SZABÓ LAJOS TAMÁS

A KÖZFOGLALKOZTATOTTAK JELLEMZŐI

MNB-TANULMÁNYOK | 145.

2022
MÁJUS

„A kedély és a munkakedv az örök fiatalság biztosítéka”

Jókai

A KÖZFOGLALKOZTATOTTAK JELLEMZŐI

MNB-TANULMÁNYOK | 145.

2022

MÁJUS

Az „MNB-tanulmányok” sorozatban megjelenő írások a szerzők nézeteit tartalmazzák,
és nem feltétlenül tükrözik a Magyar Nemzeti Bank hivatalos álláspontját.

MNB-tanulmányok 145.

A közfoglalkoztatottak jellemzői*

Írta: Szabó Lajos Tamás

Budapest, 2022. május

Kiadja: Magyar Nemzeti Bank

Felelős kiadó: Hergár Eszter

1013 Budapest, Krisztina körút 55.

www.mnb.hu

ISSN 1787-5293 (on-line)

* Köszönettel tartozom Telegdy Álmosnak, Gábriel Péternek és Rácz Olivérnek a tanulmányhoz adott tanácsaikért, ötleteikért. Az esetleges hibákért engem terhel a felelősség.

Tartalom

Kivonat 5

Abstract 5

1. Bevezetés 7

2. Az adatbázis rövid bemutatása 10

3. A közfoglalkoztatottak száma különböző statisztikák szerint 11

4. A közmunkaprogram rövid ismertetése 12

5. A közfoglalkoztatottak aránya, összetétele 16
5.1. Foglalkoztatási ráták járási szinten 16
5.2. A közfoglalkoztatottak koreloszlása 18
5.3. A közmunkaprogramban eltöltött idő 19
5.4. A közfoglalkoztatottak foglalkozási csoportok szerinti eloszlása 21

6. A közmunkások munkatörténete, elhelyezkedési esélyeik 24
6.1. Területi különbségek az elhelyezkedési esélyekben 26
6.2. A közmunkás életpályák jellemzői 28

7. Összefoglalás 33

Hivatkozások 34

Függelék 36

Kivonat

Tanulmányunkban a Magyar Államkincstár teljeskörű, anonim adminisztratív adatbázisa alapján bemutatjuk a közfoglalkoztatottak jellemzőit 2011 és 2019 között. A vizsgált évek során összesen 676 ezer főt vontak be a programba. A programban összesen eltöltött idő egyénenként nagy szórást mutat. Míg az országos átlag több mint másfél év, az ország legfejlettebb járásaiban kevesebb mint egy év, a leghátrányosabb helyzetű területeken több mint három év. A közmunka nagyban segített inaktívakat bevonni a munkapiacra, mivel a közmunkások nagyjából kétharmada a közmunkát megelőzően inaktív volt. A közfoglalkozatottak népességhez viszonyított aránya azokban a járásokban magas, ahol az elsődleges munkapiacon dolgozók aránya alacsony. Ezáltal a közmunka segített mérsékelni az ország térségei közötti foglalkoztatási különbségeket. A közmunka utáni elhelyezkedési esélyek növekedtek az idő előrehaladtával, amiben szerepet játszhat az ország dinamikus gazdasági bővülése. Míg a 2012-es közmunkások a következő évben idejük 15 százalékában dolgoztak az elsődleges munkapiacon, addig a 2018-as közmunkások esetében ez az arány megközelítette a 25 százalékot. Azonban az ország fejlett és fejletlenebb területei között jelentős különbségek vannak az elhelyezkedési esélyekben is. A közmunkások többször váltanak munkahelyet az elsődleges munkapiacon és egy állásban kevesebb ideig dolgoznak, mint azok, akik nem voltak közfoglalkoztatottak.

JEL-kódok: J08, J45, J48
Kulcsszavak: közmunkaprogram, elhelyezkedési esély, területi különbségek

Abstract

In our study we present the characteristics of public workers between 2011 and 2019 based on the comprehensive, anonymous administrative database of the Hungarian State Treasury (MÁK). During the years under review, altogether 676 thousand people were involved in the programme. There are great differences in terms of the total time spent in the programme individually. While the national average is more than one and a half years, it is less than one year in the more developed districts of the country and more than three years in the most disadvantaged areas. Public work programme significantly facilitated the involvement of the inactive in the labour market, as roughly two thirds of public workers were inactive prior to the public work. The ratio of public workers to the population is high in those districts where the ratio of those working in the primary labour market is low. Thus public work contributed to the reduction of employment disparities across the regions of the country. Chances of employment after public work increased as time went by, which may have been attributable to the dynamic economic growth of Hungary. While those who had been public workers in 2012 worked 15 per cent of their time in the primary labour market in the next year, in the case of those who were public workers in 2018 this ratio was close to 25 per cent. However, there are major differences between the developed and less developed areas of Hungary in terms of chances of employment as well. Public workers more often change jobs in the primary labour market, and work in a job for a shorter period of time than those who have not been public workers.

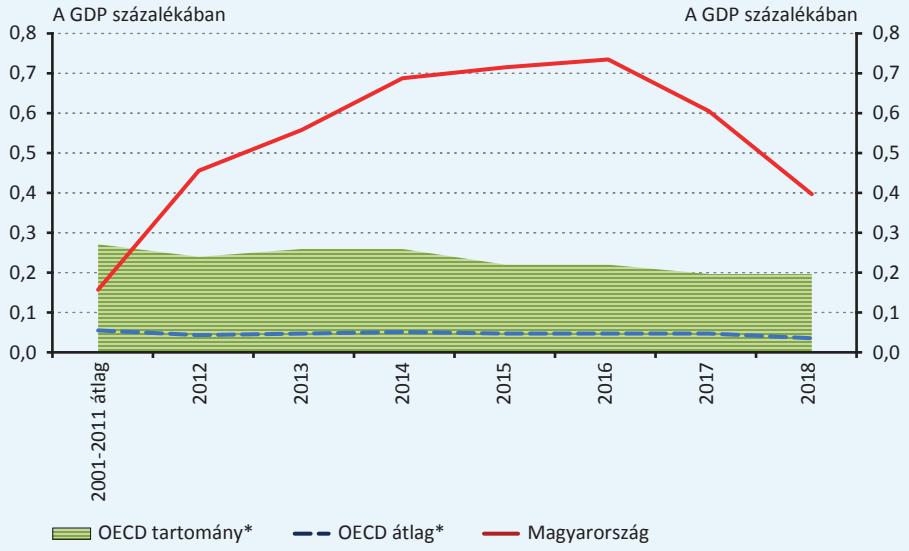
JEL: J08, J45, J48
Keywords: public work programme, job finding rate, regional differences

1. Bevezetés

Ebben a tanulmányban áttekintjük a közmunkában résztvevők tulajdonságait, kitérve a demográfiai jellemzőikre, a közmunkában töltött idő hosszára, az elhelyezkedési esélyeikre és ezek térbeli különbségeire. A számításokhoz a Magyar Államkincstár adminisztratív adatbázisát használjuk, melyben anonim módon meghatározható minden Magyarországon legálisan dolgozó munkatörténete.

A közmunka gazdaságpolitikai eszközökön belül az aktív munkaerőpiaci programokhoz sorolható, ugyanúgy, mint a képzések, az álláskeresési szolgáltatások vagy a magánszektor foglalkoztatási támogatásai (pl. bértámogatás). Az aktív munkaerőpiaci programokat azért alkalmazzák a kormányzatok, hogy az elhelyezkedési valószínűség növelésén keresztül segítsék a munkanélküliség csökkentését. Az USA-ban a sikeresség mértéke az elhelyezkedettek bérének nagysága, míg Európában a fókusz az elhelyezkedési valószínűségek növelésén és az új állásban töltött idő hosszán van (Klueve, 2016).

1. ábra
A közvetlen munkahelyteremtésre költött közkiadások az OECD országokban (a GDP százalékában)



*Megjegyzés: * az OECD tartomány és átlag Magyarország nélkül értendő.*
Forrás: OECD stats.

A fejlett országok között Magyarország költött legtöbb forrást közvetlen munkahelyteremtésre az utóbbi években (1. ábra), ami a közmunkaprogramoknak köszönhető. A program legintenzívebb szakaszában a kiadások meghaladták a GDP 0,7 százalékát, míg ugyanakkor az OECD átlag 0,05 százalék körül alakult. Hasonló nagyságrendben Indiában alkalmaztak közmunkaprogramot, ahol az éves költségvetés elérte a GDP 0,6 százalékát. Indiában a foglalkoztatás döntő részben a mezőgazdaságban valósult meg (részletesen lásd pl. Imbert-Papp (2015)). Hasonlóan magas ráfordítású program valósult meg Argentínában is (Gehrke és Hartwig 2018).

A közmunkaprogramok főleg az alacsony képzettségű, hátrányos helyzetűeket célozzák és egy szociálpolitikai eszköznek tekinthetők, amivel közel lehet tartani a résztvevőket a munkapiachoz (Klueve, 2016). Ezen kívül a program segíthet a helyi gazdaság fejlesztésében, mivel a résztvevők pl. javíthatják, fenntartják a helyi közlekedési hálózatot, ily módon csökkentve a regionális különbségeket (Kálmán 2015). A programnak lehet szegénységcsökkentő célja is, ami több országban is meghatározza a közmunka kialakítását (pl. Escudero (2019), Koltai et. al. (2018), Molnár et. al. (2014)).

Számos érv hozható fel a közmunka mellett és ellen. A munkapiactól hosszú ideje távol lévők számára munkatapasztalatot tud nyújtani, ami segíti az új álláshely megtalálását az elsődleges munkapiacon (Kálmán 2015). A közmunkaprogramban való részvétel növelheti a kockázatvállalási hajlandóságot. Mivel kiszámítható jövedelmet jelent, így a résztvevők belefoghatnak olyan képzésekbe, melynek elvégzése időigényes, ugyanakkor hosszú távon megtérül (Gehrke és Hartwig 2018). A közmunka olyan térségekben is munkalehetőséget biztosíthat az alacsonyan képzetteknek, ahol nincs piaci munkalehetőség vagy az eljutás a nagyobb központokba költséges. A közmunka segíti az alapképességek fejlesztését (pl. pontosság, csapatmunka, konfliktuskezelés), ami az elsődleges munkapiacon elengedhetetlen az elhelyezkedéshez (Koltai et. al. 2018).

A közmunkával szembeni ellenérvként említhető, hogy ha a program nagyon rugalmatlan, az gátat jelenthet a munkakeresésben (Kálmán 2015). Ilyen helyzet lehet, ha a közmunkást munkaidőben nem engedik el egy állásinterjúra. Helyettesítési hatás lép fel, ha egy már létező álláshelyet közmunkással töltenek be vagy egy állásban lévőt minősítenek át közmunkássá. Ekkor nem egy inaktív lép be a munkapiacra, hanem már egy foglalkoztatott kezd el más státuszban dolgozni. Kiszorítási hatás lép fel, ha a közmunka miatt az emberek nem jelentkeznek az elsődleges munkapiaci állásokra (Kálmán 2015). Ezt megakadályozandó, a közmunkás bér alacsonyabb, mint a piaci bér, így ha van elérhető piaci álláshely, akkor a piacit érdemes választania az álláskeresőnek.

Összességében a közmunka hatása nagyban függ a program pontos szabályozásának kialakításától. A fent említett ellenérvek kiküszöbölhetők, ha a programalkotás során a lehető legtöbb szempontot figyelembe veszik.

A közmunkaprogramok mind a fejlett (pl. Lettország, Szlovénia, USA), mind a fejlődő országokban megtalálhatók (pl. Kenya, Dél-Afrika, India: Langa et. al (2019), Argentína). A közmunkaprogramok értékeléséről szóló irodalom alapján vegyes kép bontakozik ki a sikerességüket, hatásosságukat illetően. A közmunka sikerességét, célját többféleképpen lehet meghatározni. Lehet a program fő célja az, hogy gazdasági visszaesések idején állást biztosítson a munkanélkülieknek. A segélyhez képest ez segíthet fenntartani a humán tőkét, így az elhelyezkedés esélye is magasabb lehet a későbbiekben. Ebben az esetben egyszerűen a közmunkások számával, majd az elhelyezkedésük esélyével mérhető a program sikeressége. Lehet olyan célja is, hogy az inaktívak közül új embereket vonzzon be a munkapiacra, majd az ő elhelyezkedésüket segítse, ekkor a siker mérőszáma az elhelyezkedés valószínűsége vagy az aktivitás növekedése. A közmunkát össze lehet vetni más aktív munkaerőpiaci programokkal (pl. képzés, bértámogatás). Ekkor mérhető, hogy a különböző programokra elköltött források milyen mértékben hasznosulnak.

Egyes szerzők egyértelműen pozitív hatásokat mérnek. Ilyen kedvező hatás az elhelyezkedési valószínűség emelkedése az elsődleges munkapiacon (pl. Szlovéniára Vodopivec (2009) vagy az USA-ra Heinrich et. al. (2012)). A másik előnye lehet a közmunkának, hogy növeli a résztvevők elkölthető jövedelmét. Ilyen hatást talált Escudero (2019) a perui, Azam et. al. (2012) a lett, Tcherneva (2013) az argentin közmunkára. A fentieken kívül a közmunka képes csökkenteni a résztvevők későbbi munkanélkülivé válásának esélyeit. Ezt a hatást azonosította Németországban Eichler (2002). A szerző azt találta, hogy azok, akik részt vettek a közmunkában később kisebb valószínűséggel lettek munkanélküliek, mint a kontroll csoport.

Ugyanakkor a közmunkának vannak jól dokumentált negatív hatásai is. Egyes esetekben más aktív munkaerőpiaci programok hatásosabbak, mint a közmunka. Erre a következtetésre jutott Escudero, aki, ahogy korábban említettük, előnyös hatását is találta a közmunkának. A perui közmunka vizsgálata során Escudero et. al. (2016) azt találta, hogy programban való részvétel ugyan növeli az elhelyezkedési esélyeket, azonban a betöltött új állás minősége rosszabb, mint azoknál, akik nem a közmunka után helyezkedtek el. A piaci munkát talált közmunkások nagyobb arányban kerülnek nem bejelentett álláshelyre vagy nagyobb eséllyel nem fizetik ki nekik a túlórákat. Card et. al. (2018) több mint 200, aktív munkaerőpiaci programot elemző cikket összegzett. A közmunkáról szólók alapján azt találták, hogy a közmunkának alig mérhető vagy negatív hatása van a benne résztvevők későbbi foglalkoztatási esélyeire. Összehasonlítva más aktív munkaerőpiaci programokkal a közmunka a legkevésbé hatásos. A 2011 előtti magyar közmunkaprogramokról is születtek értékelő elemzések: Csoba - Nagy (2011) azt találta, hogy a közmunka kevésbé hatékony, mint a bértámogatási vagy képzési programok, O'Leary (1997) negatív hatást mért az elhelyezkedési valószínűségre.

Ebben a tanulmányban nem kívánjuk összehasonlítani a közmunkát más aktív munkaerőpiaci programokkal vagy összemérni a közmunkából való elhelyezkedési esélyeket egy kontrollcsoporttal. A tanulmány célja, hogy a rendelkezésre álló teljeskörű adatbázison keresztül bemutassuk a közmunkások demográfiai jellemzőit, munkatörténetét, elhelyezkedési esélyeit.

A tanulmány főbb megállapításai a következők. A közmunkaprogramban 2011-2019 között összesen 676 ezer fő vett részt. Ebben azok vannak benne, akik legalább egy napot töltöttek a programban. A programban töltött idő egyénenként összegezve eltérő lehet az egyes közmunkások esetében: az országos átlag több mint másfél év, de a legfejlettebb járásokban kevesebb mint egy év, a leghátrányosabb helyzetű területeken több mint három év.

A közmunkaprogramban résztvevők száma az ország azon térségeiben volt jelentős, ahol az elsődleges munkapiacon foglalkoztatottak aránya alacsony volt az országos átlaghoz képest. Így a közmunkaprogram segített mérsékelni a járások közötti foglalkoztatottsági különbségeket.

A foglalkozási csoportok szerint vizsgálva a közmunkásokat a teljes nemzetgazdasághoz képest jelentős az egyszerű foglalkozások aránya (FEOR 9), ami a közmunkások nagyjából 80 százalékát teszi ki. Azon közmunkások, akik korábban dolgoztak már az elsődleges munkapiacon, összességében alacsonyabb foglalkozási kategóriában dolgoznak közmunkásként. Azonban azok, akik közmunkásként dolgoztak és elhelyezkedtek, jellemzően magasabb foglalkozási kategóriában sikerült ezt megtenniük, mint amiben közmunkásként foglalkoztatták őket.

A közmunkában résztvevők nagyjából kétharmada a közmunkát megelőző években inaktív volt, így a közmunka segített új csoportokat bevonni a munkaerőpiacra. A közmunkások elhelyezkedési esélye emelkedik az idő előrehaladtával. Míg a 2012-es közmunkások a következő évben idejük 15 százalékában dolgoztak nem közmunkásként, addig a 2018-as közmunkások esetében ez az arány megközelítette a 25 százalékot. Az elhelyezkedési esélyekben jelentős különbségek vannak az ország egyes járásai között. A munkapiacra való belépést nemcsak az évtizedet jellemző kedvező makrogazdasági környezet ösztönözte, hanem a szociális kiadások visszafogása, szigorítása. Ez utóbbi a munka helyett elérhető transzfereket csökkentette, ily módon ösztönözve a munkavállalást.

A közmunkában dolgozókra töredezettebb munkatörténet jellemző, mint azokra, akik nem vettek részt a programban. Vagyis többször váltanak munkahelyet (akár a közmunka folyamán, akár az elsődleges munkapiacon) és egy munkahelyen kevesebb időt dolgoznak.

2. Az adatbázis rövid bemutatása

A Magyar Államkincstár adatbázisa (korábban ONYF adatbázis) tartalmazza mindazokat, akik után nyugdíjjárulékot fizettek Magyarországon. 2011 szeptembere óta az alkalmazás minősége kód alatt elkülöníthetőek a közfoglalkoztatottak is. Az adatbázis teljeskörű, vagyis mindazok szerepelnek benne, akiknek volt bejelentett munkája. A nem bejelentett (fekete) foglalkoztatottságot értelemszerűen nem tartalmazza. Mivel a közfoglalkoztatottak után fizetnek járulékot, ezért teljeskörűen szerepelnek az adatbázisban.

Kutatásunkhoz az alábbi ismérveket használjuk fel:

- az egyén születési éve, járási szintű lakhelye,
- egy adott munkahelyre való belépés, illetve kilépés időpontja,
- az alkalmazás minősége (pl. munkaviszony, közfoglalkoztatott, vállalkozó stb.),
- négyszámjegyű FEOR kódja (pl. bolti eladó, általános iskolai tanár stb.).

Ebből az adatbázisból leválogathatók a közmunkások és az is, hogy ők mivel foglalkoztak a közmunka előtt, illetve után. Ennek segítségével pontosan meghatározható a munkatörténetük, elhelyezkedési valószínűségük, koruk, foglalkozási kategóriájuk.

A földrajzi megbontásnál jellemzően a járásokat használjuk. Magyarországon 175 járás van (ebben az elemzésben Budapestet egy járásnak tekintjük). A járások átlagnépessége 55 ezer fő (lásd 1. táblázat). A járás jó közelítéssel helyi munkaerőpiacnak is tekinthető, mivel a 2011-es népszámlálás adatai szerint Budapestet és környékét leszámítva a lakosság 80 százaléka ugyanabban a járásban lakik és dolgozik. Ez az arány Budapesten és vonzáskörzetében 72 százalék.

1. táblázat
A járások népességének leíró statisztikái 2019-ben (fő)

Medián	Átlag	Szórás	Minimum	Maximum
33 392	55 844	135 163	8 254	1 752 286

Forrás: KSH.

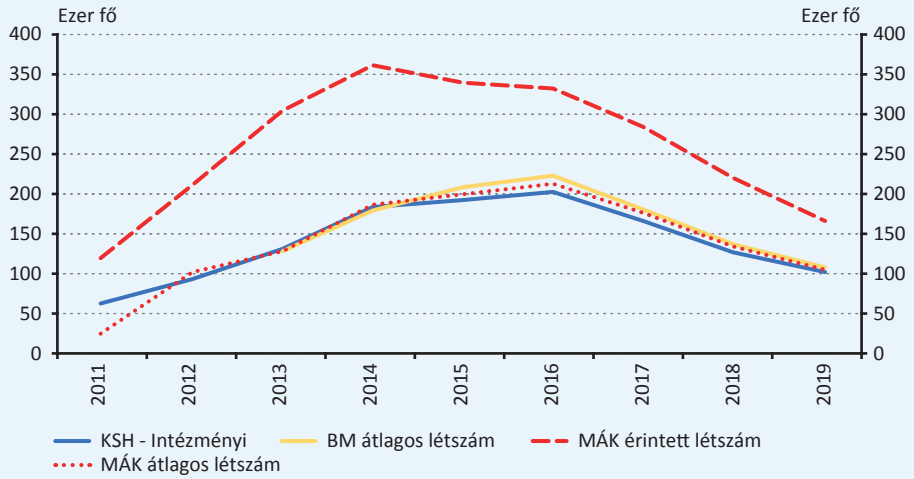
3. A közfoglalkoztatottak száma különböző statisztikák szerint

A közfoglalkoztatottak létszámáról többféle nyilvános adatbázis is elérhető. A Központi Statisztikai Hivatal (KSH) intézményi statisztikája számba veszi a legalább 5 fős vállalkozások létszámát, illetve létszámnagyságtól függetlenül a költségvetési és társadalombiztosítási intézmények, valamint a kijelölt nonprofit szervezetek alkalmazottait (erről lásd részletesebben Bak – Szabó 2016). A másik forrás a Belügyminisztérium havi adatközlése.

A MÁK adatbázisa alapján előállítható az érintett és az átlagos létszám. Az érintett létszám a közfoglalkoztatásban résztvevők száma, függetlenül a programban eltöltött napok számától. Ebben a kategóriában, aki egy napot volt közmunkás egész évben és aki 365 napot az is egy főnek számít, vagyis azt mutatja meg, hogy a közmunkaprogram hány személyt ért el. Az átlagos létszám ezzel szemben figyelembe veszi a programban ledolgozott munkanapokat egy adott évben. Vagyis aki 365 napot volt közmunkás, az 1 főnek számít, aki 1 hónapot, az 1/12-nek.

A programba összesen 676 ezer főt vontak be 2011-2019 között (ebben benne van az is, aki akár csak egy napot dolgozott közmunkásként, de az is, aki összességében több évet). Ha összehasonlítjuk a KSH Intézményi munkaügyi felvételében szereplő és a Belügyminisztérium nyilvántartásában lévő átlagos létszámmal, azt mondhatjuk, hogy az államkincstári adatbázis átlagos létszáma mind szintben mind lefutásában nagyon hasonló képet mutat a közfoglalkoztatottak létszámáról (2. ábra).

2. ábra
Különböző forrásból származó statisztikák a közfoglalkoztatottakról



Forrás: BM, KSH, MÁK.

A kisebb eltérések a KSH intézményi létszámadataihoz képest abból adódnak, hogy az intézményi munkaügyi felmérés a vállalkozásokat csak 5 fő felett vizsgálja, valamint a non-profit szervezeteknél is csak a foglalkoztatás szempontjából jelentőseket veszi figyelembe.

4. A közmunkaprogram rövid ismertetése

A programra költött források dinamikusan bővültek a program kezdetétől egészen 2016-ig, majd fokozatos csökkenés következett be, ami a közmunkások számában is megmutatkozott (2. ábra és 2. táblázat).

2. táblázat
A közmunkaprogramra költött források a központi költségvetésből (folyó áron, milliárd Ft)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Összesen	52,8	133,0	170,6	224,5	252,7	267,6	237,5	172,8	145,8

Forrás: BM.

2011 előtt más finanszírozásban és más jogszabályi környezetben is működtek közmunkaprogramok Magyarországon (erről lásd részletesen Bördős (2015-öt)), azonban az ebben résztvevőket nem lehet elkülöníteni a MÁK adatbázisban.

A közmunkaprogramok fő célja, hogy segítse a résztvevőket új állást találni az elsődleges munkaerőpiacon, azonban vannak olyan térségei az országnak, ahol az alacsonyan képzettek nem találnak a lakóhelyükhöz közel munkát, így ezeken a helyeken tartósan is bennragadhatnak a programban. A fő cél mellett a települések fejlesztésében és működtetésében is szerepet játszik a közmunkaprogram (pl. zöldségek termesztése a helyi iskolai konyha számára vagy útkarbantartási munkák). Koltai és szerzőtársai (2018) felmérése szerint a közmunka segítette fejleszteni a résztvevők alapvető képességeit, munkához való hozzáállását. A fejlődés látható volt a konfliktuskezelési képességben, az idő hatékony beosztásának képességében, ami segíthette új munkát találni a programban résztvevőket.

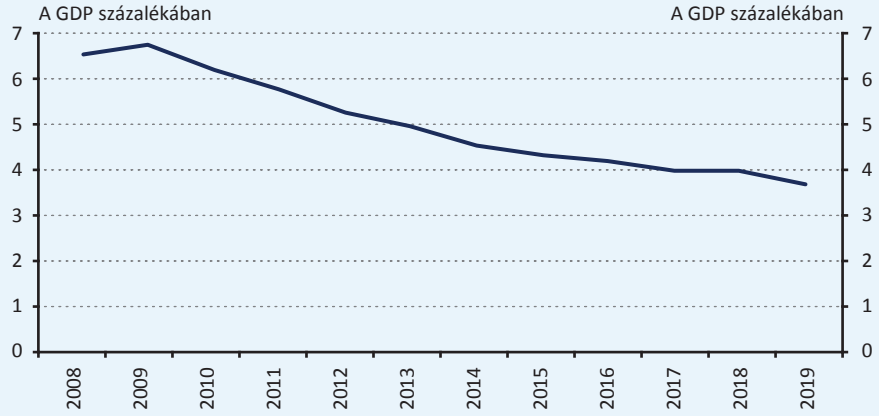
A közmunkaprogram szabályozásában több kisebb-nagyobb változás következett be az évek során. Egyrészt szigorodtak a programban való részvétel feltételei. Ilyen változás volt 2013-tól, hogy azok, akiknek a gyermeke a megengedettnél többet igazolatlanul hiányzik az iskolából, nem vehetnek részt a programban. Szintén 2013-as változtatás, hogy akik nem fogadják el a felkínált közmunkát, azokat törlik a munkaügyi nyilvántartásból (Cseres-Gergely – Varadovics, 2014), így álláskeresési járadékra sem jogosultak. Egy másik jelentős változás, hogy 2015-től azokat is kizárják a programból, akik nem fogadnak el egy állásajánlatot az elsődleges munkapiacról. A piaci munkáltatókat is ösztönözték közmunkások piaci állásokban történő felvételére. 2016-tól a közmunka beleszámít a hosszú távú munkanélküliség idejébe, így a munkáltatót ugyanolyan kedvezmény illeti meg, ha közmunkást vesz fel, mintha hosszú távú munkanélkülit. Vagyis két évig nem kell társadalombiztosítási járulékot fizetni és a harmadik évben is csak 50 százalékot (Hajdú és szerzőtársai 2017). 2017-től szakképzettséggel rendelkező álláskereső csak akkor kaphat közmunkát, ha háromszor sikertelenül ajánlottak neki piaci munkát (vagyis nem az álláskereső hibájából nem alkalmazták) vagy ha három hónapon belül a munkaügyi szolgálat nem tudott számára munkát ajánlani (Hajdú és szerzőtársai 2017). Összességében a változások azt a célt szolgálták, hogy a programban résztvevők minél előbb elhelyezkedjenek az elsődleges munkaerőpiacon és ezt minél többféle módon ösztönözzék.

A munkapiaci részvételt tovább ösztönözte, hogy szigorodtak a különféle szociális segélyek igénybevételének lehetőségei. A változások egyik fő összetevője, hogy 2011. szeptember 1-jétől a munkanélküli ellátás ideje 180 napról 90 napra csökkent. Az ellátás összege a mindenkori minimálbér 120%-áról 100%-ra csökkent (Cseres-Gergely – Molnár 2014).

A másik jelentős változás, hogy 2012-től a rokkantnyugdíjak feltételei is szigorodtak, ami nemcsak az új igényléseket érintette, hanem a meglévő juttatások felülvizsgálatát is jelentette. 2010 és 2020 között a rokkantsági, fogyatékossági kiadások GDP arányosan megfeleződtek (1,8%-ról 0,9%-ra csökkentek)[1]. Összességében a GDP arányos szociális kiadások 10 év alatt a GDP 6,1%-áról a 3,7%-ra csökkentek (3. ábra).

[1] Forrás: 25.1.1.3. A szociális védelem társadalmi juttatásai funkciók szerint (KSH Stadat tábla, https://www.ksh.hu/stadat_files/szo/hu/szo0003.html, letöltve: 2022. április 4.)

3. ábra
A szociális kiadások a GDP százalékában



Megjegyzés: A rokkantsági, fogyatékossági, családi, munkanélküliségi, lakhatási és máshova nem sorolt társadalmi kirekesztettségi támogatások összesen.

Forrás: KSH.

A közmunkaprogramok fontos jellemzője, hogy a közmunkás bér jelentősen kisebb, mint a minimálbér, ezzel is a minél előbbi piaci foglalkoztatásban való részvételre ösztönözve a közmunkásokat (3. táblázat). Nemzetközi összehasonlításban ez egyedi, ugyanis jellemzően minimálbért kapnak a különböző közmunka programokban dolgozók.

3. táblázat
A közmunkás bér aránya a minimálbérhez

	Közmunkás bér/minimálbér	
	Szakképzettség nélkül	Szakképzettséggel
2011	78%	86%
2012	77%	85%
2013	77%	85%
2014	76%	84%
2015	75%	83%
2016	71%	79%
2017	64%	66%
2018	59%	59%
2019	55%	55%

Forrás: BM.

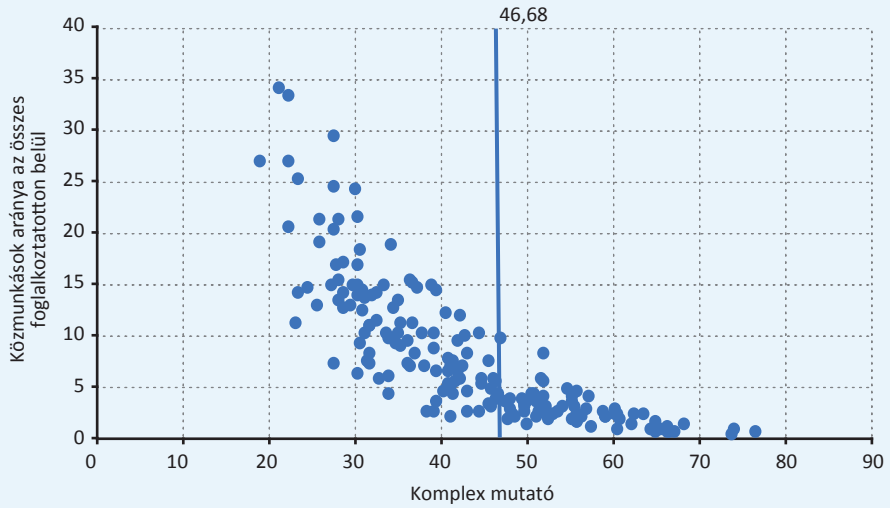
Főszabály szerint közmunkás az lehet, aki 16. életévét betöltötte és a járási hivatalban regisztrált álláskeresőként nyilvántartásba veszik (részletesebben lásd a 2011. évi CVI. törvény 1. §-át.). Közfoglalkoztatotti jogviszony csak határozott időre létesíthető, ami legfeljebb 1 év lehet. Újabb határozott időre szóló szerződés köthető, azonban az összes közfoglalkoztatotti jogviszony nem lehet több mint 10 év (2011. évi CVI. törvény 2. §).

2011 óta három fő fajtája van a közmunkaprogramoknak[2]. Az országos közmunkaprogramokat állami vállalatok, társaságok szervezhetnek (pl. erdészeti társaságok, vízügyi társulások, nemzeti parkok) árvízvédelmi munkák ellátására, köz- és vasutak karbantartására, építésére, erdészeti feladatok ellátására. Ebben a programban a finanszírozás nem függ az adott terület fejlettségétől. A kifizetett támogatások nagyjából 20%-át költötték erre a programra.

[2] A közmunkaprogrammal kapcsolatos további információk a Munkerőpiaci Tükör című, évente megjelenő kiadványokban találhatók.

A második fajta közmunka az ún. kistérségi Start-mintaprogram, melynek forrásaira az országos átlagnál fejletlenebb járások pályázhatnak, amiket a jogszabály kedvezményezett járásoknak nevez. A járások fejlettségét több mint húsz objektív mutatószám (pl. munkanélküliségi ráta, átlagos lakásár stb.) alapján határozzák meg (290/2014. Korm. rendelet). A kedvezményezett járások száma 109.[3] Ebben a programtípusban különféle településfejlesztési, valamint mezőgazdasági feladatok a jellemzőek. A források 40-50%-át fordítják erre a programtípusra. Ennek az alprogramnak köszönhető, hogy a közmunkások aránya az összes foglalkoztatotton belül azokban a járásokban magas, ahol a gazdasági fejlettség alacsony (4. ábra).

4. ábra
A közmunkások aránya 2014-ben és a járások közötti fejlettségi különbséget megragadó komplex mutató



Megjegyzés: a 46,68 a komplex mutató országos átlaga, ez alatt egy járás kedvezményezettnek minősül. Minél magasabb egy járás komplex mutatója annál fejlettebb.

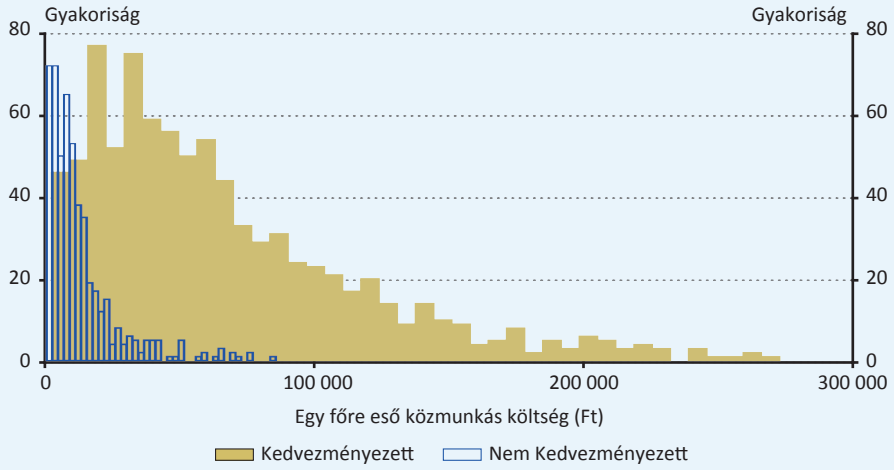
Forrás: MÁK alapján saját számítás. A közmunkások aránya a közmunkások munkanapokkal súlyozott éves átlagos száma osztva az éves átlagos foglalkoztatottsággal.

A hosszútávú közmunkaprogramokat jellemzően azok a települések, járások kapják, amelyek nem jogosultak a Start-mintaprogramra. Erre a programra a források 30-40%-át fordítják. A programokról lásd bővebben Bördős (2015)-öt, Mód (2013)-at vagy Kuliny (2013)-at. A MÁK adatbázisban nem különíthető el, hogy ki melyik programtípusban vett részt.

A közmunkaprogramra költött összes központi kiadás jelentősebb része került a kedvezményezett járásokhoz (5. ábra). Habár évről évre nőtt a teljes kiadás (2. táblázat), de a járások közötti eloszlásban nem történt jelentős változás. Míg a nem kedvezményezett járásokban az egy lakosra jutó kiadás átlagosan 12 ezer forint körül alakult, addig a kedvezményezett járásokban az átlag 65 ezer forint volt. Azonban a leghátrányosabb helyzetű járásokban meghaladta a 150 ezer forintot (5. ábra).

[3] A kedvezményezett járások népességüket tekintve kisebbek, mint a nem kedvezményezettek. A kedvezményezett járásokban összesen kevesebb, mint 3 és fél millió ember él, míg a nem kedvezményezettekben több mint 6 millió 400 ezer. A kormányrendelet Budapest kerületeit külön járásoknak tekinti, így a kedvezményezett-nem kedvezményezett járások aránya 109:89, a tanulmányban érdemes Budapest kerületeit összevonni, mivel egy helyi munkapiacnak tekinthető a főváros.

5. ábra
A központi költségvetés egy lakosra jutó közmunkaprogramra fordított kiadásai járásonként



Megjegyzés: az ábra a Komlói és a Gyulai járás nélkül. Ezek a járások a fejlettségük alapján nem kedvezményezettnek számítanak, azonban egy egyedi kormányrendeletben kedvezményezettnek minősítették őket 2017-ig (105/2015. Korm. rend.). Az ábrán a 2011-2017 közötti évek adatai szerepelnek.

Forrás: BM alapján saját számítás.

5. A közfoglalkoztatottak aránya, összetétele

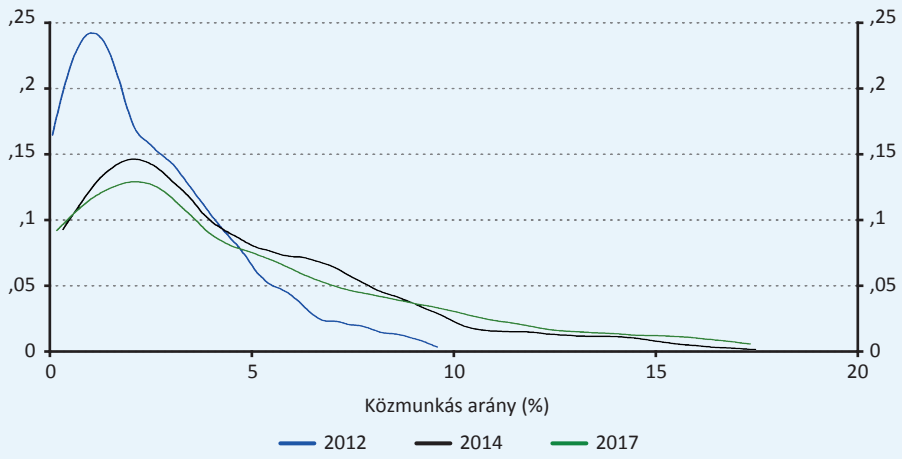
5.1. FOGLALKOZTATÁSI RÁTÁK JÁRÁSI SZINTEN

Járásonként a közfoglalkoztatottak aránya a 18-64 éves lakossághoz képest 2012-ben jellemzően 2-3% között mozgott és sehol sem volt 10% fölötti. A közmunkaprogramok felfutásával azonban az átlagos érték 4-5% közötti és vannak olyan járások, ahol a közfoglalkoztatottak aránya 15% fölötti (6. ábra). 2017-ben kezdődött el a közmunkások arányának csökkenése.

A KSH MEF statisztikájából tudjuk, hogy a nem közmunkás foglalkoztatottak létszáma és aránya folyamatosan növekszik 2010 óta. A járási eloszlásból arra lehet következtetni, hogy a nem közmunkás foglalkoztatottak száma minden járásban emelkedett az utóbbi években (7. ábra). Vagyis az elsődleges munkapiaci foglalkoztatottsági ráta eloszlása folyamatosan jobbra tolódott.

A teljes foglalkoztatottsági arány is emelkedett minden járásban. Ezen felül az eloszlás szélessége (szórása) csökkent, azaz közelebb került egymáshoz a legalacsonyabb és a legmagasabb foglalkoztatottsági rátával rendelkező járás (8. ábra). Így a közfoglalkoztatottság érdemben csökkentette a járások közötti foglalkoztatottsági különbségeket, mivel a nem közmunkás foglalkoztatottak esetében nem változott érdemben az eloszlás szélessége. Ezt a tényt erősíti, hogy a közfoglalkozatottak aránya azokban a járásokban emelkedett, ahol kisebb volt az elsődleges munkapiacon dolgozók aránya (9. ábra).[4] A korrelációs együttható a közmunkások és a nem közmunkás foglalkoztatottak aránya között -0,69 és -0,79 közötti a különböző években, vagyis erős fordított kapcsolat áll fenn.

6. ábra
A közfoglalkoztatottak aránya 18-64 éves népességhez képest, járásonként kernel hisztogram



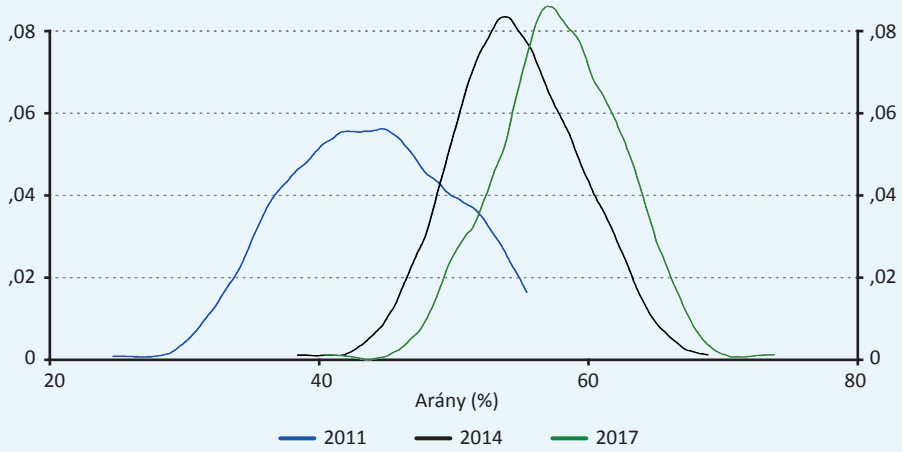
Forrás: MÁK alapján saját számítás.

[4] A 6-9. ábrákon ha egyszerűen átlagoljuk a teljes foglalkoztatottsági rátákat országos szinten, akkor nem kapjuk meg a MEF-ből származó országos foglalkoztatottsági rátát. Ennek két oka van. Az egyik, hogy a népességgel súlyozott átlagot kellene venni, a másik pedig, hogy a MÁK adatbázisból hiányzik a feketefoglalkoztatottság, ami a MEF-ben benne van.

7. ábra
Az elsődleges munkapiacon foglalkoztatottak aránya a 18-64 éves népességhez képest, járásonként kernel hisztogram

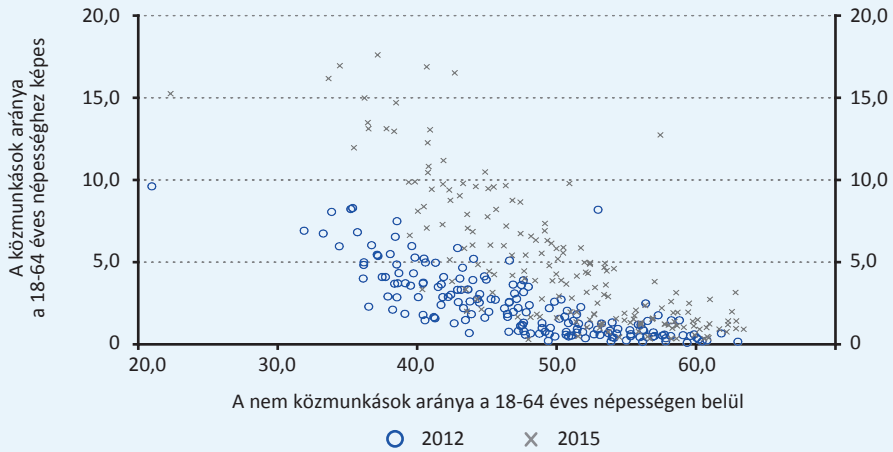
Forrás: MÁK alapján saját számítás.

8. ábra
A foglalkoztatottak aránya a 18-64 éves népességhez képest, járásonként kernel hisztogram



Forrás: MÁK alapján saját számítás.

9. ábra
A közfoglalkoztatottak és az elsődleges munkapiacon dolgozók aránya járásonként, 2012-ben és 2015-ben



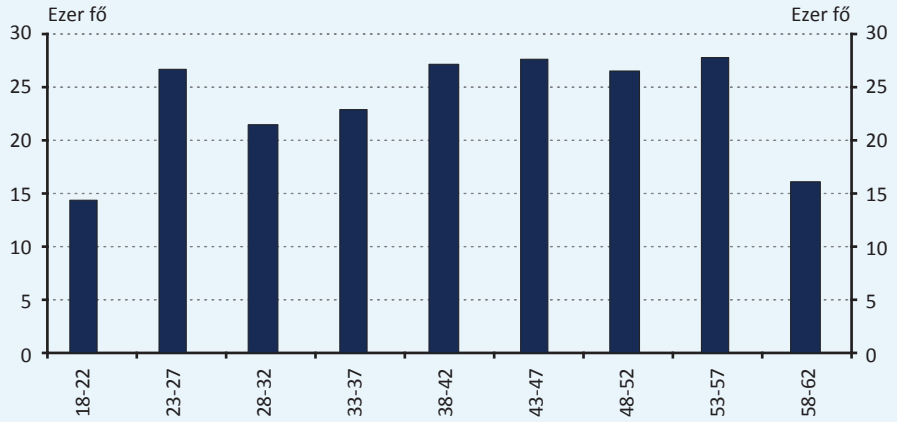
Forrás: MÁK alapján saját számítás.

5.2. A KÖZFOGLALKOZTATOTTAK KORELOSZLÁSA

A közfoglalkoztatottak között nagyjából egyenlő arányban található meg a 23-57 éves népesség. 2014-ben minden egyes születési évhez nagyjából 5000 fő tartozott. A többi korcsoporthoz képest a 28-37 év közötti korosztály létszáma valamelyest kevesebb, valószínűleg nekik a legnagyobb az elhelyezkedési esélyük az elsődleges munkapiacon (10. ábra). A 18-22 éves korosztály jelentős része tanul, míg az 57 évesnél idősebbek esetében a nyugdíjazás okozhatja az alacsonyabb létszámot.

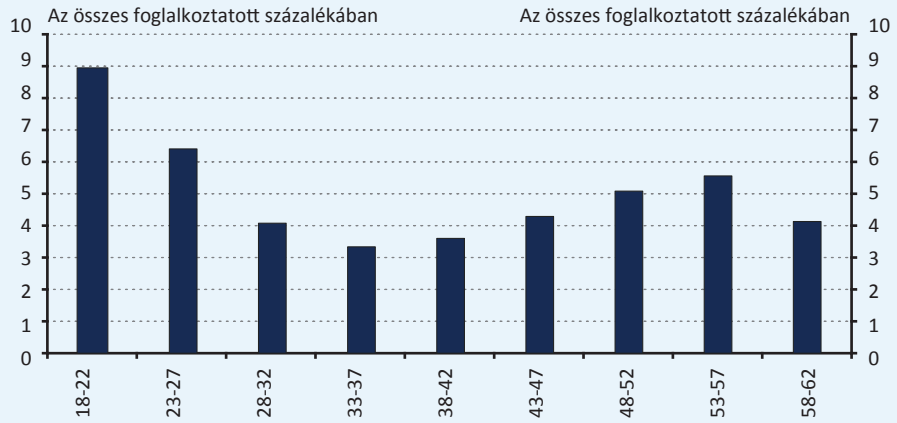
Korévenként a foglalkoztatottak arányában vizsgálva más kép rajzolódik ki, ugyanis a legnagyobb arányban a fiatalok (19-23 évesek) és az 55 év körüliek vannak. Ebben szerepet játszhat, hogy a jó elhelyezkedési esélyekkel rendelkezők még tanulnak, így a fiatalabb korosztályokban abszolút értelemben még kevesen dolgoznak (11. ábra).

10. ábra
A közfoglalkoztatottak száma korévenként 2014-ben



Forrás: MÁK alapján saját számítás.

11. ábra
A közfoglalkoztatottak aránya az összes foglalkoztatotthoz képest korévenként 2014-ben



Forrás: MÁK alapján saját számítás.

5.3. A KÖZMUNKAPROGRAMBAN ELTÖLTÖTT IDŐ

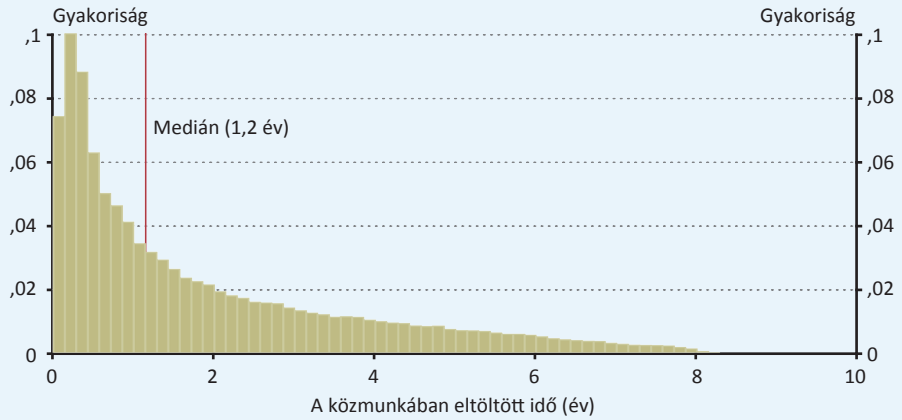
A közmunkások döntő többségében teljes munkaidőben dolgoznak. Ez évente változik, de minden évben legalább 85 százalék a 40 órás szerződéssel dolgozók száma. Ha egyénenként összegezzük a közmunkaprogramban töltött időt, akkor azt láthatjuk, hogy a résztvevők többsége 2011-2019 között egy évnél többet töltött el a programban (12. ábra), az átlagos

idő pedig több mint másfél év volt. A programba összesen 676 ezer főt vontak be (ebben benne van az is, aki akár csak egy napot dolgozott közmunkásként, de az is, aki összességében több évet).

A közmunkában töltött idő az ország egyes térségei között nagyon különböző lehet. A közmunkában töltött idő alapján kiválasztottuk a járások közül azt a kettőt, ahol a medián alapján a legkevesebbet (Budakeszi járás) és a legtöbbet (Sellyei járás) töltik az emberek a közmunkában. A Budakeszi járásban a résztvevők fele kevesebb időt töltött a programban, mint fél év. Ezzel szemben a Sellyei járásban a közmunkások fele több, mint 2,5 évig volt a programban (13. ábra). Ezek az értékek egyénekre összegzettek, vagyis több közmunkában töltött periódusból is összeállhatnak. A két eloszlásban is látványos különbségek vannak. Egyrészt a Budakeszi járás eloszlása balra ferde és 4 évnél többet közmunkával töltők száma igen alacsony. Ezzel szemben a Sellyei járásban az eloszlás közelít az egyenleteshez (enyhén balra ferde), vagyis minden kategóriában közel azonos a közmunkások száma. Látható, hogy még a 4 évnél többet közmunkában lévők aránya is jelentős.

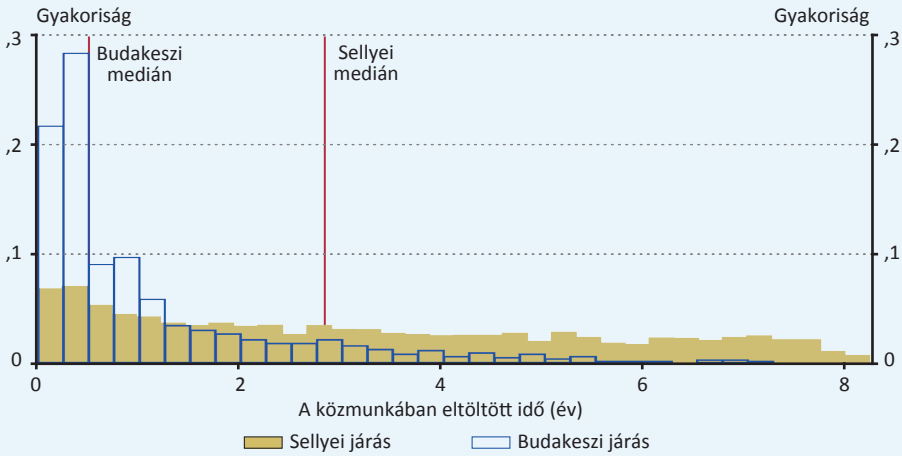
Ez a két példa illusztrálja, hogy a közmunkaprogramból való kilépés esélye nagyban függ az adott térség általános gazdasági állapotától. A Budakeszi járás az egyik legfejlettebb az országban, így itt a közmunka egy átmenetei foglalkoztatás azoknak, akik elveszítették az állásukat és rövid távon nem találtak mást. Míg a Sellyei járás az ország egyik leghátrányosabb helyzetű vidéke, itt vannak olyanok, akiknek hosszú időn keresztül a közmunkaprogram az egyetlen munkalehetőség.

12. ábra
A közmunkaprogramban töltött idő eloszlása egyénenként (2011-2019)



Forrás: MÁK alapján saját számítás.

13. ábra
A közmunkaprogramban töltött idő eloszlása egyénenként a Budakeszi és a Sellyei járásban (2011-2019)

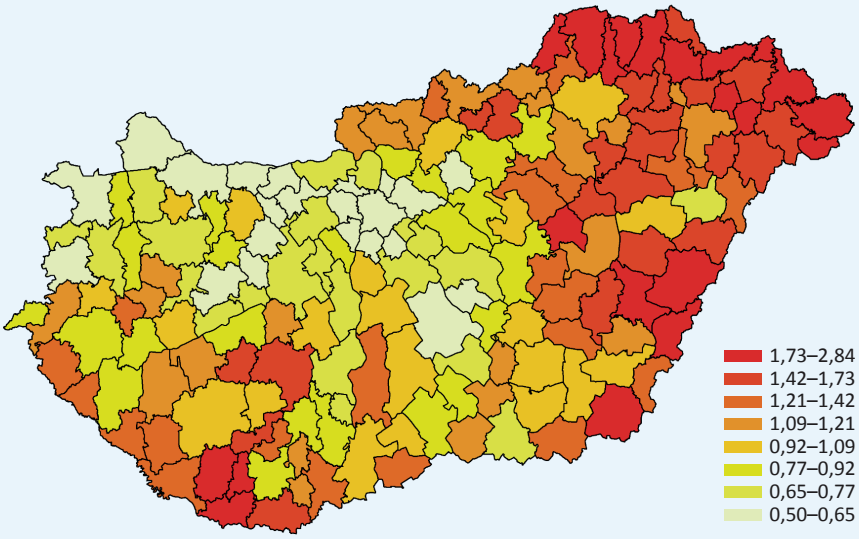


Forrás: MÁK alapján saját számítás.

A közmunkában töltött idő mediánja az észak-keleti és keleti határszélen, valamint a Dél-Dunántúlon a legnagyobb. Ezeken a helyeken nem ritka, hogy a közmunkában résztvevők fele, több mint 2 évig volt a programban 2011-2019 között (14. ábra). Az Észak-nyugat-Dunántúlon és Budapest környékén azonban a közmunkában résztvevők fele kevesebb, mint fél évig volt közmunkás.

A közfoglalkoztatottak aránya jellemzően azokban a járásokban magas, ahol a nem közmunkás foglalkoztatottaké alacsony. Így a közfoglalkoztatási programban résztvevők aránya az észak-keleti, a keleti, valamint a dél-baranyai járásokban magas. Ebben a térszerkezetben nem történt jelentős változás 2011-2019 között. A közfoglalkoztatottak aránya és a közmunkában eltöltött idő erős, pozitív összefüggést jelez (vö. 14. és 15. ábrát). Az abszolút számok tekintetében Budapesten és a keleti, észak-keleti, valamint a dél-dunántúli járásokban van a legtöbb közfoglalkoztatott (16. ábra).

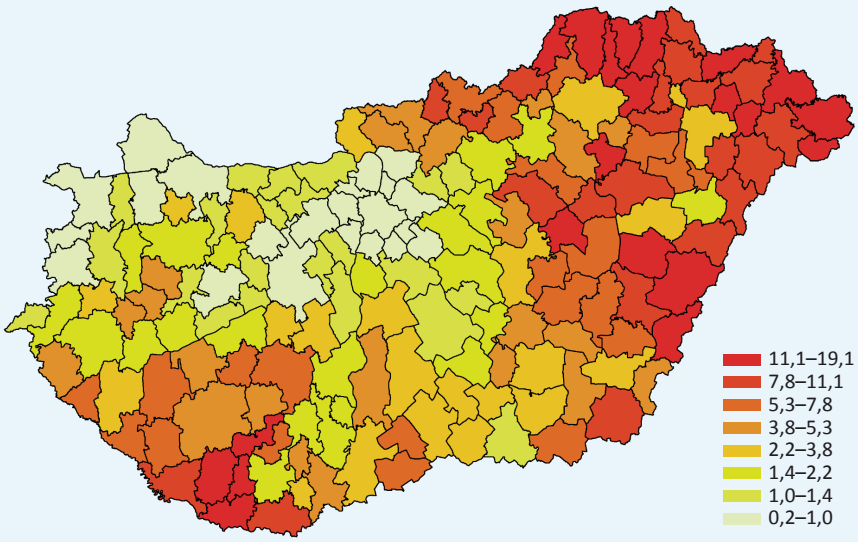
14. ábra
A közmunkaprogramban töltött idő mediánja járásonként (2011-2019, közmunkásév)



Megjegyzés: minden járásban kiszámoltuk, hogy az egyének összesen mennyi időt töltöttek el a közmunkában 2011 és 2019 között, majd ennek vettük a mediánját járásonként.

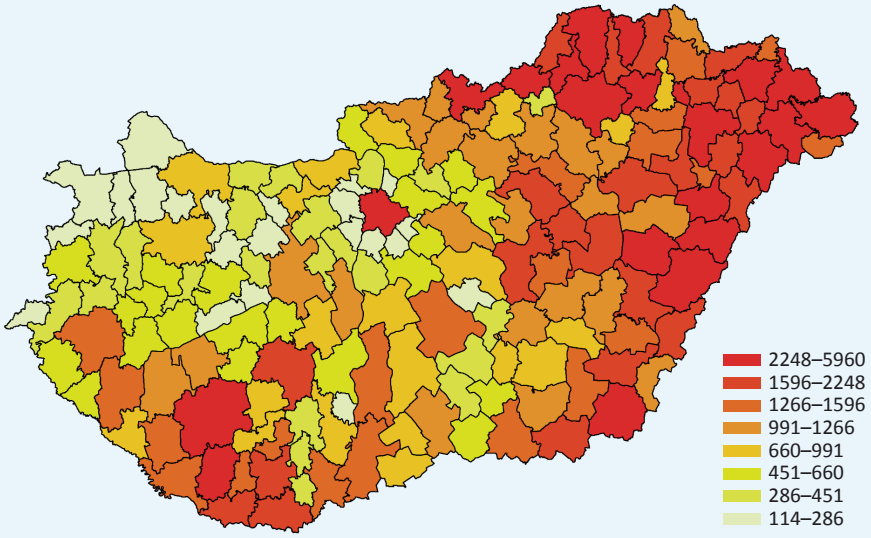
Forrás: MÁK alapján saját számítás.

15. ábra
A közfoglalkoztatottak aránya 2017-ben (18-64 éves korosztályhoz viszonyítva)



Forrás: MÁK alapján saját számítás.

16. ábra
A közfoglalkoztatottak száma 2016-ban (teljes munkaidő egyenértékes létszám)

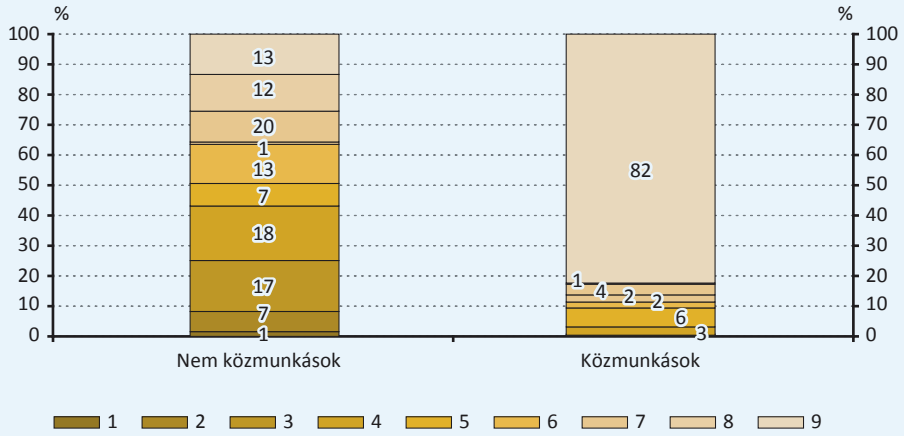


Forrás: MÁK alapján saját számítás.

5.4. A KÖZFOGLALKOZTATOTTAK FOGLALKOZÁSI CSOPORTOK SZERINTI ELOSZLÁSA

A MÁK adatbázisban nemcsak a közfoglalkoztatottak járás szintű lakhelyét, hanem a foglalkozási csoportját is részletesen ismerjük. Ezek alapján a közfoglalkoztatottak által végzett munkaköröket tudjuk megfigyelni. A teljes nemzetgazdasághoz képest jelentős az egyszerű foglalkozások aránya (FEOR 9), ami a közmunkások nagyjából 80 százalékát teszi ki. Ide tartozik pl. az egyszerű mezőgazdasági foglalkozású, a takarító és kisegítő is (17. ábra). Nagyjából 6 százalékot tesznek ki az irodai és ügyviteli foglalkozások (FEOR 4), itt a legyakoribb munkakör az általános irodai adminisztrátor. A közmunkások foglalkoztatási besorolásának szerkezete nem változott jelentősen a megfigyelt években.

17. ábra
A közfoglalkoztatottak és nem közfoglakoztatottak eloszlása foglalkozásuk csoportja (FEOR) szerin 2014-ben



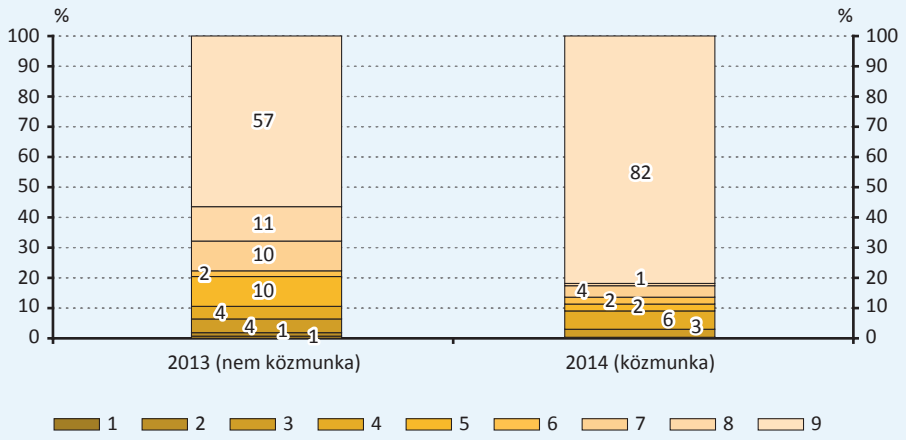
Megjegyzés: A FEOR-kódok jelentése: 1 gazdasági, igazgatási, érdek-képviseleti vezetők, törvényhozók, 2 felsőfokú képzettségű önálló alkalmazású, 3 egyéb felsőfokú vagy középfokú képzettségű, 4 irodai és ügyviteli (ügyfélkapcsolati) foglalkozások, 5 kereskedelem és szolgáltatások, 6 mezőgazdasági és erdőgazdálkodás, 7 ipar és építőipar, 8 gépkezelők, összeszerelők, járművezetők, 9 egyszerű foglalkozások. Az eloszlás a teljes évre vonatkozik és a (köz)munkában eltöltött napokkal súlyozott.

Forrás: MÁK alapján saját számítás.

A FEOR szerinti besorolást érdemes úgy is megvizsgálni, hogy a közmunkások milyen munkakörökben dolgoztak a program előtt, illetve után. Azok, akik korábban dolgoztak, összességében alacsonyabb foglalkozási kategóriában dolgoznak közmunkásként. Ezen kívül azok, akik közmunkásként dolgoztak és később elhelyezkedtek az elsődleges munkaerőpiacon, magasabb foglalkozási kategóriában sikerült ezt megtenniük (19. ábra). A mezőgazdasági munkát végzők aránya is magasabb a közmunkaprogramban (18. ábra), mint előtte vagy utána. A teljes értékeléshez jó lenne tudni a munkavállalók iskolai végzettségét, azonban ez ebben az adatbázisban nem áll rendelkezésünkre.

Részletesen vizsgálva a piaci munkában foglalkozási csoportokat (4. táblázat), megállapítható, hogy majdnem mindegyik kategóriában többségben vannak azok, akik a közmunka folyamán alacsonyabb FEOR-kategóriában helyezkedtek el (kivétel az irodai és ügyviteli foglalkozások (FEOR 4). Hasonló megállapítást tehetünk, ha a közmunkások elhelyezkedését vizsgáljuk. Ekkor az elhelyezkedettek között foglalkozás kategóriánként általában azok vannak többségben, akik legalább abban vagy nagyobb FEOR-ban dolgoznak, mint közmunkásként (5. táblázat).

18. ábra
Azon 2014-es közfoglalkoztatottak FEOR szerinti eloszlása, akik 2013-ban dolgoztak az elsődleges munkapiacon



Megjegyzés: A FEOR-kódok jelentése: 1 gazdasági, igazgatási, érdek-képviseleti vezetők, törvényhozók, 2 felsőfokú képzettségű önálló alkalmazású, 3 egyéb felsőfokú vagy középfokú képzettségű, 4 irodai és ügyviteli (ügyfélkapcsolati) foglalkozások, 5 kereskedelem és szolgáltatások, 6 mezőgazdasági és erdőgazdálkodás, 7 ipar és építőipar, 8 gépkezelők, összeszerelők, járművezetők, 9 egyszerű foglalkozások. Az eloszlás a teljes évre vonatkozik és a (köz)munkában eltöltött napokkal súlyozott.

Forrás: MÁK alapján saját számítás.

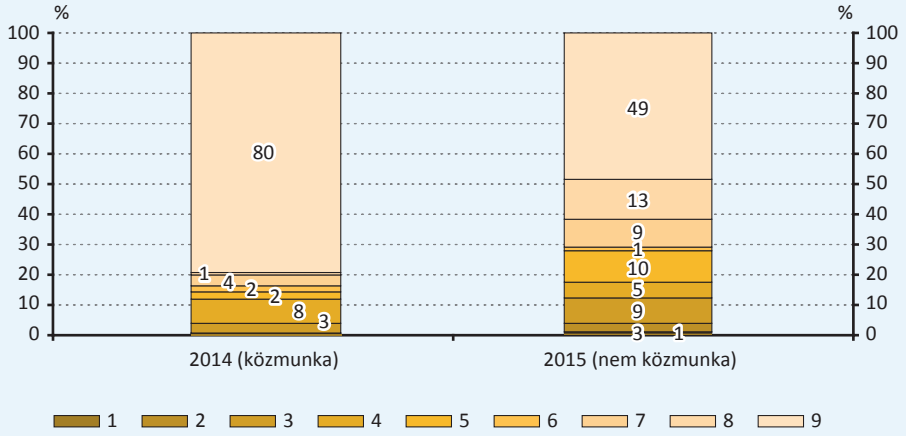
4. táblázat
Azon 2014-es közfoglalkoztatottak, akik 2013-ban dolgoztak az elsődleges munkapiacon melyik foglalkozási kategóriából melyik kategóriába kerültek (%)

		FEOR kategória a közfoglalkoztatásban 2014-ben								
		1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**
Közfoglalkoztatás előtti FEOR kategória 2013-ban	**1**	14	3	14	10	8	2	6	3	38
	2	1	38	15	20	5	1	2	2	17
	3	1	4	28	24	6	1	3	2	32
	4	1	3	16	41	6	1	2	3	28
	5	0	1	7	12	27	1	4	3	46
	6	0	0	2	2	2	28	5	4	58
	7	0	0	3	2	3	1	31	5	54
	8	0	0	3	4	3	2	6	22	60
	9	0	0	2	2	3	2	4	3	83

Megjegyzés: a táblázat azt mutatja meg, hogy a 2013-ban piaci munkában dolgozók melyik FEOR kategóriából kerültek közmunkába. A sorok összesenjei adnak ki 100%-ot. Ez a táblázat a 18. ábrának egy részletesebb változata, ahol az egyes FEOR kódok közötti átmentek is láthatóak.

Forrás: MÁK alapján saját számítás.

19. ábra
Azon 2014-es közfoglalkoztatottak FEOR szerinti eloszlása, akik 2015-ben dolgoztak az elsődleges munkapiacon



Megjegyzés: A FEOR-kódok jelentése: 1 gazdasági, igazgatási, érdek-képviseleti vezetők, törvényhozók, 2 felsőfokú képzettségű önálló alkalmazású, 3 egyéb felsőfokú vagy középfokú képzettségű, 4 irodai és ügyviteli (ügyfélkapcsolati) foglalkozások, 5 kereskedelem és szolgáltatások, 6 mezőgazdasági és erdőgazdálkodás, 7 ipar és építőipar, 8 gépkezelők, összeszerelők, járművezetők, 9 egyszerű foglalkozások. Az eloszlás a teljes évre vonatkozik és a (köz)munkában eltöltött napokkal súlyozott.

Forrás: MÁK alapján saját számítás.

5. táblázat
Azon 2014-es közfoglalkoztatottak, akik 2015-ben dolgoztak az elsődleges munkapiacon melyik foglalkozási kategóriából melyik kategóriába kerültek (%)

		FEOR kategória 2015-ben az elsődleges munkapiacon								
		1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**
FEOR kategória a közfoglalkoztatásban 2014-ben	**1**	51	5	9	5	7	1	3	4	14
	2	1	80	8	4	3	0	1	1	3
	3	1	5	65	7	6	0	3	3	9
	4	1	8	21	45	10	0	2	4	10
	5	1	1	6	4	61	0	3	5	18
	6	1	1	4	2	6	33	7	8	39
	7	0	0	2	1	4	1	56	10	25
	8	0	0	2	1	3	1	5	66	22
	9	0	1	3	2	6	1	7	11	68

Megjegyzés: a táblázat azt mutatja meg, hogy a 2014-ben közmunkások melyik FEOR kategóriából kerültek az elsődleges munkapiacra 2015-ben. A sorok összesenjei adnak ki 100%-ot. Ez a táblázat a 19. ábrának egy részletesebb változata, ahol az egyes FEOR kódok közötti átmentek is láthatóak.

Forrás: MÁK alapján saját számítás.

6. A közmunkások munkatörténete, elhelyezkedési esélyeik

A közfoglalkoztatottak elhelyezkedési esélyét többféleképpen is mérhetjük az adatbázis alapján. Az egyik lehetőség, hogy minden évben ugyanazon a napon (pl. április 30-án) megfigyeljük az egyének munkapiaci státuszát és ezt használjuk arra, hogy egyéni munkatörténeteket képezzünk. E módszer előnye, hogy kiszűri a szezonalitást és kisebb a számításigénye, mivel minden egyénről egy évben csak egy megfigyelés áll rendelkezésre. A nemzetközi szakirodalom jellemzően ezt a módszert használja munkaerőpiaci elemzésekre nagy, teljeskörű adminisztratív adatbázisokon.

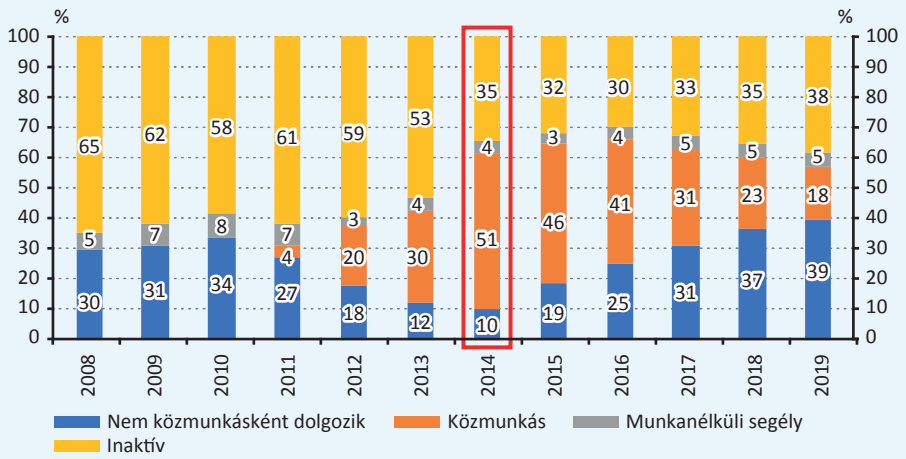
A másik lehetőség, hogy minden egyén esetében minden munkanapot számításba veszünk. A közmunkások esetében ez tűnik célravezetőnek, mivel rájuk jellemző a töredezett munkatörténet, vagyis gyakran váltanak munkapiaci státuszt illetve munkahelyet. Ugyanakkor ebben az esetben információsűrítésre van szükség, mivel sok különböző munkatörténetű egyén összehasonlítása nehézkes. Az egyik lehetőség, hogy azokat vesszük egy csoportba, akik ugyanazon a napon (vagy hónapban) kezdtek dolgozni a közmunkaprogramban. Ezt a módszert használja Cseres-Gergely – Molnár (2015).

Azonban a rendelkezésünkre álló adatbázis nagysága miatt egy másik módszer is használható. E szerint azokat vesszük egy csoportba, akik ugyanabban az évben voltak közmunkások, függetlenül attól, hogy mennyi ideig dolgoztak a programban. Ekkor minden évben összegezzük, hogy egy adott egyén mennyi időt töltött a közmunkaprogramban, mennyi ideig volt foglalkoztatott az elsődleges munkapiacon, meddig volt inaktív vagy mennyi ideig kapott munkanélküli juttatást. Ebben az esetben az elhelyezkedést úgy lehet bemutatni, hogy kiválasztjuk az adott évi közmunkásokat és megnézzük, hogy ők mit csináltak 1-2 évvel a közmunka előtt és után. Azonban az adott évben közmunkások sem csak közmunkával foglalkoztak. Ennek több oka lehet. Egyrészt a közmunkaprogramok jellemzően nem 12 hónapig tartanak. Másrészt év közben el is helyezkedhettek, így szintén csökkentve a közmunkában töltött időt.

A munkatörténet elemzésekor érdemes nem a teljes sokaságot vizsgálni, hanem csak a 24-57 év közöttieket. Erre a megkötésre azért van szükség, mert a 60 év felettiek esetében már a nyugdíjazás miatt is azt láthatjuk, a közmunka után nő az inaktivitás. A nagyon fiatalok esetében pedig a korábbi években lehet magasabb az inaktívak aránya, mivel ők akkor még nem léptek be a munkaerőpiacra. Az életkorra tett megkötéssel a korfából adódó torzításokat ki tudjuk küszöbölni az egyes járások között.

Minden évre elkészíthető, hogy a közmunkásoknak hogyan alakult a munkapiaci története a közmunka előtt és a közmunka után. A mintázat az évek között hasonló, így csak egy kiemelt évet, 2014-et mutatjuk be részletesen. A többi évnek a hasonló ábráját lásd a függelékben. A 20. ábrán látható, hogy akik 2014-ben közmunkások voltak, csak az év felében dolgoztak közmunkásként. Ezen kívül volt elsődleges munkapiaci foglalkoztatásuk is 10%-ban, még idejük kb. egyharmadában inaktívak voltak. A 2014-es közmunkások a korábbi években nagyrészt inaktívak voltak (nagyjából 2/3-ad arányban), emellett a közmunkaprogramok előtt idejük 30%-ában dolgoztak. Ez egybevág a korábbi eredményekkel (Köllő, 2015), mely szerint a közmunkások korábbi munkatörténete töredezettebb, mint a nem közmunkásoké, vagyis gyakrabban váltanak munkát és kevesebb ideig vannak egy állásban. Ezen felül az egyes állásokban töltött idő között inaktívak vagy valamilyen munkanélküli ellátásban részesülnek, ha jogosultak rá. Előretekintve látható, hogy évről évre nő a közmunkások elsődleges munkapiacon töltött ideje. 2019-re ez már megközelíti a 40%-ot. E mellett az inaktivitásban töltött idő is jelentősen lecsökkent a közmunka előtti időhöz képest, és évről évre csökkent a közmunkában töltött idő is.

20. ábra
A 2014. évi 24-57 éves közmunkások munkatörténete

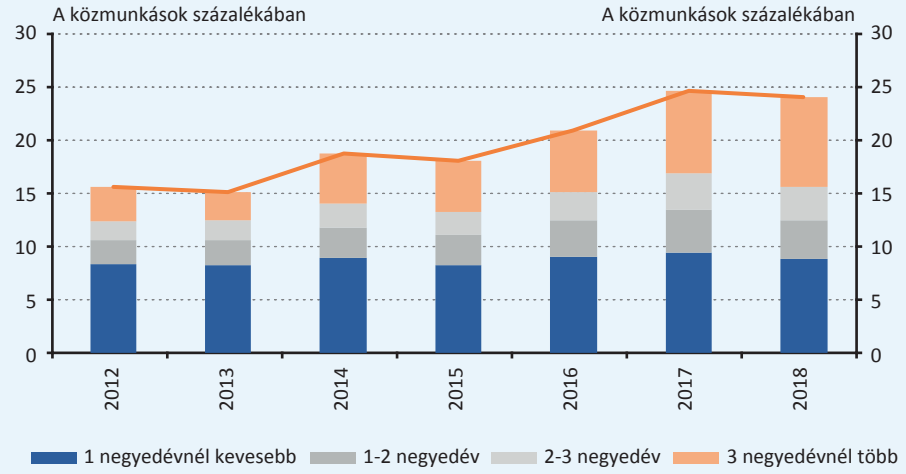


Megjegyzés: az ábrán annak a 167069 főnek a munkapiaci státusza látható, aki 24-57 év közötti volt és legalább 1 napot közmunkásként dolgozott 2014-ben. Mivel nem mindenki dolgozott 2014-ben 365 napot közmunkásként, ezért lehetséges, hogy 2014-ben van a közmunkás státuszon kívül más típusú megfigyelés is.

Forrás: MÁK alapján saját számítás.

A különböző évek közmunkásainak elhelyezkedési esélye is emelkedik az idő előrehaladtával. Míg a 2012-ben közmunkások idejük 15%-ában dolgoztak nem közmunkásként a következő évben, addig a 2018-ra ez az arány megközelítette a 25%-ot (21. ábra). Az elhelyezkedési esély mellett fontos tényező, hogy akik elhelyezkedtek, mennyi időt töltöttek el nem közmunkásként dolgozva. Az emelkedő elhelyezkedési esély mellett az elhelyezkedettek egyre több időt dolgoznak nem közmunkásként. A 2012-es közfoglalkoztatottak több mint fele 1 negyedévnél kevesebbet dolgozott nem közmunkásként, és kevesebb mint 30 százalékuk dolgozott fél évnél többet. Az idő előrehaladtával az elhelyezkedettek munkával töltött ideje emelkedett (21. ábra). 2018-ra kevesebb, mint 40 százalékuk dolgozott 1 negyedévnél kevesebbet és közel felük volt állásban legalább fél évet.

21. ábra
A közmunkások egy éves elhelyezkedési esélye, valamint az elhelyezkedettek nem közmunkával töltött idejének hossza

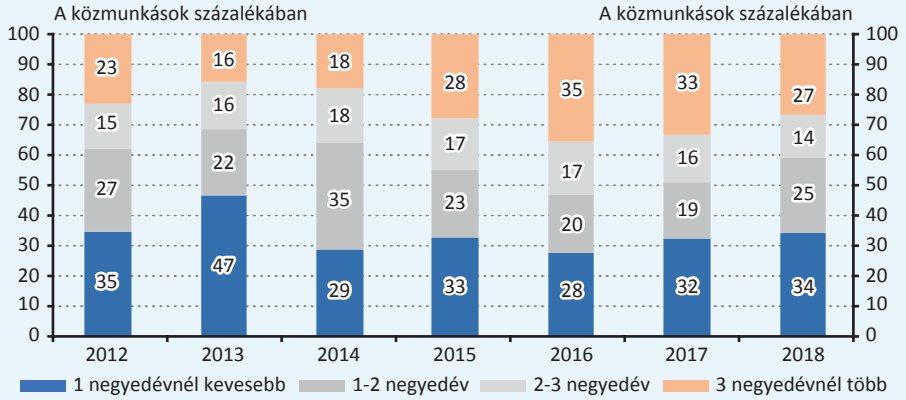


Megjegyzés: elhelyezkedési esélyek az adott évi közmunkások százalékában munkanappal súlyozva. Az oszlopdiagramok azt mutatják meg, hogy az elhelyezkedett közmunkások mennyi időt dolgoztak nem közmunkásként a következő évben.

Forrás: MÁK alapján saját számítás.

Az elhelyezkedett közmunkásokat érdemes megvizsgálni a szerint is, hogy mennyi időt töltöttek el a közmunkaprogramban az elhelyezkedésük előtti évben. E szempont alapján nincs olyan egyértelmű időbeli mintázat, mint az elhelyezkedés után munkával töltött idő esetében, ahol az elhelyezkedettek az idő előrehaladtával egyre több időt töltöttek el az új állásaikban. A vizsgált időszak alatt az elhelyezkedett közmunkások közel 60%-a kevesebb, mint fél évet töltött el a programban az elhelyezkedése előtti évben (22. ábra).

22. ábra
A következő évben elhelyezkedett közmunkások mennyi időt töltöttek a közmunkaprogramban az elhelyezkedésük előtt



Megjegyzés: az ábra azt mutatja meg, hogy azok a közmunkások, akik egy évvel később elhelyezkedtek, mennyi időt töltöttek el a közmunkaprogramban az adott évben.

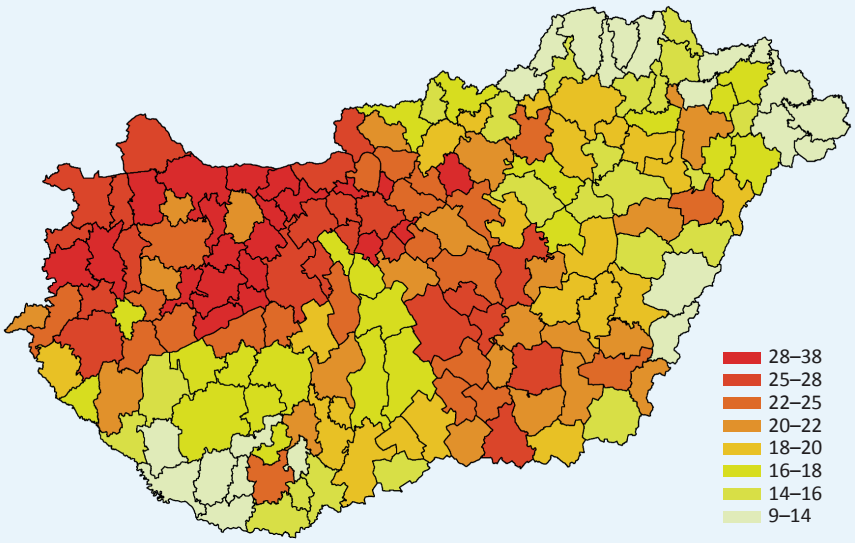
Forrás: MÁK alapján saját számítás.

6.1. TERÜLETI KÜLÖNBSÉGEK AZ ELHELYEZKEDÉSI ESÉLYEKBEN

Az elhelyezkedési esélyekben jelentős különbségek vannak az ország különböző területei között. A legnagyobb arányban az Észak-Nyugat-Dunántúlon találnak munkát a közfoglalkoztatottak, ahol a közmunka utáni évben idejük 28-38 százalékát már az elsődleges munkapiacon állásban töltik (23. ábra). A legkisebb esély az elhelyezkedésre a Dél-Dunántúlon valamint az ország északi és észak-keleti határszélén figyelhető meg. Ezek a helyeken 9-14 százalékos az elhelyezkedési valószínűség. A közmunkások elhelyezkedési esélyeinek térbeli eloszlása nem változik a különböző években, csak a mértéke módosul. Jellemzően mindenhol emelkedik az idő előrehaladtával.

A közmunkában ragadási valószínűségekben is hasonló földrajzi különbségek figyelhetők meg, mint az elhelyezkedési esélyekben (24. ábra). Aki 2014-ben közmunkás volt, az a következő évben az Észak-nyugat-Dunántúlon volt a legkisebb eséllyel közfoglalkoztatott (25-36 százalék). Az ország északi, észak-keleti határ menti járásaiban, valamint a Dél-Dunántúlon a legnagyobb a közmunkába ragadás esélye.

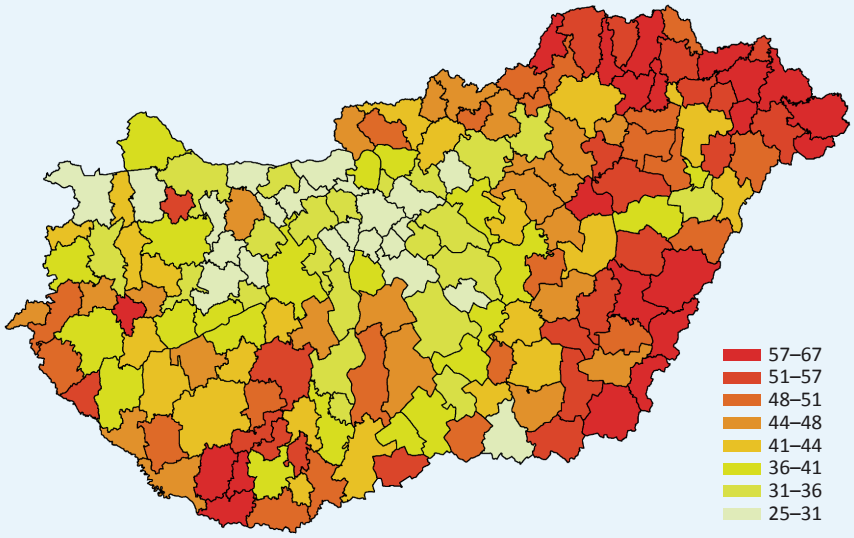
23. ábra
A 2014-es 24-57 éves közmunkások idejük mekkora részét töltötték nem közmunkásként dolgozva 2015-ben (%)



Megjegyzés: a térkép azt mutatja meg, hogy azok a 24-57 évesek, akik 2014-ben legalább 1 napot közmunkásként dolgoztak, idejük mekkora részét töltötték nem közmunkásként dolgozva 2015-ben.

Forrás: MÁK alapján saját számítás.

24. ábra
A 2014-es 24-57 éves közmunkások idejük mekkora részét töltötték közmunkásként dolgozva 2015-ben (%)



Megjegyzés: a térkép azt mutatja meg, hogy azok a 24-57 évesek, akik 2014-ben legalább 1 napot közmunkásként dolgoztak, idejük mekkora részét töltötték közmunkásként dolgozva 2015-ben.

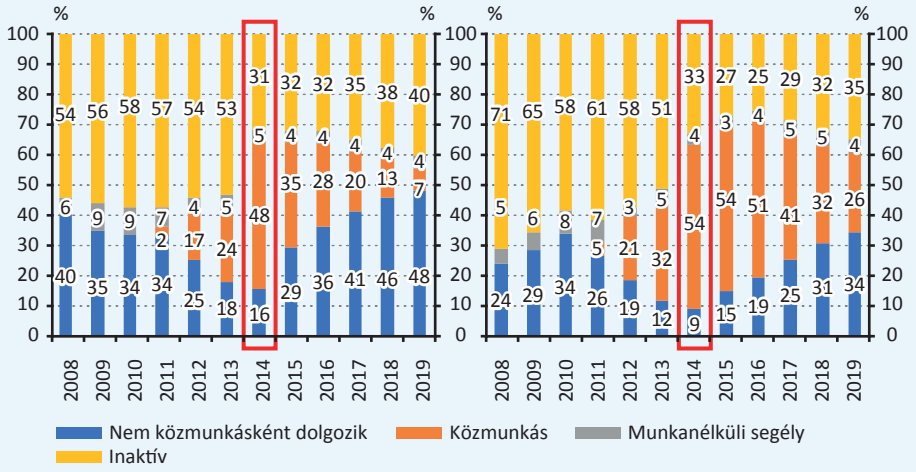
Forrás: MÁK alapján saját számítás.

A munkatörténetekben is tetten érhetőek regionális különbségek, melynek illusztrálására két megyét választottunk ki. Győr-Moson-Sopronban kevés a közmunkások száma és a pénzügyi válság utáni gazdasági fellendülés is gyorsabb volt az országos átlagnál. Szabolcs-Szatmár-Bereg megye fejlettsége elmarad az országos átlagtól, míg a közmunkások aránya itt az egyik legmagasabb.

Győr-Moson-Sopronban 1-2 évvel a közmunka után sokkal nagyobb arányban dolgoznak nem közmunkásként a programban résztvevők, mint Szabolcs-Szatmár-Beregben (25. ábra). A közmunka előtt a vizsgált nyugati megyében a közmunkások kicsivel több mint fele volt inaktív, míg a legkeletibb megyénkben ez meghaladhatja a 60%-ot is. Itt a közmunkások sokkal nagyobb arányban vesznek részt a programban a későbbi években, mint a másik vizsgált megyében.

2011 és 2019 között Győr-Moson-Sopron megye a legfejlettebb volt az ország megyéi közül (Budapestet nem számítva) az egy főre jutó GDP szerint. Itt a közmunka inkább egy átmeneti foglalkoztatás két munkahely között. Ezzel szemben Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében jellemzőbb, hogy a közmunka tartós foglalkoztatási eszközzé válik. Győr-Moson-Sopron megyében sokkal több a betöltetlen üres álláshely, mint Szabolcs-Szatmár-Beregben. A munkaerőpiaci feszesség, ami az üres álláshelyek és a munkanélküliek arányát mutatja, 2009-ben hasonló volt a két megyében, azonban a 2010-es években több mint tízszeres különbség alakult ki (26. ábra).

25. ábra
A 2014. évi 24-57 éves közmunkások munkatörténete, Győr-Moson-Sopron (bal panel) és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében (jobb panel)

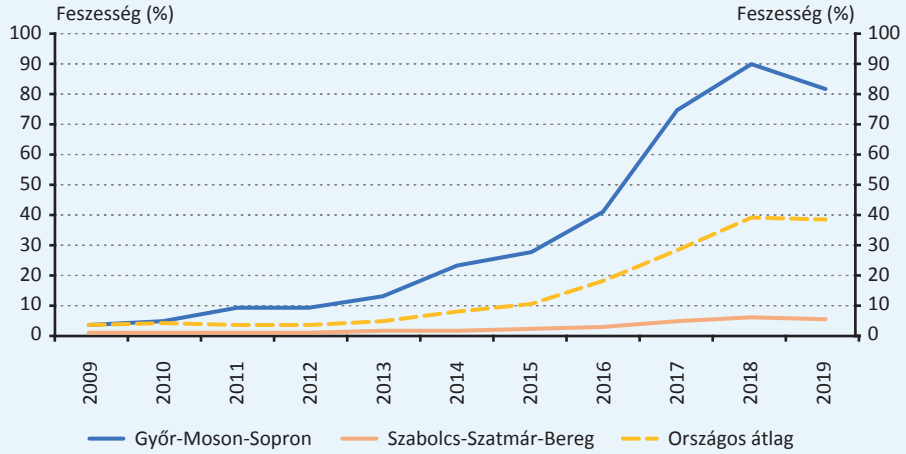


Megjegyzés: az ábrán azoknak a Győr-Moson-Sopron illetve Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei állandó lakcímmel rendlekezők munkapiaci státusza látható, akik 2014-ben 24-57 év közöttiek voltak és legalább 1 napot közmunkásként dolgozotak 2014-ben. Mivel nem mindenki dolgozott 2014-ben 365 napot közmunkásként, ezért lehetséges, hogy 2014-ben van a közmunkás státuszon kívül más típusú megfigyelés is.

Forrás: MÁK alapján saját számítás.

A feszesség mutatja meg munkapiaci kereslet és kínálat arányát. Ahol magas a feszesség, ott a munkakeresők vannak alkupozícióban, míg alacsony feszesség esetén a vállalatok (a témáról lásd bővebben Szabó (2019)-et). Mivel Győr-Moson-Sopronban sokkal nagyobb a feszesség, így a közmunkások is könnyebben találnak munkát az elsődleges munkaerőpiacon.

26. ábra
A munkapiaci feszesség Győr-Moson-Sopron és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében



Megjegyzés: a munkapiaci feszesség az üres álláshelyek aránya a munkanélküliek százalékában.

Forrás: üres álláshely: KSH intézményi statisztika, munkanélküliek: KSH MEF.

6.2. A KÖZMUNKÁS ÉLETPÁLYÁK JELLEMZŐI

A fent bemutatott összegzett munkatörténetek mellett kiszámítható, hogy melyek a leggyakoribb közmunkás életpályák a MÁK adatbázis alapján. Ehhez a korábban már használt négy állapotot különböztetjük meg:

- nem közmunkásként az elsődleges munkapiacon dolgozik (D),
- közmunkásként dolgozik (KM),
- munkanélküli ellátásban részesül (MNK),
- inaktív (I).

Mivel teljes adatbázist használunk, ezért érdemes sűríteni az információt. A sűrítésre a következő módszert alkalmazzuk. Eltekintünk a különböző epizódok hosszától és csak a sorrendet nézzük. Ekkor pl. a I-I-I-K-D-D ugyanannak a sorozatnak tekinthető, mint a I-K-K-K-K-D (ahol egy betű egy hónapnyi időt mutat).

6. táblázat
A 15 leggyakoribb közmunkás életpálya 2012-2019 között

Sorrend	Gyakoriság	Gyakoriság (%)							
1	7170	2,6	In	KM	In				
2	2921	1,1	In	KM	In	D			
3	2839	1,0	In	KM					
4	2837	1,0	In	KM	In	KM	In		
5	1766	0,6	In	KM	D				
6	1667	0,6	In	KM	In	D	In		
7	1384	0,5	In	KM	In	D	In	D	
8	1337	0,5	In	KM	In	KM			
9	1322	0,5	In	KM	In	KM	In	KM	In
10	955	0,3	In	KM	In	KM	In	D	
11	930	0,3	In	KM	In	D	In	D	In
12	871	0,3	In	KM	In	KM	D		
13	806	0,3	In	KM	In	KM	In	KM	
14	746	0,3	In	KM	In	D	In	D	In
15	675	0,2	In	D	In	KM	In	D	

Megjegyzés: a táblázatban nem számít az egyes időszakok hossza, csak a sorrendjük. A táblázat azoknak az életpályája alapján készült, akik legalább 1 napot voltak közmunkások 2012 és 2019 között és 2012-ben 20 és 50 év közöttiek voltak (275996 fő). Jelmagyarázat: In – inaktív, KM – közmunkás, D – az elsődleges munkaerőpiacon dolgozik, MNK – munkanélküli ellátásban részesül.

Forrás: MÁK alapján saját számítás.

Még az ily módon sűrített életpályasorozatokból is nagyon sokféle lehet (6. táblázat). A leggyakoribb mintázat is csak 2,6 százalékban fordul elő és csak az első kettő leggyakoribb fordul elő 1 százaléknál többször. A 15 leggyakoribb életpálya inaktív státusszal kezdődik, majd az esetek többségében közmunka következik. Megfigyelhető, hogy a közmunkásokra jellemző a töredezett munkatörténet, nemcsak akkor, amikor a közmunkás és az inaktív státusz között váltanak (pl. 9-es, 13-as életpálya), hanem akkor is, amikor már az elsődleges munkapiacon dolgoznak (7-es, 11-es életpálya). Vannak életpályák, ami alapján a közmunkásoknak sikerül visszailleszkedni az elsődleges munkapiacra (pl. 2-es 5-ös életpálya), ugyanakkor azok is megtalálhatók, amik a közmunkában ragadásra utalnak (pl. 9-es 13-as életpálya).

Érdemes összevetni azok gyakori életpályáját, akik sikeresen elhelyezkedtek az elsődleges munkapiacon azokéval, akik továbbra is inaktívak maradtak. Ehhez két csoportot választottunk ki a 2014-es közmunkások közül. A sikeresek közé soroltuk azokat, akik 2018-ra legalább fél évet az elsődleges munkapiacon dolgoztak, ők a 2014-es közmunkások 36%-át tették ki. A másik csoportba azokat soroltuk, akik 2018-ban legalább háromnegyed évet inaktívak voltak.[5] Ez a csoport a 2014-es közmunkások 27%-a volt.

A 2014-es sikeres közmunkások leggyakoribb életpályája is jellemzően töredezett (7. táblázat). A leggyakoribb esetek között is megfigyelhető, hogy sokszor váltanak a közmunkás – inaktív státusz között, mielőtt elhelyezkednének az elsődleges munkapiacon (6-os, 7-es, 11-es, 12-es, 15-ös életpálya). Ezen kívül a töredezettség akkor is megjelenik, ha már az elsődleges munkapiacon dolgoznak, de még gyakran váltanak a munkahelyek között (8-as, 13-as életpálya). A leggyakoribb életpályákra jellemző, hogy mindegyiknél az utolsó szakasz már az elsődleges munkapiacon van, ami valószínűsíti, hogy a későbbiekben is tudnak majd dolgozni.

[5] A két kategória kiválasztásánál arra törekedtünk, hogy jelentősen eltérő jellemzőjű egyéneket válasszunk ki. Ugyanakkor ez a besorolás önkényes, pusztán az illusztrálást szolgálja.

7. táblázat

A 15 leggyakoribb életpálya azok között, akik 2014-ben közmunkások voltak és 2018-ban legalább fél évet dolgoztak az elsődlges munkapiacon

Sorrend	Gyakoriság	Gyakoriság (%)											
1	584	1,1	In	KM	In	D							
2	327	0,6	In	KM	In	D	In	D					
3	312	0,6	In	KM	In	KM	In	D					
4	285	0,5	In	KM	D								
5	283	0,5	In	KM	In	KM	D						
6	247	0,4	In	KM	In	KM	In	KM	D				
7	195	0,4	In	KM	In	KM	In	KM	In	D			
8	185	0,3	In	KM	In	D	In	D	In	D			
9	151	0,3	In	KM	In	KM	In	D	In	D			
10	135	0,2	In	D	In	KM	In	D					
11	131	0,2	In	KM	In	KM	In	KM	In	KM	D		
12	113	0,2	In	KM	In	KM	In	KM	In	KM	In	D	
13	104	0,2	In	KM	In	D	In	D	In	D	In	D	
14	93	0,2	In	KM	D	In	D						
15	89	0,2	In	KM	In	KM	In	KM	In	KM	In	KM	D

Megjegyzés: a táblázatban nem számít az egyes időszakok hossza, csak a sorrendjük. A táblázat azoknak a 2012 és 2019 közötti életpályája alapján készült, akik 2012-ben 20 és 50 év közöttiek voltak, legalább 1 napot voltak közmunkások 2014-ben és 2018-ban legalább fél évet dolgoztak az elsődleges munkapiacon (54909 fő). Jelmagyarázat: In – inaktív, KM – közmunkás, D – az elsődleges munkaerőpiacon dolgozik, MNK – munkanélküli ellátásban részesül.

Forrás: MÁK alapján saját számítás.

A másik csoport esetében jellemzően az inaktív-közmunkás státusz közötti váltások figyelhetők meg (8. táblázat), ami a közmunkában ragadásra utal. Azonban vannak olyan életpályák, amiben már megjelenik az elsődleges munkapiacon való munkavégzés is. Összességében itt is töredezett munkatörténetet látunk, gyakori váltásokkal.

8. táblázat

A 15 leggyakoribb életpálya azok között, akik 2014-ben közmunkások voltak és 2018-ban legalább háromnegyed évet inaktívak voltak

Sorrend	Gyakoriság	Gyakoriság (%)											
1	1455	3,6	In	KM	In								
2	1050	2,6	In	KM	In	KM	In						
3	700	1,7	In	KM	In	KM	In	KM	In				
4	384	1,0	In	KM	In	KM	In	KM	In	KM	In		
5	354	0,9	In	KM	In	D	In						
6	197	0,5	In	KM	In	KM	In	KM	In	KM	In	KM	In
7	190	0,5	In	KM	In	KM	In	KM	In	MNK	In		
8	181	0,4	In	KM	In	KM	In	D	In				
9	165	0,4	In	KM	In	D	In	D	In				
10	145	0,4	In	D	In	KM	In						
11	138	0,3	In	KM	In	KM	In	MNK	In				
12	121	0,3	In	KM	In	D	In	D	In	D	In		
13	118	0,3	In	KM	In	KM	In	KM	In	KM	In	MNK	In
14	102	0,3	In	KM	In	KM	In	KM	MNK	In			
15	99	0,2	In	KM	In	KM	In	KM	In	D	In		

Megjegyzés: a táblázatban nem számít az egyes időszakok hossza, csak a sorrendjük. A táblázat azoknak a 2012 és 2019 közötti életpályája alapján készült, akik 2012-ben 20 és 50 év közöttiek voltak, legalább 1 napot voltak közmunkások 2014-ben és 2018-ban legalább háromnegyed évet inaktívak voltak (40263 fő). Jelmagyarázat: In – inaktív, KM – közmunkás, D – az elsődleges munkaerőpiacon dolgozik, MNK – munkanélküli ellátásban részesül.

Forrás: MÁK alapján saját számítás.

Földrajzilag nézve a fejlettebb megyékben volt gyakoribb a sikeres életpálya. Budapesten a 2014-es közmunkások 51%-a, Veszprémben és Győr-Moson-Sopronban 46%-a dolgozott legalább fél évet az elsődleges munkapiacon 2018-ban. A megyei sorrend végén az országos átlagtól elmaradva Hajdú-Biharban 33, míg Szabolcs-Szatmár-Bereg és Borsod-Abaúj-Zemplén megyékben 29% talált tartósan munkát 2018-ban.

Az előbbi számításokhoz kapcsolódóan megvizsgálható, hogy hányszor váltottak munkahelyet a közmunkások és a nem közmunkások egy adott évben. Ehhez illusztrálásul a 2014. évet választottuk, mert ekkor ért el legtöbb embert a közmunkaprogram (lásd 2. ábra). Korábbi kutatások alapján, akik bekerültek a közmunkaprogramba a program előtt sokkal többször váltottak munkahelyet, mint azok, akik nem voltak közmunkások. Ezen felül a közmunkások kevesebb időt is töltöttek egy munkahelyen a közmunka előtt (Köllő, 2015). Összességében rájuk töredezettebb munkatörténet jellemző mind a munkahelyváltások száma, mind az egy munkahelyen töltött idő szempontjából.

A MÁK adatbázis alapján az elsődleges munkapiacon dolgozók 35 százaléka, míg a közmunkások 26 százaléka váltott munkahelyet 2014-ben[6]. A két szám közötti különbséget az magyarázza, hogy a közmunkások háromnegyede nem váltott munkahelyet, mivel csak a közmunkás állása volt 2014-ben. A közmunkások között Budapesten és Komárom-Esztergom megyében (38%), valamint Veszprém és Győr-Moson-Sopron megyékben (32%) a legmagasabb a munkahelyváltók aránya, míg a legkisebb Borsod-Abaúj-Zemplén megyében (23%). Ez a földrajzi eloszlás korrelál az elhelyezkedési valószínűséggel, de nem teljesen ugyanaz, mert ebben az esetben nincs kizárva, hogy két közfoglalkoztató közötti munkahely váltás történt.

A munkahelyváltások száma szerint jelentős a különbség azok között, akik közmunkások voltak és azok között, akik nem. A csak az elsődleges munkapiacon dolgozó munkahelyváltók döntő többsége (közel 80 százaléka) csak egyszer váltott munkahelyet 2014 folyamán. Míg azok, akik közmunkásként is dolgoztak közel három negyede legalább 2-szer váltott munkahelyet az év során (9. táblázat).

9. táblázat
A munkahelyváltások száma a munkahelyet váltók arányában 2014 folyamán

Hányszor váltott munkahelyet	A munkahelyet váltók százalékában	
	Nem közmunkásként dolgozók körében	Közmunkás körében
Egyszer	79	27
2-10 között	15	59
10-nél többször	6	14

Megjegyzés: közmunkás: 2014-ben legalább egy napot közmunkásként dolgozott. Nem közmunkás: 2014-ben csak az elsődleges munkaerőpiacon dolgozott. A munkahelyváltásoknál nem vettük figyelembe a mellékállásokat, vagyis minden egyénnek egy adott napon csak a legmagasabb bért fizető állását vettük figyelembe. A munkahelyváltások száma azt jelenti, hogy hányszor változott a munkáltató 2014-ben.

Forrás: MÁK alapján saját számítás.

Akik 2014-ben részt vettek közmunkaprogramban összességében sokkal kevesebbet dolgoztak egy munkahelyen (akár az elsődleges munkapiacon akár közmunkában), mint azok, akik nem. A nem közmunkás foglalkoztatottak fele több, mint 300 napot dolgozott egy munkahelyen 2014-ben, míg a közmunkások fele 83 napnál kevesebbet töltött el egy foglalkoztatónál. Ez a rövid idő utalhat a különböző szezonális állásokban való munkára (pl. az építőiparban, vendéglátásban, mezőgazdaságban). Az egy munkahelyen töltött átlagos idő közel kétszer magasabb az elsődleges munkapiacon dolgozók körében, mint azok között, akik dolgoztak közmunkásként (10. táblázat).

[6] Ebben csak azok vannak benne, akiknek legalább két munkáltatójuk volt 2014-ben. Vagyis az, akinek 2014-ben szűnt meg a munkája, de nem talált újra állást nem számít munkahelyváltónak.

10. táblázat
Az egy munkahelyen eltöltött idő 2014 folyamán (nap)

	25. percentilis	Medián	75. percentilis	Átlag	Szórás
Nem közmunkás	67	304	365	229	147
Közmunkás	30	83	182	117	110

Megjegyzés: közmunkás: 2014-ben legalább egy napot közmunkásként dolgozott. Nem közmunkás: 2014-ben csak az elsődleges munkaerőpiacon dolgozott. Az egy munkahelyen eltöltött idő munkahelyenként összegződik 2014-re, vagyis ha valaki év közben hagyott ott egy céget, majd ott újra elkezdett dolgozni az egy munkahelynek számít.

Forrás: MÁK alapján saját számítás.

A fentiek alapján a közmunkásoknak nehezebb piaci munkahelyet találnia az elsődleges munkapiacon dolgozókhoz képeset. Ezen felül, ha sikerül is munkát találniuk, akkor ott kevesebb időt töltenek és többször váltanak munkahelyet, mint azok, akik korábban nem voltak közmunkások.

7. Összefoglalás

Tanulmányunkban bemutattuk a Magyar Államkincstár adatbázisa alapján a közmunkában résztvevők jellemzőit, területi eloszlását, elhelyezkedési esélyeiket. Magyarország messze a legtöbb forrást költötte közvetlen munkahelyteremtésre az OECD országok között. A közmunkaprogram csúcsán ez elérte a GDP 0,7 százalékát. A közmunkába kerülők döntő hányada korábban inaktív volt, így az ő belépésük a munkapiacra a közmunkán keresztül történt.

A közmunkások jellemzően alacsony foglalkoztatási kategóriában dolgoznak, azonban ha elhelyezkednek az elsődleges munkapiacon, akkor magasabb kategóriába sikerül kerülniük. A közmunkások aránya a lakossághoz képest az ország északi, észak-keleti, valamint dél-dunántúli járásaiban magasabb. 2011-2019 között ezeken a területeken töltötték a legtöbb időt a programban, összességében több mint 2 évet. A közmunkások elhelyezkedési esélye a program kezdetén 15 százalék volt, 2018-ra ez az arány megközelítette a 25 százalékot. Az elhelyezkedési esélyekben is hasonló térbeli mintázat figyelhető meg, mint a közmunkával töltött idő esetében. A közmunkásoknak nehezebb piaci munkahelyet találnia az elsődleges munkapiacon dolgozókhoz képeset, valamint a közmunkások kevesebb időt töltenek egy munkahelyen, mint a nem közmunkásként dolgozók és gyakrabban váltanak munkahelyet.

További kutatási irány lehet a program teljes értékelése, vagyis a megfelelő kontrollcsoport kiválasztása után az elhelyezkedési arányok összehasonlítása. Ez történhet hazai adatok felhasználásával vagy esetleg a határmenti térségekben szomszédos EU-s országok adataival, ahol nem volt közmunka. Szintén érdekes további kutatási kérdés lehet a közmunka összehasonlítása más aktív munkaerőpiaci programokkal, pl. bértámogatással, járulékkedvezménnyel.

Hivatkozások

Azam, Mehtabul, Céline Ferré, and Mohamed Ihsan Ajwad (2012): Did Latvia's Public Works Program Mitigate the Impact of the 2008-2010 Crisis? IZA Discussion Papers 6772. Institute of Labor Economics (IZA)

Bak Dóra – Szabó Lajos Tamás: Munkaerőpiac, MNB Oktatási füzetek 6. szám, 2016. október

Bördős Katalin (2015): A közfoglalkoztatás intézményi környezete – történeti áttekintés, Munkaerőpiaci tükör 2014, szerkesztette: Fazekas Károly, Varga Júlia

Card, David, Jochen Kluve, and Andrea Weber (2017): What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations, Journal of the European Economic Association 16., pp. 894-931.

Cseres-Gergely Zsombor – Molnár György (2014): Közmunka, segélyezés, elsődleges és másodlagos munkaerőpiac, Társadalmi Riport, szerkesztette: Kolosi Tamás és Tóth István György

Cseres-Gergely Zsombor – Molnár György (2015): Munkapiaci helyzet a közfoglalkoztatásból való kilépés után, Munkaerőpiaci tükör 2014, szerkesztette: Fazekas Károly, Varga Júlia

Cseres-Gergely Zsombor Varadovics Kitti, 2014: A munkapiaci szakpolitika eszközei (2012. szeptember – 2014. január), Munkaerőpiaci tükör 2014, szerkesztette: Fazekas Károly, Varga Júlia

Csoba Judit, Nagy Zita Éva (2011): A magyarországi képzési, bértámogatási és közfoglalkoztatási programok hatásvizsgálata, Munkaerőpiaci tükör 2011, szerkesztette: Fazekas Károly, Kézdi Gábor

Eichler, Martin and Michael Lechner (2002): An evaluation of public employment programmes in the East German State of Sachsen-Anhalt. In: Labour Economics 9.2, pp. 143–186.

Escudero, Verónica (2016). Workfare programmes and their impact on the labour market effectiveness of Construyendo Perú, Research Department Working Paper No. 12 International Labour Office

Escudero, Verónica et al. (2019). Active Labour Market Programmes in Latin America and the Caribbean: Evidence from a Meta-Analysis. In: Journal of Development Studies 55.12, pp. 2644–2661.

Gehrke, Esther and Renate Hartwig (2018): Productive effects of public works programs: What do we know? What should we know? In: World Development 107, pp. 111 –124.

Hajdu Miklós, Makó Ágnes, Nábelek Fruzsina, Nyírő Zsanna (2017): A munkapiaci szakpolitika eszközei (2015. május – 2016. március), Munkaerőpiaci tükör 2016, szerkesztette: Fazekas Károly, Köllő János

Carolyn J Heinrich, Peter R Mueser, Kenneth R Troske, Kyung-Seong Jeon and Daver C Kahvecioglu (2012): Do Public Employment and Training Programs Work? In: IZA Journal of Labor Economics 2.1, pp. 1–23.

Imbert, Clément and John Papp (2015): Labor Market Effects of Social Programs: Evidence from India's Employment Guarantee. In: American Economic Journal: Applied Economics 7.2, pp. 233–263.

Kálmán, Judit (2015). A közfoglalkoztatási programok háttere és nemzetközi tapasztalatai. In: Munkaerőpiaci Tükör 2014. MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Közgazdaság-tudományi Intézet, pp. 42–59.

Köllő János (2015): Közmunkások a legális munkaerőpiacon, In: Munkaerőpiaci tükör 2014, szerkesztette: Fazekas Károly, Varga Júlia

Koltai Luca, Bördős Katalin, Csoba Judit, Herczeg Bálint, Hamza Eszter, Megyesi Boldizsár, Németh Nándor, Rácz Katalin, Szabó Dorottya, Váradi Mónika, Varga Eszter, Virág Tünde (2018): A közfoglalkoztatás hatása a helyi gazdaságra, helyi társadalomra, HÉTFA Kutatóintézet

Klueve, Jochen (2016): A review of the effectiveness of Active Labour Market Programmes with a focus on Latin America and the Caribbean. Research Department Working Paper 9. International Labour Office.

Kulinyi Márton (2013): Közfoglalkoztatási ismeretek. Módszertani kézikönyv gyakorlati és elméleti alkalmazóknak. Esély Labor Egyesület, Budapest

Malose Langa, Juliana Tappe Ortiz, Palesa Mataboge, Vicky Talbot, and Buyisile Mncina (2019): Global Comparative Analysis of Public Employment Programmes: Strengths and limitations. Centre for the Study of Violence and Reconciliation

Mód Péter (2013): Az aktív foglalkoztatáspolitikai eszközök legfontosabb létszámadatai 2013-ban, Nemzeti Munkaügyi Hivatal, Kutatási és Elemzési Főosztály, Budapest

Molnár, György, Bakó Tamás, Cseres-Gergely Zsombor, Kálmán Judit, Szabó Tibor (2014): A munkaerőpiac peremén lévők és a költségvetés. MTA KRTK KTI.

Munkaerőpiaci tükör 2013. Szerkesztette: Fazekas Károly, Neumann László, MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont

Munkaerőpiaci tükör 2014. Szerkesztette: Fazekas Károly, Varga Júlia, MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont

Munkaerőpiaci tükör 2015. Szerkesztette: Blaskó Zsuzsa, Fazekas Károly, MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont

Munkaerőpiaci tükör 2016. Szerkesztette: Fazekas Károly, Köllő János, MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont

Munkaerőpiaci tükör 2017. Szerkesztette: Fazekas Károly, Szabó-Morvai Ágnes, MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont

O'Leary, Christopher J. (1997): A net impact analysis of active labour programmes in Hungary. In: Economics of Transition and Institutional Change 5.2, pp. 453–484.

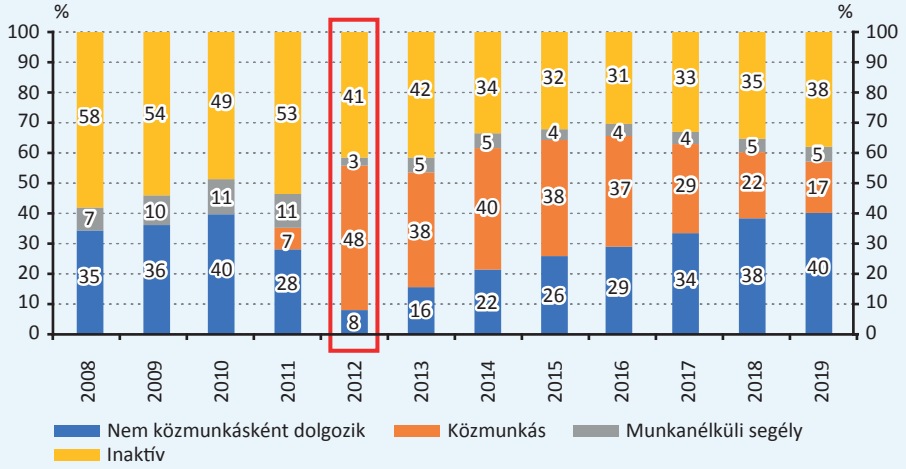
Szabó Lajos Tamás (2019): The Effect of Tightness on Wages at the Regional Level in Three Central European Countries, MNB Working Papers 2019/4.

Tcherneva, Pavlina R. (2013): Beyond Full Employment: What Argentina's Plan Jefes Can Teach Us about the Employer of Last Resort. In: Employment Guarantee Schemes. Ed. by M.J. Murray and M. Forstater. Palgrave Macmillan, New York, pp. 79–102.

Vodopivec, Milan (1999): Does the Slovenian Public Work Program Increase Participants' Chances to Find a Job? In: Journal of Comparative Economics 27.1, pp. 113 –130.

Függelék

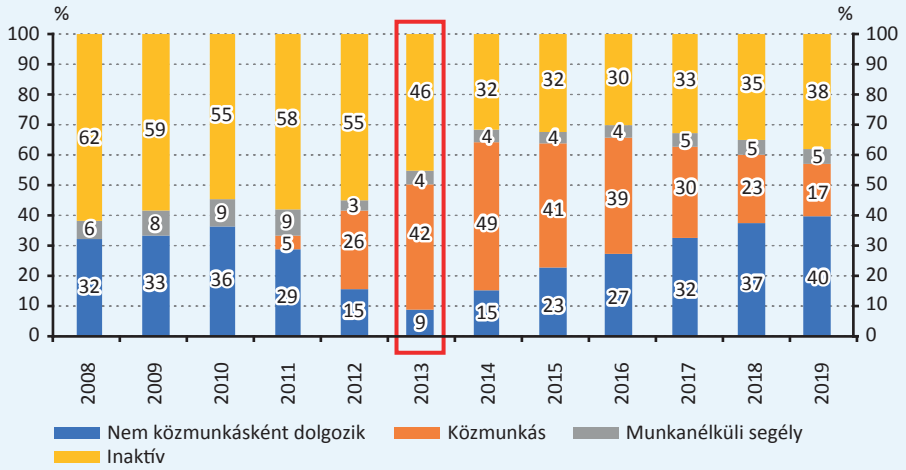
27. ábra
A 2012. évi 24-57 éves közmunkások munkatörténete



Megjegyzés: az ábrán annak a 99009 főnek a munkapiaci státusza látható, aki 24-57 év közötti volt és legalább 1 napot közmunkásként dolgozott 2012-ben. Mivel nem mindenki dolgozott 2012-ben 365 napot közmunkásként, ezért lehetséges, hogy 2012-ben van a közmunkás státuszon kívül más típusú megfigyelés is.

Forrás: MÁK alapján saját számítás.

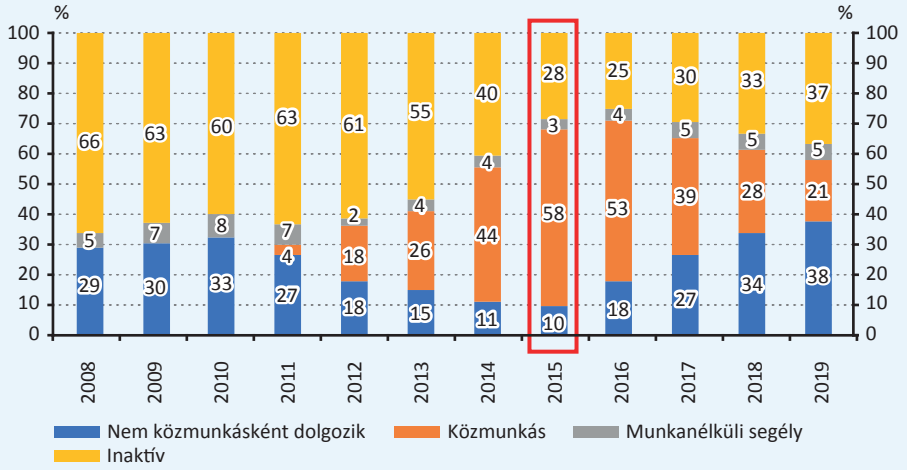
28. ábra
A 2013. évi 24-57 éves közmunkások munkatörténete



Megjegyzés: az ábrán annak a 143396 főnek a munkapiaci státusza látható, aki 24-57 év közötti és legalább 1 napot közmunkásként dolgozott 2013-ban. Mivel nem mindenki dolgozott 2013-ban 365 napot közmunkásként, ezért lehetséges, hogy 2013-ban van a közmunkás státuszon kívül más típusú megfigyelés is.

Forrás: MÁK alapján saját számítás.

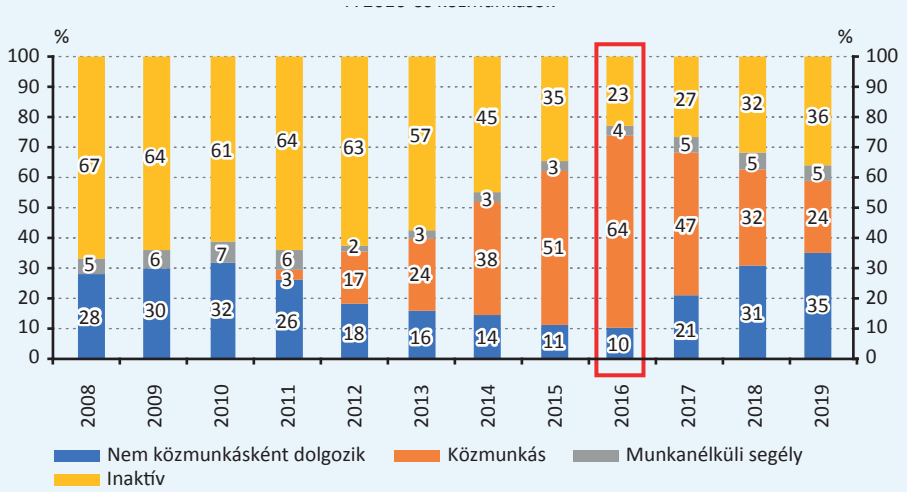
29. ábra
A 2015. évi 24-57 éves közmunkások munkatörténete



Megjegyzés: az ábrán annak a 155890 főnek a munkapiaci státusza látható, aki 24-57 év közötti és legalább 1 napot közmunkásként dolgozott 2015-ben. Mivel nem mindenki dolgozott 2015-ben 365 napot közmunkásként, ezért lehetséges, hogy 2015-ben van a közmunkás státuszon kívül más típusú megfigyelés is.

Forrás: MÁK alapján saját számítás.

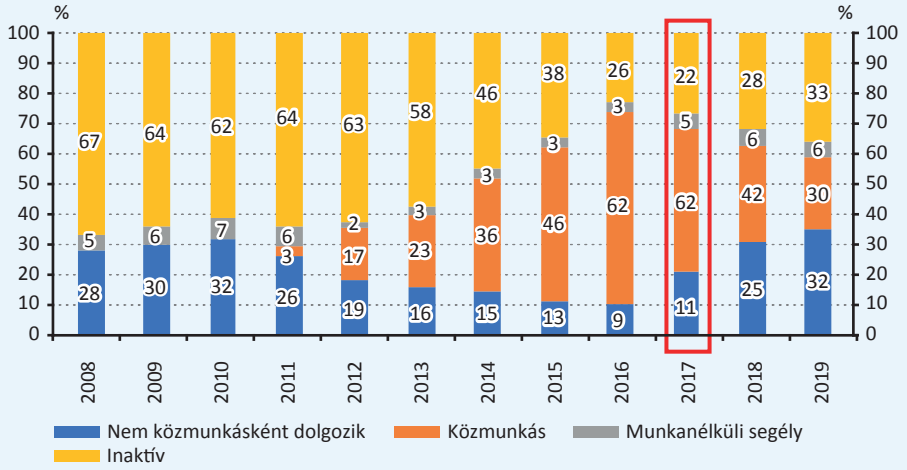
30. ábra
A 2016. évi 24-57 éves közmunkások munkatörténete



Megjegyzés: az ábrán annak a 152236 főnek a munkapiaci státusza látható, aki 24-57 év közötti és legalább 1 napot közmunkásként dolgozott 2016-ban. Mivel nem mindenki dolgozott 2016-ban 365 napot közmunkásként, ezért lehetséges, hogy 2016-ban van a közmunkás státuszon kívül más típusú megfigyelés is.

Forrás: MÁK alapján saját számítás.

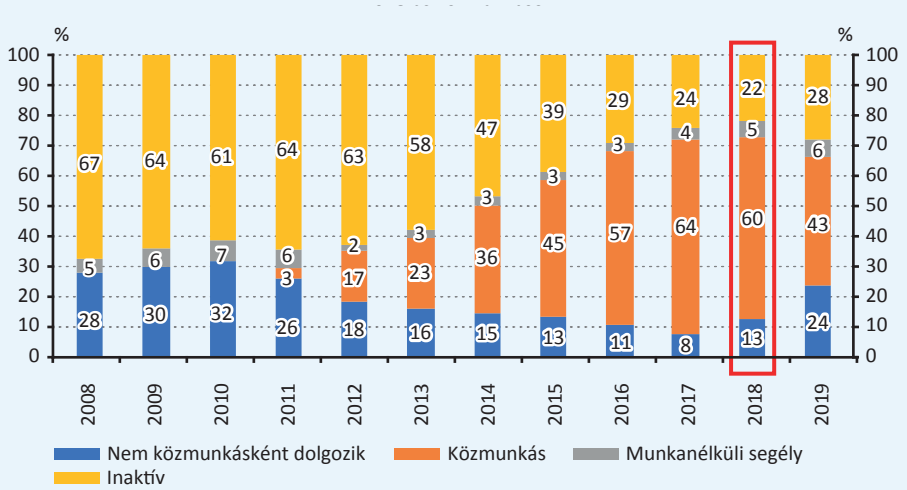
31. ábra
A 2017. évi 24-57 éves közmunkások munkatörténete



Megjegyzés: az ábrán annak 129681 főnek a munkapiaci státusza látható, aki a 24-57 év közötti és legalább 1 napot közmunkásként dolgozott 2017-ben. Mivel nem mindenki dolgozott 2017-ben 365 napot közmunkásként, ezért lehetséges, hogy 2017-ben van a közmunkás státuszon kívül más típusú megfigyelés is.

Forrás: MÁK alapján saját számítás.

32. ábra
A 2018. évi 24-57 éves közmunkások munkatörténete



Megjegyzés: az ábrán annak a 99696 főnek a munkapiaci státusza látható, aki 24-57 év közötti és legalább 1 napot közmunkásként dolgozott 2018-ban. Mivel nem mindenki dolgozott 2018-ban 365 napot közmunkásként, ezért lehetséges, hogy 2018-ban van a közmunkás státuszon kívül más típusú megfigyelés is.

Forrás: MÁK alapján saját számítás.

MNB-TANULMÁNYOK 145.

A KÖZFOGLALKOZTATOTTAK JELLEMZŐI

2022. május

Nyomda: Prospektus Kft.

8200 Veszprém, Tartu u. 6.

mnb.hu

©MAGYAR NEMZETI BANK

1013 BUDAPEST, KRISZTINA KÖRÚT 55.