, szekunder, terciér<sup>1</sup>)</i> tekintve?       | <div>.....</div> <div>.....</div> <div>.....</div>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |    |
| K.2.4                                                                                                                                                                            | 4; Regisztrált vállalkozások száma a településen:                                                                                                                                          | .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | db |
| K.2.5                                                                                                                                                                            | 5; Működő vállalkozások száma a településen:                                                                                                                                               | .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | db |
| K.2.6                                                                                                                                                                            | 6; Mennyi a külföldi tulajdonú vállalkozások száma a településen?                                                                                                                          | .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | db |
| K.2.7                                                                                                                                                                            | 7; Van-e roma tulajdonú vállalkozás a településen? <i>(ismeretei alapján)</i>                                                                                                              | .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | db |
|                                                                                                                                                                                  | a; amennyiben igen, milyen szegmensben?; .....                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |    |
| K.2.8                                                                                                                                                                            | 8; Milyennek ítéli meg a település munkaerő-piaci helyzetét? <i>(egy válasz jelölhető, s jelen kérdés során, kérem, hagyja figyelmen kívül a közfoglalkoztatás, foglalkoztató hatását)</i> | <input type="checkbox"/> a; ellátja a helyi, és jellemzően a más településeken élők foglalkoztatását is<br><input type="checkbox"/> b; teljes mértékben ellátja településen élők foglalkoztatását<br><input type="checkbox"/> c; jellemzően ellátja a településeken élők foglalkoztatását<br><input type="checkbox"/> d; kevésbé látja el a településen élők foglalkoztatását<br><input type="checkbox"/> e; egyáltalán nem látja el a településen élők foglalkoztatását                                                                                                                                                              |    |
| K.2.9                                                                                                                                                                            | 9; Mivel magyarázható a fent megjelölt válasz? <i>(Maximum három válasz jelölhető: 1-es a „leginkább jellemző”, 3-as a „kevésbé, de jellemző” válasz. A megfelelő jelző aláhúzendő)</i>    | <input type="checkbox"/> a; alacsony/magas munkaerő-piaci kereslet <input type="checkbox"/> b; képzett/alulképzett emberi tőke<br><input type="checkbox"/> c; csekély/magas a munkahelyek száma <input type="checkbox"/> d; versenyképes/motiválatlan bérezés<br><input type="checkbox"/> e; minimális/domináns a helyi munkaerő térségi szintű foglalkoztatása<br><input type="checkbox"/> f; elenyésző/kiemelkedő a település, a térség foglalkoztatottságának alakulásában<br><input type="checkbox"/> g; kiemelt/alárendelt a településen indított közfoglalkoztatási programok hatása<br><input type="checkbox"/> h; egyéb;..... |    |



|       |                                                                                                                                   |                          |                          |                          |                          |
|-------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| K2.10 | 10; Van-e a településen idénymunka lehetőség? (több válasz is adható, ismeretei alapján)                                          |                          |                          |                          |                          |
|       | a; igen                                                                                                                           | milyen területen?        |                          |                          |                          |
|       |                                                                                                                                   | hány főt érinthet?       |                          |                          |                          |
|       | b; nem                                                                                                                            |                          |                          |                          |                          |
|       | c; ebből mennyi lehet a roma származásúak aránya? (becslés)                                                                       | .....                    |                          | %                        |                          |
| K2.11 | 11; Jellemző-e a településen az illegális munkavégzés? a; igen b; nem                                                             |                          |                          |                          |                          |
|       | c; melyik munkaerő-piaci szegmenseket érinti leginkább?; .....                                                                    |                          |                          |                          |                          |
| K2.12 | 12; Milyen alternatív jövedelemszerzési formák jellemzőek a településen élők körében, lokális szinten?<br>.....<br>.....<br>..... |                          |                          |                          |                          |
| K2.13 | 13; Véleménye szerint hogyan alakul a település foglalkoztatási helyzete a jövőben?                                               |                          |                          |                          |                          |
|       | dinamikusan nő                                                                                                                    | mérsékelten nő           | stagnál                  | mérsékelten csökken      | dinamikusan csökken      |
|       | <input type="checkbox"/>                                                                                                          | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

|                                                                                                               |                                                                                                                                                                                            |                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|
| <b>III. Közfoglalkoztatás (A megfelelő válaszok beírandóak, felsorolandóak, a legfrissebb adatok alapján)</b> |                                                                                                                                                                                            |                                |
| K3.1                                                                                                          | 1; Hányan vesznek részt jelenleg a közfoglalkoztatásban?                                                                                                                                   | ..... fő                       |
| K3.2                                                                                                          | 2; Hány roma vesz részt jelenleg a közfoglalkoztatásban? <sup>2</sup>                                                                                                                      | ..... fő                       |
| K3.3                                                                                                          | 3; Hogyan alakult a roma és nem roma közfoglalkoztatottak átvezetése az elsődleges munkaerő-piacra az elmúlt 1 évben? (egy válasz jelölhető, kérem a %-os értékeket jelölje <sup>3</sup> ) |                                |
|                                                                                                               | a; a romák átvezetése kisebb mértékű, mint nem roma társaiké                                                                                                                               | .../... %                      |
|                                                                                                               | b; a romák átvezetése nagyobb mértékű, mint nem roma társaiké                                                                                                                              | .../... %                      |
|                                                                                                               | c; a romák átvezetése közel azonos mértékű, mint nem roma társaiké                                                                                                                         | .../... %                      |
| K3.4                                                                                                          | 4; Jellemző-e, hogy egy családból, többen is közfoglalkoztatásból szerzik a jövedelmüket, egy azon időszak alatt? (lehetőleg ugyanannál a közfoglalkoztatónál)                             |                                |
|                                                                                                               | a; igen, a településen                                                                                                                                                                     | ..... db ilyen család érintett |
|                                                                                                               | b; nem                                                                                                                                                                                     |                                |
| K3.5                                                                                                          | 5; Véleménye szerint beigazolódik-e a közfoglalkoztatás elsődleges célja?                                                                                                                  |                                |
|                                                                                                               | a; teljes mértékben „átvezet” az elsődleges munkaerő-piacra                                                                                                                                |                                |
|                                                                                                               | b; inkább „átvezet” az elsődleges munkaerő-piacra                                                                                                                                          |                                |
|                                                                                                               | c; inkább nem „vezet át” az elsődleges munkaerő-piacra                                                                                                                                     |                                |
|                                                                                                               | d; nem „vezet át” az elsődleges munkaerő-piacra                                                                                                                                            |                                |

<sup>2</sup> A kérdés megválaszolásánál kérem, a roma etnikumhoz kötődő közfoglalkoztatottak számát, személyes ismeretei alapján becsülje meg.

<sup>3</sup> Kérem a %-ok beírásánál, bármelyik válaszjelölése esetén, mind a romák és mind a nem romák százalékos megoszlását tüntesse fel!



|       |                                                                                                                                                                        |
|-------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|       | e; mi ennek az oka?: .....                                                                                                                                             |
| K3.6  | 6: A közfoglalkoztatottak közül nem átvezethető tagok száma (ismeretei alapján); ..... fő                                                                              |
| K3.7  | 7: Milyen mértékű a településen a közfoglalkoztatottak iránti elsődleges munkaerő-piaci diszkrimináció? (egy válasz jelölhető)                                         |
|       | a; jelentősen érezhető a munkaadók munkaerő-piaci diszkriminációja                                                                                                     |
|       | b; mérsékelten érezhető a munkaadók munkaerő-piaci diszkriminációja                                                                                                    |
|       | c; kevésbé érezhető a munkaadók munkaerő-piaci diszkriminációja                                                                                                        |
|       | d; egyáltalán nem érezhető a munkaadók munkaerő-piaci diszkriminációja                                                                                                 |
|       | e; mi ennek az oka?: .....                                                                                                                                             |
| K3.8  | 8: Tapasztal-e különbséget a roma és nem roma közfoglalkoztatottak elsődleges munkaerő-piaci diszkriminációjában? (egy válasz jelölhető)                               |
|       | a; igen, a roma származású közfoglalkoztatottak felé erőteljesebb a diszkrimináció                                                                                     |
|       | b; igen, a nem roma közfoglalkoztatottak felé erőteljesebb a diszkrimináció                                                                                            |
|       | c; nem, nincs különbség a romák és nem romák diszkriminációjában                                                                                                       |
|       | d; nem, nem figyelhető meg etnikai hovatartozás miatt diszkrimináció                                                                                                   |
| K3.9  | 9: Hogyan ítéli meg a közfoglalkoztatásban dolgozók hatékonyságát?                                                                                                     |
|       | a; megfelelő hatékonysággal végzik a munkájukat                                                                                                                        |
|       | b; jellemzően megfelelő hatékonysággal végzik munkájukat                                                                                                               |
|       | c; jellemzően nem megfelelő hatékonysággal végzik a munkájukat                                                                                                         |
|       | d; nem megfelelő hatékonysággal végzik a munkájukat                                                                                                                    |
|       | e; Mi ennek az oka?: .....                                                                                                                                             |
| K3.10 | 10: Milyenek ítéli meg a közfoglalkoztatottak munkavállalási attitűdjét? (több válasz is jelölhető, a megfelelő értékek beírandóak, a résztvevők számának megfelelően) |
|       | a; motiváltak az elsődleges munkaerő-piacon való megjelenésre ..... fő                                                                                                 |
|       | b; „csak” a passzív állami támogatások reménye miatt töltik ki a közfoglalkoztatási munkaszerződésüket ..... fő                                                        |
|       | c; a közfoglalkoztatás jelenti az elsődleges elérendő célt ..... fő                                                                                                    |
| K3.11 | 11: Mennyire tájékozottak a közfoglalkoztatottak a helyi, illetve térségi munkaerő-piaci keresletről, lehetőségekről? (egy válasz jelölhető)                           |
|       | a; hetente többször informálódnak a munkaügyi lehetőségekről a referensektől                                                                                           |
|       | b; Havonta egyszer informálódnak a munkaügyi lehetőségekről a referensektől                                                                                            |
|       | c; évente ad hoc jelleggel informálódnak a munkaügyi lehetőségekről                                                                                                    |
|       | d; egyáltalán nem informálódnak a munkaügyi lehetőségekről a referensektől                                                                                             |
|       | e; egyéb; .....                                                                                                                                                        |
| K3.12 | 12: Mi áll a közfoglalkoztatási munkaviszony megszűnésének hátterében a legtipikusabban a településen? (Több válasz is jelölhető, kérem, jelölje a %-s megoszlást)     |
|       | a; alkohol ..... % b; drog ..... % c; munkafegyelem hiánya ..... %                                                                                                     |
|       | d; indokolatlan hiányzás ..... % e; munkaidő be nem tartása ..... % f; egyéb ..... %                                                                                   |



|        |                                                                                                                                                         |
|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| K.3.13 | 13: Van-e probléma a közfoglalkoztatás szervezésében? (egy válasz jelölhető)                                                                            |
|        | a; igen, sokszor nem áll rendelkezésre elegendő közfoglalkoztatott                                                                                      |
|        | b; igen, nehéz eldönteni, hogy kiket vonunk be a közfoglalkoztatási programokba                                                                         |
|        | c; nem, mindig pont annyi ember áll rendelkezésre, ahányra szükségünk van                                                                               |
|        | e; egyéb; .....                                                                                                                                         |
| K.3.14 | 14: Mennyi a közfoglalkoztatási programokból, a nyílt munkaerő-piacra kikerülő k száma, az elmúlt évben (2019)? (kérem, ügyeljen a pontos válaszadásra) |
|        | a; ..... fő Elégedett-e a kilépők számával? b; igen c; nem                                                                                              |
| K.3.15 | 15: Miben segítette a település fejlődését a közfoglalkoztatásra szánt támogatás az elmúlt 5 évben? Milyen kézzel fogható eredményei vannak?            |
|        | .....                                                                                                                                                   |
|        | .....                                                                                                                                                   |
|        | .....                                                                                                                                                   |
| K.3.16 | 16: Mi a véleménye a jelenlegi közfoglalkoztatás bérrendszeréről? (egy válasz jelölhető)                                                                |
|        | a; rendkívül magas, a közfoglalkoztatás keretében megszerezhető jövedelem                                                                               |
|        | b; teljes mértékben reális, a közfoglalkoztatás keretében megszerezhető jövedelem                                                                       |
|        | c; kirívóan alacsony, a közfoglalkoztatás keretében megszerezhető jövedelem                                                                             |
|        | d; mi ennek az oka?; .....                                                                                                                              |

|                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                          |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>IV. Közfoglalkoztatottak munkaerő-piaci migrációja (A megfelelő válaszok beírandóak, felsorolandóak, a legfrissebb adatok alapján)</b> |                                                                                                                                                                                          |
| K.4.1                                                                                                                                     | 1: Milyennek ítéli meg a településen élő közfoglalkoztatottak migrációs helyzetét? (egy válasz jelölhető)                                                                                |
|                                                                                                                                           | a; egy órás utazási időn belül, vállalnák az ingázást az elsődleges munkaerő-piacra                                                                                                      |
|                                                                                                                                           | b; fél órás utazási időn belül, vállalnák az ingázást az elsődleges munkaerő-piacra                                                                                                      |
| K.4.2                                                                                                                                     | 2: Jellemző-e idegymunka, illetve közfoglalkoztatási (önkormányzati közfoglalkoztatás) célú munkavállalási migráció a településről? (egy válasz jelölhető)                               |
|                                                                                                                                           | a; igen, mindkét esetben jellemző b; igen, csak az idegymunka során                                                                                                                      |
|                                                                                                                                           | c; igen, csak a közfoglalkoztatás során d; nem jellemző                                                                                                                                  |
| K.4.3                                                                                                                                     | 3: Mi jellemző a településen élő munkavállalók (teljes munkavállalási korú népesség, nem csak közfoglalkoztatott) migrációs trendjére munkaerő-piaci aspektusból? (egy válasz jelölhető) |
|                                                                                                                                           | a; dinamikus nő a településről eljáró dolgozók száma                                                                                                                                     |
|                                                                                                                                           | b; mérsékelten nő a településről eljáró dolgozók száma                                                                                                                                   |
|                                                                                                                                           | c; mérsékelten csökken a településről eljáró dolgozók száma                                                                                                                              |
|                                                                                                                                           | d; dinamikus csökken a településről eljáró dolgozók száma                                                                                                                                |
|                                                                                                                                           | e; Mi ennek az oka?; .....                                                                                                                                                               |



|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |  |
|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
|       | <b>V. Közfoglalkoztatási szakképzés</b> (A megfelelő válaszok beírandók, felsorolandók, a legfrissebb adatok alapján)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |  |
| K.5.1 | 1; Ismeretei szerint melyek a település mikrokörnyezetében fellelhető munkaerő-piacon leginkább jellemző hiányszakmák?<br>.....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |  |
| K.5.2 | 2; Az inaktívak számára milyen képzéseket biztosítanak a „közfoglalkoztatási képzési programok”? Illetve vannak-e ezen kívül még képzési lehetőségek a településen?<br>.....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |  |
| K.5.3 | 3; Az álláskeresőket melyik képzések iránt érdeklődnek leginkább?<br>a; alapkompenciára irányuló ..... c; primer szektorban hasznosítható<br>b; szekunder szektorban hasznosítható ..... d; terciér szektorban hasznosítható                                                                                                                                                                                                                                                                    |  |
| K.5.4 | 4; Hány fő vesz részt jelenleg közfoglalkoztatási képzéseken? ..... fő<br>ebből hány fő roma származású? ..... fő                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |  |
| K.5.5 | 5; Indítanak-e kimondottan romák számára felzárkóztató programokat (tanoda, képzések stb.) a foglalkoztatottságuk javítása érdekében? (egy válasz jelölhető)<br>a; igen ..... b; részben ..... c; nem .....<br>d; Amennyiben releváns, milyen programokat indítanak, és hogyan értékeli ezeket?; .....                                                                                                                                                                                          |  |
| K.5.6 | 6; Mi a véleménye a képzéseken résztvevő munkavállalók motivációjáról? (több válasz is jelölhető, kérem, ez esetben jelölje meg a válaszok százalékos megoszlását!)<br>a; anyagi haszonszerzés miatt jelentkeznek döntően ..... %<br>b; piacképes szak tudás megszerzése miatt jelentkeznek döntően ..... %<br>c; magasabb iskolai végzettség reményében jelentkeznek döntően ..... %<br>d; munkaerő-piacon való könnyebb boldogulás reményében jelentkeznek döntően ..... %<br>e; egyéb: ..... |  |
| K.5.7 | 7; Milyen mértékű munkaerő-piaci kereslet lép fel a képzést (versenyképes képzés) sikeresen teljesítők iránt? (egy válasz jelölhető)<br>a; általában nagy munkaerő-piaci kereslet lép fel a képzést teljesítők iránt<br>b; általában a képzést legjobban teljesítők iránt lép fel munkaerő-piaci kereslet<br>c; általában csekély mértékű a munkaerő-piaci kereslet a képzést teljesítők iránt<br>d; általában nincs munkaerő-piaci kereslet a képzést teljesítők iránt<br>e; egyéb: .....      |  |
| K.5.8 | 8; Jellemző-e, hogy a helyi közfoglalkoztatók igényeihez igazodnak a képzések?<br>a; igen ..... b; részben ..... c; nem .....<br>Mi ennek az oka?; .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |  |
| K.5.9 | 9; Jellemző-e, hogy munkaerő-hiány során, az önkormányzat a legjobb közfoglalkoztatottjait foglalkoztatja? (egy válasz jelölhető, az elmúlt 5 évre asszociálva)<br>a; munkaerő-hiány során mindig a legjobb közfoglalkoztatottakat „vesszük fel”<br>b; prioritás, azonban a közfoglalkoztatottak nem felelnek meg az „elvárásoknak”<br>c; jellemzően nem elsődleges cél, a közfoglalkoztatottak foglalkoztatása ez esetben<br>d; amennyiben igen, milyen pozíciókat jelentett?; .....           |  |



|        |                                                                                       |   |   |   |   |                                                 |  |                              |  |  |
|--------|---------------------------------------------------------------------------------------|---|---|---|---|-------------------------------------------------|--|------------------------------|--|--|
| K.5.10 | 10; Mennyire ítéli sikeresnek az elmúlt év (2018) képzéseit? (egy válasz jelölhető)   |   |   |   |   |                                                 |  |                              |  |  |
|        | 1                                                                                     | 2 | 3 | 4 | 5 | a; 1 – egyáltalán nem, 5 – teljes mértékben     |  |                              |  |  |
| K.5.11 | 11; Sikert-e elhelyezkedniük a képzést abszolválóknak, az elsődleges munkaerő-piacon? |   |   |   |   |                                                 |  |                              |  |  |
|        | 1                                                                                     | 2 | 3 | 4 | 5 | a; 1 – Szinte senkinek, 5 – majdnem mindenkinek |  |                              |  |  |
|        | b; amennyiben igen, hol?; .....                                                       |   |   |   |   |                                                 |  |                              |  |  |
|        | .....                                                                                 |   |   |   |   |                                                 |  |                              |  |  |
| K.5.12 | 12; Mennyire motiváltak az emberek, hogy képzésekre menjenek? (egy válasz jelölhető)  |   |   |   |   |                                                 |  |                              |  |  |
|        | a; teljes mértékben                                                                   |   |   |   |   | b; jellemzően igen                              |  | c; részben igen, részben nem |  |  |
|        | d; jellemzően nem                                                                     |   |   |   |   | e; egyáltalán nem                               |  | f; mi ennek az oka?; .....   |  |  |
| K.5.13 | 13; Ön szerint, van-e szükség a helyi lakosok további képzéseire a településen?       |   |   |   |   |                                                 |  |                              |  |  |
|        | a; igen, mert a település inaktív lakosainak, az iskolai végzettsége nagyon alacsony  |   |   |   |   |                                                 |  |                              |  |  |
|        | b; igen, szakképesítéssel jellemző, hogy integrálódnak a primer munkaerő-piacra       |   |   |   |   |                                                 |  |                              |  |  |
|        | c; nincs, mert az egyén „sokadik” képzése sem vezet megfelelő eredményre              |   |   |   |   |                                                 |  |                              |  |  |
|        | d; nincs, mert a helyi, térségi munkaerő-piac, nem tekinti versenyképes tudásnak      |   |   |   |   |                                                 |  |                              |  |  |
|        | e; egyéb; .....                                                                       |   |   |   |   |                                                 |  |                              |  |  |

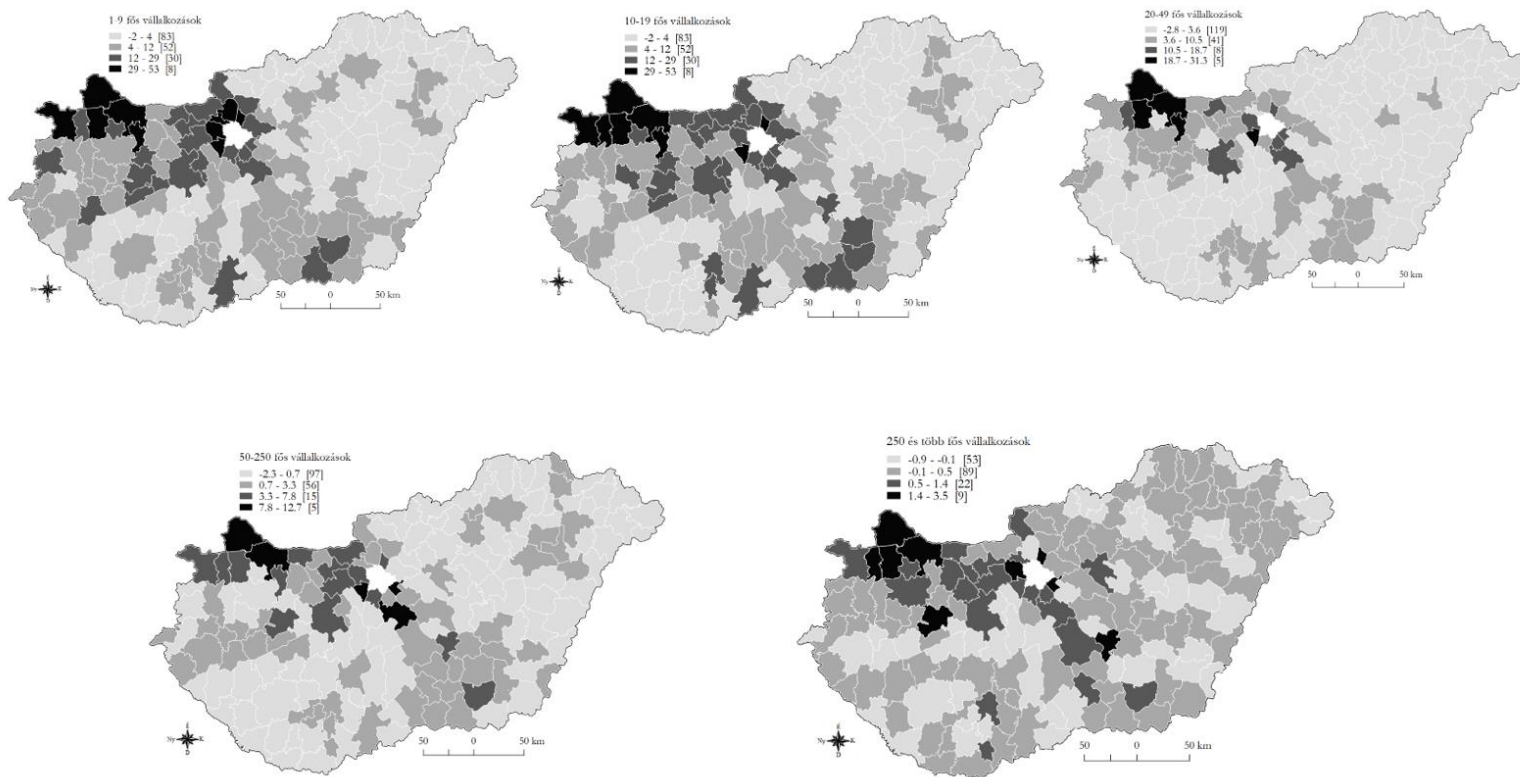
|                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                |                       |                 |                  |                         |                                        |  |  |  |  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------|------------------|-------------------------|----------------------------------------|--|--|--|--|
| VI. A település munkaerő-piaci perspektívái (a megfelelő válaszok beírandóak, felsorolandóak, a legfrissebb adatok alapján) |                                                                                                                                                                                                |                       |                 |                  |                         |                                        |  |  |  |  |
| K.6.1                                                                                                                       | 1; Véleménye szerint melyek a helyi közfoglalkoztatottak átvezetésének legfontosabb akadályai a primer munkaerő-piacra? (minden sorban egy válasz jelölendő)                                   |                       |                 |                  |                         |                                        |  |  |  |  |
|                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                | kifejezetten jellemző | inkább jellemző | kevésbé jellemző | egyáltalán nem jellemző |                                        |  |  |  |  |
| a                                                                                                                           | megfelelő végzettség hiánya                                                                                                                                                                    |                       |                 |                  |                         |                                        |  |  |  |  |
| b                                                                                                                           | munkahelyek hiánya                                                                                                                                                                             |                       |                 |                  |                         |                                        |  |  |  |  |
| c                                                                                                                           | szociális probléma                                                                                                                                                                             |                       |                 |                  |                         |                                        |  |  |  |  |
| d                                                                                                                           | elavult infrastruktúra                                                                                                                                                                         |                       |                 |                  |                         |                                        |  |  |  |  |
| e                                                                                                                           | passzív állami támogatások                                                                                                                                                                     |                       |                 |                  |                         |                                        |  |  |  |  |
| f                                                                                                                           | közfoglalkoztatás                                                                                                                                                                              |                       |                 |                  |                         |                                        |  |  |  |  |
| g                                                                                                                           | motiváció hiánya                                                                                                                                                                               |                       |                 |                  |                         |                                        |  |  |  |  |
| h                                                                                                                           | mentális probléma                                                                                                                                                                              |                       |                 |                  |                         |                                        |  |  |  |  |
| j                                                                                                                           | rossz egészségi állapot                                                                                                                                                                        |                       |                 |                  |                         |                                        |  |  |  |  |
| k                                                                                                                           | illegális munkavégzés                                                                                                                                                                          |                       |                 |                  |                         |                                        |  |  |  |  |
| l                                                                                                                           | bűnözés                                                                                                                                                                                        |                       |                 |                  |                         |                                        |  |  |  |  |
| m                                                                                                                           | egyéb; .....                                                                                                                                                                                   |                       |                 |                  |                         |                                        |  |  |  |  |
| K.6.2                                                                                                                       | 2; Véleménye szerint mi szükséges ahhoz, hogy a település munkaerő-piaci helyzete javuljon? (több válasz is jelölhető, fontossági sorrend alapján, 1-es legfontosabb – 5-ös legkevésbé fontos) |                       |                 |                  |                         |                                        |  |  |  |  |
|                                                                                                                             | a; munkahely teremtés                                                                                                                                                                          |                       |                 |                  |                         | b; termelői infrastruktúra fejlesztése |  |  |  |  |
|                                                                                                                             | c; nagyobb állami támogatás                                                                                                                                                                    |                       |                 |                  |                         | d; munkaadók nagyobb támogatása        |  |  |  |  |
|                                                                                                                             | e; képzett humán tőke                                                                                                                                                                          |                       |                 |                  |                         | f; szabályozók csökkentése             |  |  |  |  |
|                                                                                                                             | g; roma etnikum aktivizálása                                                                                                                                                                   |                       |                 |                  |                         | h; egyéb: .....                        |  |  |  |  |



|       |                                                                                                                                                                                                                      |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| K.6.3 | 3; Vannak-e munkahelyteremtést célzó beruházási tervek a településen? Amennyiben igen, melyek ezek? <i>(Kérem, tüntesse fel, hogy potenciálisan hány munkahelyet jelenthet!)</i><br>.....<br>.....<br>.....<br>..... |
| K.6.4 | 4; Véleménye szerint hogyan érhető el a hátrányos helyzetű, vidéki térségekben élő közfoglalkoztatottak egyre nagyobb mértékű átvezetése az elsődleges munkaerő-piacra?<br>.....<br>.....<br>.....<br>.....          |

**Köszönöm a válaszadást!**

## II. Melléklet



A működő vállalkozások (társas vállalkozásokkal együtt) nyilvántartott állaskeresőkön belüli arányának változása a járásokban  
2000 és 2018 között, %

Forrás: a KSH adatai alapján, saját szerkesztés

### III. Melléklet

A közfoglalkoztatásra történt kifizetések 1 munkanélküli-re jutó értéke a  
régiókban, 2020

| Régió              | Közfoglalkoztatási programtípus |               |                                      | Összes         |
|--------------------|---------------------------------|---------------|--------------------------------------|----------------|
|                    | Hosszú<br>időtartamú            | Országos      | Járási<br>startmunka<br>mintaprogram |                |
| Dél-Alföld         | 77 594 767 Ft                   | 5 536 251 Ft  | 238 385 498 Ft                       | 321 516 516 Ft |
| Dél-Dunántúl       | 337 705 154 Ft                  | 9 865 735 Ft  | 329 172 423 Ft                       | 676 743 312 Ft |
| Észak-Alföld       | 129 611 389 Ft                  | 7 980 404 Ft  | 363 132 890 Ft                       | 500 724 683 Ft |
| Észak-Magyarország | 338 301 738 Ft                  | 8 991 537 Ft  | 495 668 713 Ft                       | 842 961 988 Ft |
| Közép-Dunántúl     | 154 346 465 Ft                  | 4 889 866 Ft  | 98 786 463 Ft                        | 258 022 794 Ft |
| Közép-Magyarország | 29 754 397 Ft                   | 16 581 704 Ft | 21 602 278 Ft                        | 67 938 379 Ft  |
| Nyugat-Dunántúl    | 262 822 795 Ft                  | 3 824 851 Ft  | 267 772 129 Ft                       | 534 419 775 Ft |

Forrás: a Belügyminisztérium adatai alapján, saját számítás és szerkesztés

### IV. Melléklet

A közfoglalkoztatottak iskolai végzettségének regionális megoszlása (%)

| Megnevezés             | Legfeljebb<br>8 általános iskola | Szakiskola,<br>szakmunkásképző | Gimnázium,<br>szakközépiskola,<br>technikum | Főiskola, egyetem |
|------------------------|----------------------------------|--------------------------------|---------------------------------------------|-------------------|
| Dél-Alföld             |                                  |                                |                                             |                   |
| 2014                   | 47,0                             | 31,0                           | 19,3                                        | 2,7               |
| 2018                   | 48,8                             | 29,2                           | 19,9                                        | 2,2               |
| Változás <sup>a)</sup> | 1,8                              | -1,8                           | 0,6                                         | -0,5              |
| Dél-Dunántúl           |                                  |                                |                                             |                   |
| 2014                   | 56,6                             | 27,7                           | 13,9                                        | 1,8               |
| 2018                   | 61,5                             | 24,5                           | 12,8                                        | 1,2               |
| Változás <sup>a)</sup> | 4,9                              | -3,2                           | -1,1                                        | -0,6              |
| Észak-Alföld           |                                  |                                |                                             |                   |
| 2014                   | 55,6                             | 25,7                           | 16,7                                        | 1,9               |
| 2018                   | 58,9                             | 23,9                           | 15,8                                        | 1,5               |
| Változás <sup>a)</sup> | 3,3                              | -1,8                           | -0,9                                        | -0,4              |
| Észak-Magyarország     |                                  |                                |                                             |                   |
| 2014                   | 57,3                             | 26,1                           | 15,1                                        | 1,5               |
| 2018                   | 60,8                             | 23,7                           | 14,3                                        | 1,2               |
| Változás <sup>a)</sup> | 3,5                              | -2,4                           | -0,8                                        | -0,3              |
| Közép-Dunántúl         |                                  |                                |                                             |                   |
| 2014                   | 52,4                             | 28,6                           | 16,4                                        | 2,6               |
| 2018                   | 56,5                             | 24,2                           | 17,0                                        | 2,2               |
| Változás <sup>a)</sup> | 4,1                              | -4,4                           | 0,6                                         | -0,4              |
| Közép-Magyarország     |                                  |                                |                                             |                   |
| 2014                   | 48,6                             | 23,0                           | 23,1                                        | 5,3               |
| 2018                   | 49,0                             | 21,9                           | 23,0                                        | 6,0               |
| Változás <sup>a)</sup> | 0,4                              | -1,1                           | -0,1                                        | 0,7               |
| Nyugat-Dunántúl        |                                  |                                |                                             |                   |
| 2014                   | 49,9                             | 29,2                           | 17,8                                        | 3,2               |
| 2018                   | 54,2                             | 27,8                           | 15,6                                        | 2,3               |
| Változás <sup>a)</sup> | 4,3                              | -1,4                           | -2,2                                        | -0,9              |

a) 2014 és 2018 közötti változás, százalékpont.

Forrás: A Belügyminisztérium adatai alapján saját számítás és szerkesztés.

Forrás: Kóti, T. (2020a): A munkanélküliség és a közfoglalkoztatás területi különbségei, összefüggései Magyarországon. In: Területi Statisztika, 60 (5), p. 541.

## V. Melléklet

1.

*Faragott termékek készítése*



2.

*Magvetés a fóliasátorban*



3.

*Múzeum kávézó üzemeltetése*



4.

*Paprikaőrő manufaktúra üzemeltetése*



A közfoglalkoztatás alatt szervezett értékteremtő munkák  
Forrás: <https://kozfoglalkoztataskormany.hu/jo-gyakorlatok>

# VI. Melléklet

Az empirikus kutatás alapjául szolgáló települések megnevezése, járási besorolása, települési jogállása, népességszám szerinti megoszlása, valamint a d-index értéke

| Sor-szám | Település       | Járás           | Települési jogállás | Népességszám, fő* | D-index |
|----------|-----------------|-----------------|---------------------|-------------------|---------|
| 1        | Biharkeresztes  | Berettyóújfalui | Község              | 4386              | 2       |
| 2        | Tiszalúc        | Szerencsi       | Község              | 5085              | 2       |
| 3        | Mezőzombor      | Szerencsi       | Község              | 2440              | 1       |
| 4        | Horpács         | Rétsági         | Község              | 172               | 2       |
| 5        | Zajta           | Fehérgyarmati   | Község              | 474               | 1       |
| 6        | Vécs            | Gyöngyösi       | Község              | 660               | 2       |
| 7        | Boldogkőváralja | Gönci           | Község              | 1007              | 1       |
| 8        | Borsodnádásd    | Ozdi            | Község              | 3131              | 2       |
| 9        | Farkaslyuk      | Ózdi            | Község              | 1945              | 1       |
| 10       | Gacsály         | Fehérgyarmati   | Község              | 1031              | 1       |
| 11       | Győrtelek       | Mátészalkai     | Község              | 1733              | 1       |
| 12       | Halmaj          | Szikszói        | Község              | 1735              | 4       |
| 13       | Hevesvezekény   | Hevesi          | Község              | 694               | 4       |
| 14       | Ipolyszög       | Balassagyarmati | Község              | 647               | 3       |
| 15       | Jánkmajtis      | Fehérgyarmati   | Község              | 1807              | 3       |
| 16       | Jászárokszállás | Jászberényi     | Város               | 7719              | 3       |
| 17       | Köröm           | Miskolci        | Község              | 1556              | 1       |
| 18       | Legénd          | Rétsági         | Község              | 478               | 2       |
| 19       | Magy            | Baktalórántházi | Község              | 938               | 3       |
| 20       | Magyarhomorog   | Berettyóújfalui | Község              | 893               | 3       |
| 21       | Mátraballa      | Pétervásárai    | Község              | 753               | 4       |
| 22       | Mátraszőlős     | Pásztói         | Község              | 1524              | 3       |
| 23       | Nagybárkány     | Salgótarjáni    | Község              | 661               | 2       |
| 24       | Nagykeréki      | Berettyóújfalui | Község              | 1387              | 1       |
| 25       | Nagytálya       | Egri            | Község              | 889               | 4       |
| 26       | Nyíradony       | Nyíradonyi      | Város               | 7890              | 4       |
| 27       | Nyírkércs       | Baktalórántházi | Község              | 783               | 2       |
| 28       | Nyírmártonfalva | Nyíradonyi      | Község              | 2033              | 4       |
| 29       | Papos           | Mátészalkai     | Község              | 866               | 4       |
| 30       | Rápolt          | Mátészalkai     | Község              | 161               | 1       |
| 31       | Sajóivánka      | Kazincbarcikai  | Község              | 638               | 4       |
| 32       | Selyeb          | Szikszói        | Község              | 493               | 2       |
| 33       | Székely         | Kemecsei        | Község              | 1113              | 2       |
| 34       | Taktaszada      | Szerencsi       | Község              | 2010              | 2       |
| 35       | Tetétlen        | Püspökladányi   | Község              | 1351              | 2       |
| 36       | Tiszabездéd     | Záhonyi         | Község              | 1983              | 3       |
| 37       | Tiszaigar       | Tiszafüredi     | Község              | 825               | 3       |
| 38       | Tiszanána       | Hevesi          | Község              | 2460              | 1       |
| 39       | Varbó           | Miskolci        | Község              | 54                | 4       |
| 40       | Zubogy          | Putnoki         | Község              | 538               | 4       |
| 41       | Abaujszántó     | Gönci           | Község              | 2986              | 2       |

|    |              |                 |        |      |   |
|----|--------------|-----------------|--------|------|---|
| 42 | Alattyan     | Jászapáti       | Község | 2033 | 3 |
| 43 | Fábiánháza   | Mátészalkai     | Község | 1864 | 3 |
| 44 | Göncruszka   | Gönci           | Község | 662  | 2 |
| 45 | Hosszúpályi  | Derecskei       | Község | 5947 | 2 |
| 46 | Korlát       | Gönci           | Község | 314  | 1 |
| 47 | Lácacséke    | Cigándi         | Község | 335  | 1 |
| 48 | Nekézseny    | Ózdi            | Község | 660  | 4 |
| 49 | Polgár       | Hajdúnánási     | Város  | 8107 | 3 |
| 50 | Szendrőlád   | Edelényi        | Község | 2162 | 1 |
| 51 | Szirák       | Pásztói         | Község | 1121 | 1 |
| 52 | Szügy        | Balassagyarmati | Község | 1467 | 4 |
| 53 | Taktakenéz   | Szerencsi       | Község | 1255 | 2 |
| 54 | Tarnasádnagy | Hevesi          | Község | 1302 | 2 |
| 55 | Tiszainoka   | Kunszentmártoni | Község | 409  | 3 |
| 56 | Tiszaladány  | Tokaji          | Község | 617  | 3 |
| 57 | Tiszarád     | Kemecsei        | Község | 613  | 1 |
| 58 | Tolmács      | Rétság          | Község | 754  | 3 |
| 59 | Újkenéz      | Kisvárdai       | Község | 1022 | 3 |
| 60 | Vámosatya    | Vásárosnaményi  | Község | 574  | 1 |
| 61 | Vámosoroszi  | Fehérgyarmati   | Község | 567  | 3 |
| 62 | Bököny       | Nagykállói      | Község | 3151 | 2 |
| 63 | Barabás      | Vásárosnaményi  | Község | 1122 | 1 |
| 64 | Túricse      | Fehérgyarmati   | Község | 728  | 1 |
| 65 | Szatmárcseke | Fehérgyarmati   | Község | 1645 | 1 |

Forrás: saját szerkesztés alapján

Megjegyzés: A települések népessége az állandó népesség száma (2018) alapján került meghatározásra.

## VII. Melléklet

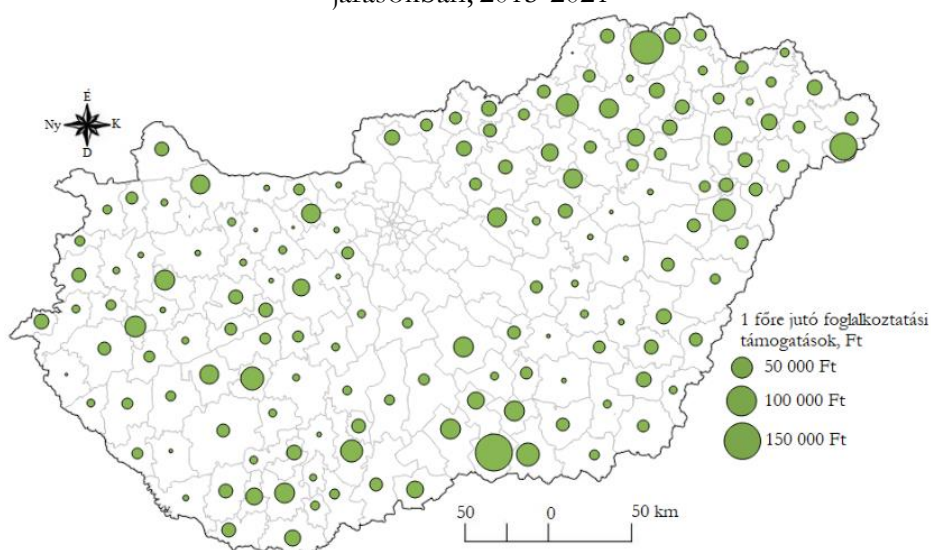
### Az empirikus kutatás alapjául szolgáló települések (db) járási megoszlása

| Járás           | db | Járás           | db | Járás         | db | Járás          | db |
|-----------------|----|-----------------|----|---------------|----|----------------|----|
| Baktalórántházi | 2  | Gyöngyösi       | 1  | Mátészalkai   | 4  | Rétság         | 3  |
| Balassagyarmati | 2  | Hajdúnánási     | 1  | Miskolci      | 2  | Salgótarjáni   | 1  |
| Berettyóújfalui | 3  | Hevesi          | 3  | Nagykállói    | 1  | Szerencsi      | 4  |
| Cigándi         | 1  | Jászapáti       | 1  | Nyíradonyi    | 2  | Szikszoói      | 2  |
| Derecskei       | 1  | Jászberényi     | 1  | Ózdi          | 3  | Tiszafüredi    | 1  |
| Edelényi        | 1  | Kazincbarcikai  | 1  | Pásztói       | 2  | Tokaji         | 1  |
| Egri            | 1  | Kemecsei        | 2  | Pétervásári   | 1  | Vásárosnaményi | 2  |
| Fehérgyarmati   | 6  | Kisvárdai       | 1  | Putnoki       | 1  | Záhonyi        | 1  |
| Gönci           | 4  | Kunszentmártoni | 1  | Püspökladányi | 1  |                |    |

Forrás: saját számítás és szerkesztés

## VIII. Melléklet

Az 1 főre jutó foglalkoztatási támogatások (GINOP) területi különbségei a járásokban, 2015-2021



Forrás: az NFÜ, MÁK, ME, KSH adatai alapján, saját szerkesztés

## IX. Melléklet

### A foglalkoztatásra szánt támogatási formák jellemzése

| Foglalkoztatási támogatási típusok –<br>GINOP 2015-2021                                                           | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| A rugalmas foglalkoztatás elterjesztése a<br>konvergencia régiókban                                               | X    | X    | X    | X    |      |      |      |
| Út a munkaerőpiacra                                                                                               |      | X    |      |      |      |      |      |
| Társadalmi célú vállalkozások ösztönzése<br>(kiemelt)                                                             |      | X    | X    | X    | X    | X    | X    |
| Ifjúsági Garancia                                                                                                 |      | X    |      |      |      |      |      |
| Fiatалok vállalkozóvá válásának támogatása                                                                        |      | X    |      | X    |      |      |      |
| Gyakornoki program - támogató szolgáltatások,<br>Jogszerű foglalkoztatást célzó<br>szolgáltatásnyújtás támogatása |      | X    |      | X    | X    |      |      |
| Tranzitfoglalkoztatási programok támogatása                                                                       |      |      | X    | X    | X    | X    |      |
| Nem állami szervezetek munkaerő-piaci<br>szolgáltatásainak támogatása                                             |      |      | X    | X    |      |      |      |
| Fiatалok vállalkozóvá válása - Vállalkozás<br>indítási költségeinek támogatása                                    |      |      | X    |      | X    | X    |      |
| Gyakornoki program pályakezdők támogatására                                                                       |      |      | X    | X    | X    | X    |      |

|                                                                           |  |  |   |   |  |   |   |
|---------------------------------------------------------------------------|--|--|---|---|--|---|---|
| A munkahelyi egészség és biztonság fejlesztése                            |  |  | X | X |  |   |   |
| Vállalati felelősségvállalás ösztönzése és állásfeltárás                  |  |  | X |   |  |   |   |
| Álláskeresők vállalkozóvá válásának támogatása                            |  |  |   | X |  |   |   |
| A strukturális változásokhoz való alkalmazkodás segítése                  |  |  |   | X |  |   |   |
| Kisgyermeket nevelők munkaerőpiaci visszatérésének támogatása             |  |  |   | X |  | X |   |
| Új gyakornoki program                                                     |  |  |   |   |  | X |   |
| Foglalkoztatásbővítés ösztönzése                                          |  |  |   |   |  | X | X |
| Munkaerőpiaci alkalmazkodóképesség fejlesztését célzó tematikus projektek |  |  |   |   |  | X | X |

Forrás: az NFÜ, MÁK TeIR-ben fellelhető adatpublikálása alapján, saját szerkesztés

## X. Melléklet

### A közösségi közlekedés detranzitív településeken való vizsgálata

| Indulás         | Cél         | B U S Z   |              |       |                | V O N A T |              |     |                |
|-----------------|-------------|-----------|--------------|-------|----------------|-----------|--------------|-----|----------------|
|                 |             | Járat, db | Átszállás db | Km    | Menetidő, perc | Járat, db | Átszállás db | Km  | Menetidő, perc |
| Biharkeresztes  | Debrecen    | 6         | 3            | 76,5  | 117            | 16        | 0            | 95  | 120            |
| Tiszalúc        | Miskolc     | 4         | 0            | 53,1  | 90             | 21        | 21           | 20  | 19             |
| Mezőzombor      | Miskolc     | 7         | 0            | 39,4  | 91             | 24        | 17           | 43  | 44             |
| Horpács         | Salgótarján | 8         | 0            | 68    | 103            | -         | -            | -   | -              |
| Zajta           | Nyíregyháza | 4         | 0            | 103,4 | 208            | 6         | 0            | 155 | 259            |
| Vécs            | Eger        | 15        | 0            | 30,7  | 98             | -         | -            | -   | -              |
| Boldogkőváralja | Miskolc     | 6         | 2            | 59    | 102            | -         | -            | -   | -              |
| Borsodnádasd    | Miskolc     | 19        | 5            | 74,3  | 135            | -         | -            | -   | -              |
| Farkaslyuk      | Miskolc     | 27        | 0            | 62,8  | 103            | -         | -            | -   | -              |
| Gacsály         | Nyíregyháza | 5         | 0            | 98,6  | 196            | -         | -            | -   | -              |
| Győrtelek       | Nyíregyháza | 19        | 8            | 65,8  | 93             | 1         | 0            | 68  | 187            |
| Halmaj          | Miskolc     | 32        | 31           | 26    | 41             | 18        | 18           | 28  | 28             |
| Hevesvezekény   | Eger        | 11        | 1            | 49    | 75             | 6         | 0            | 52  | 79             |
| Ipolyszög       | Salgótarján | 22        | 9            | 56,8  | 101            | -         | -            | -   | -              |
| Jánkmajtis      | Nyíregyháza | 7         | 0            | 89,5  | 123            | 6         | 0            | 143 | 234            |
| Jászárokszállás | Szolnok     | 13        | 4            | 69,1  | 97             | 13        | 7            | 70  | 88             |
| Köröm           | Miskolc     | 24        | 17           | 25,2  | 52             | -         | -            | -   | -              |
| Legénd          | Salgótarján | 8         | 0            | 126,4 | 200            | -         | -            | -   | -              |
| Magy            | Nyíregyháza | 10        | 3            | 25,8  | 50             | -         | -            | -   | -              |
| Magyarhomorog   | Debrecen    | 16        | 7            | 69    | 101            | -         | -            | -   | -              |
| Mátraballa      | Salgótarján | 20        | 9            | 44,2  | 73             | -         | -            | -   | -              |
| Mátraszőlős     | Salgótarján | 23        | 22           | 31,8  | 55             | -         | -            | -   | -              |
| Nagybárcskány   | Salgótarján | 11        | 11           | 17,7  | 46             | -         | -            | -   | -              |
| Nagykeréki      | Debrecen    | 3         | 0            | 49,8  | 92             | 11        | 11           | 55  | 70             |
| Nagytállya      | Eger        | 48        | 48           | 12,3  | 28             | -         | -            | -   | -              |
| Nyíradony       | Debrecen    | 25        | 25           | 31,1  | 55             | 13        | 13           | 33  | 35             |
| Nyírkércs       | Nyíregyháza | 11        | 3            | 34,6  | 83             | -         | -            | -   | -              |
| Nyírmártonfalva | Debrecen    | 27        | 27           | 29,2  | 46             | -         | -            | -   | -              |
| Papos           | Nyíregyháza | 12        | 0            | 50    | 80             | -         | -            | -   | -              |
| Rápoly          | Nyíregyháza | 5         | 0            | 76,9  | 150            | -         | -            | -   | -              |
| Sajóivánka      | Miskolc     | 45        | 19           | 27    | 46             | 2         | 0            | 30  | 35             |
| Selyeb          | Miskolc     | 10        | 8            | 35    | 56             | -         | -            | -   | -              |
| Székely         | Nyíregyháza | 17        | 17           | 23,9  | 41             | -         | -            | -   | -              |
| Taktaszada      | Miskolc     | 4         | 0            | 38,4  | 128            | 26        | 23           | 32  | 30             |
| Tetétlen        | Debrecen    | 15        | 0            | 57,3  | 104            | -         | -            | -   | -              |
| Tiszabездé      | Nyíregyháza | -         | -            | -     | -              | -         | -            | -   | -              |
| Tiszaigar       | Szolnok     | 8         | 5            | 78,5  | 106            | -         | -            | -   | -              |
| Tiszanána       | Eger        | 10        | 5            | 54,6  | 90             | -         | -            | -   | -              |
| Varbó           | Miskolc     | 29        | 18           | 17    | 27             | -         | -            | -   | -              |
| Zubogy          | Miskolc     | 18        | 2            | 39,7  | 72             | -         | -            | -   | -              |
| Abaujszántó     | Miskolc     | 11        | 5            | 50,8  | 87             | -         | -            | -   | -              |

|              |             |    |    |       |     |   |   |   |   |
|--------------|-------------|----|----|-------|-----|---|---|---|---|
| Alattyán     | Szolnok     | 12 | 11 | 34,7  | 49  | - | - | - | - |
| Fábiánháza   | Nyíregyháza | 10 | 2  | 68,4  | 91  | - | - | - | - |
| Göncruszka   | Miskolc     | 3  | 1  | 73    | 157 | - | - | - | - |
| Hosszúpályi  | Debrecen    | 36 | 36 | 18,9  | 31  | - | - | - | - |
| Korlát       | Miskolc     | 4  | 0  | 66    | 135 | - | - | - | - |
| Lácacséke    | Miskolc     | 3  | 0  | 136   | 326 | - | - | - | - |
| Nekézseny    | Miskolc     | 11 | 0  | 48    | 106 | - | - | - | - |
| Polgár       | Debrecen    | 22 | 21 | 59,1  | 70  | - | - | - | - |
| Szendrőlád   | Miskolc     | 19 | 17 | 31,4  | 63  | - | - | - | - |
| Szirák       | Salgótarján | 7  | 2  | 63,8  | 110 | - | - | - | - |
| Szűgy        | Salgótarján | 20 | 0  | 55,5  | 99  | - | - | - | - |
| Taktakenéz   | Miskolc     | 1  | 0  | 51,7  | 121 | - | - | - | - |
| Tarnasáday   | Eger        | 23 | 0  | 57,2  | 72  | - | - | - | - |
| Tiszainoka   | Szolnok     | 11 | 10 | 42,3  | 74  | - | - | - | - |
| Tiszaáday    | Miskolc     | 8  | 0  | 62,2  | 127 | - | - | - | - |
| Tiszarád     | Nyíregyháza | 15 | 12 | 24,8  | 46  | - | - | - | - |
| Tolmács      | Salgótarján | 7  | 0  | 84    | 149 | - | - | - | - |
| Újkenéz      | Nyíregyháza | 9  | 0  | 73,9  | 141 | - | - | - | - |
| Vámosatya    | Nyíregyháza | 4  | 0  | 71,7  | 129 | - | - | - | - |
| Vámosoroszi  | Nyíregyháza | 6  | 0  | 93,3  | 142 | - | - | - | - |
| Bököny       | Nyíregyháza | 16 | 8  | 38,9  | 80  | - | - | - | - |
| Barabás      | Nyíregyháza | 4  | 0  | 75,1  | 145 | - | - | - | - |
| Türricse     | Nyíregyháza | 6  | 0  | 100,4 | 155 | - | - | - | - |
| Szatmárcseke | Nyíregyháza | 6  | 0  | 93,5  | 134 | - | - | - | - |

Forrás: a Menetrend.hu adatai alapján, saját gyűjtés és szerkesztés

XI. Melléklet

A közfoglalkoztatási bér változása 2011 és 2021 között

| Közfoglalkoztatási bér változása (Ft) |        |        |        |                                      |
|---------------------------------------|--------|--------|--------|--------------------------------------|
|                                       |        | 6 óra  | 8 óra  | 8 órás bér aránya<br>a minimálbérhez |
| 2011. szeptember 1-jétől              | bruttó | 42 750 | 57 000 | 73,1%                                |
|                                       | nettó  | 35 269 | 47 025 | 77,6%                                |
| 2012. január 1-jétől                  | bruttó | 53 850 | 71 800 | 77,2%                                |
|                                       | nettó  | 35 272 | 47 029 | 77,2%                                |
| 2013. január 1-jétől                  | bruttó | 56 625 | 75 500 | 77,0%                                |
|                                       | nettó  | 37 089 | 49 453 | 77,0%                                |
| 2014. január 1-jétől                  | bruttó | 57 975 | 77 300 | 76,0%                                |
|                                       | nettó  | 37 974 | 50 632 | 76,0%                                |
| 2015. január 1-jétől                  | bruttó | 59 366 | 79 155 | 75,0%                                |
|                                       | nettó  | 38 885 | 51 847 | 75,0%                                |
| 2017. január 1-jétől                  | bruttó | 61 148 | 81 530 | 63,9%                                |
|                                       | nettó  | 40 663 | 54 217 | 63,9%                                |
| 2018. január 1-jétől                  | bruttó | 61 148 | 81 530 | 59,1%                                |
|                                       | nettó  | 40 663 | 54 217 | 59,1%                                |
| 2019. január 1-jétől                  | bruttó | 61 148 | 81 530 | 54,7%                                |
|                                       | nettó  | 40 663 | 54 217 | 54,7%                                |
| 2020. január 1-jétől                  | bruttó | 61 148 | 81 530 | 50,6%                                |
|                                       | nettó  | 40 663 | 54 217 | 50,6%                                |
| 2021. március 1-jétől                 | bruttó | 63 750 | 85 000 | 50,8%                                |
|                                       | nettó  | 42 394 | 56 525 | 50,8%                                |

| Közfoglalkoztatási garantált bér változása (Ft) |        |        |         |                                         |
|-------------------------------------------------|--------|--------|---------|-----------------------------------------|
|                                                 |        | 6 óra  | 8 óra   | 8 órás bér aránya<br>a garantált bérhez |
| 2011. szeptember 1-jétől                        | bruttó | 58 500 | 78 000  | 83,0%                                   |
|                                                 | nettó  | 48 263 | 60 600  | 85,9%                                   |
| 2012. január 1-jétől                            | bruttó | 69 000 | 92 000  | 85,2%                                   |
|                                                 | nettó  | 45 195 | 60 260  | 85,2%                                   |
| 2013. január 1-jétől                            | bruttó | 72 600 | 96 800  | 84,9%                                   |
|                                                 | nettó  | 47 553 | 63 404  | 84,9%                                   |
| 2014. január 1-jétől                            | bruttó | 74 325 | 99 100  | 84,0%                                   |
|                                                 | nettó  | 48 683 | 64 911  | 84,0%                                   |
| 2015. január 1-jétől                            | bruttó | 76 110 | 101 480 | 83,0%                                   |
|                                                 | nettó  | 49 852 | 66 469  | 83,0%                                   |
| 2017. január 1-jétől                            | bruttó | 79 916 | 106 555 | 66,2%                                   |
|                                                 | nettó  | 53 144 | 70 859  | 66,2%                                   |
| 2018. január 1-jétől                            | bruttó | 79 916 | 106 555 | 59,0%                                   |
|                                                 | nettó  | 53 144 | 70 859  | 59,0%                                   |
| 2019. január 1-jétől                            | bruttó | 79 916 | 106 555 | 54,6%                                   |
|                                                 | nettó  | 53 144 | 70 859  | 54,6%                                   |
| 2020. január 1-jétől                            | bruttó | 79 916 | 106 555 | 50,6%                                   |
|                                                 | nettó  | 53 144 | 70 859  | 50,6%                                   |
| 2021. március 1-jétől                           | bruttó | 83 111 | 110 815 | 50,2%                                   |
|                                                 | nettó  | 55 269 | 73 692  | 50,2%                                   |

Forrás: Belügyminisztérium, Közfoglalkoztatási és Vízügyi Helyettes Államtitkárság  
KSKF Budapest 202