

Intézményen belüli foglalkoztatás jogszabályi háttér elemzése, javaslatok a módosításra, változtatásra

1.1. Előzmények¹

Az elmúlt években jelentősen átalakult a fogyatékos, megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatása.

2005-ben születettek meg azok a jogszabályok², amelyek megteremtették a feltételeket a fogyatékos és megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásának bővítéséhez és a korábbi célszervezeti foglalkoztatási rendszer átalakításához. Ezzel párhuzamosan párhuzamosan a szociális intézményekben (nappali, rehabilitációs, ápolást, gondozást nyújtó, illetve átmeneti) sürgető igényként jelentkezett az ellátottak, különösen a gondnokság alatt állók foglalkoztatásának megszervezése (én inkább azt mondanám, hogy a keresőképes munkavégzés megszervezése, ugyanis a foglalkoztatásukat addig is és ott is megvalósították, ahol nem volt célszervezet), különösen ott, ahol a védett foglalkoztatók, célszervezetek biztosítottak korábban az intézményen belül munkalehetőséget.

Foglalkoztatási szempontból - a célszervezeteknél tömeges létszámleépítés miatt - az értelmileg súlyos akadályozottsággal élők, a halmozottan fogyatékos emberek, a krónikus pszichiátriai-, és szenvedélybetegségben szenvedők voltak a legnagyobb hátrányban.

Ezért ahhoz, hogy az ápoló-gondozó otthonokban, illetve lakóotthonokban a foglalkoztatás elindulhasson szükség volt a foglalkoztatás feltételeinek megteremtésére, többek között az intézményen belüli foglalkoztatás jogszabályi³ és finanszírozási háttérének szabályozására.

¹ A1993. évi III. tv. módosításának előterjesztése

² a megváltozott munkaképességű munkavállalókat foglalkoztató munkáltatók akkreditációjának, továbbá az akkreditált munkáltatók ellenőrzésének szabályairól szóló [176/2005. \(IX. 2.\) Korm. rendelet](#)
a rehabilitációs akkreditációs eljárás és követelményrendszer szabályairól szóló [14/2005. \(IX. 2.\) FMM rendelet](#)

a megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatásához nyújtható költségvetési támogatásról szóló [177/2005. \(IX. 2.\) Korm. rendelet](#)

a megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatásához nyújtható költségvetési támogatás megállapításának részletes szabályairól szóló [15/2005. \(IX. 2.\) FMM rendelet](#)

³ 1993. évi III. törvénya szociális igazgatásról és szociális ellátásokról (99/B. §.), 112/2006.(V.12.) Korm. rend. a szociális foglalkoztatás engedélyezéséről és a szociális foglalkoztatási támogatásról

3/2006. (V. 17.) ICsSzEM rendelet a szociális intézményen belüli foglalkoztatás szakmai követelményeiről, személyi és tárgyi feltételeiről és a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 1/2000. (I. 7.) SzCsM rendelet módosításáról , 92/2008. (IV.23.) Korm.

A 2005. évben a foglalkozási rehabilitáció rendszerszerű átalakítása két új foglalkoztatási forma bevezetését eredményezte:

- munka-rehabilitációs, valamint
- a fejlesztő-felkészítő foglalkoztatást

Előzetes becslések szerint az új foglalkoztatási formák közel négyszáz intézményben, kilencezer, intézményben élő vagy az intézmény szolgáltatásait igénybevevő személy számára kívánta megteremteni a foglalkoztatás feltételeit. 2008-ban a Szociális és Gyámhivatalok adatai alapján 8768 fő vesz részt szociális foglalkoztatásban, melyből munka-rehabilitációban 3911 fő, fejlesztő-felkészítésben 4857 fő részesül.⁴

A szabályozást megelőzte egy, az intézményen belüli foglalkoztatás megalapozását elősegítő pályázati program. A program a szociális szolgáltatás keretein belül a rehabilitációs és szociális intézményekben ellátott, aktív korú fogyatékos személyek és megváltozott munkaképességű emberek munkaerő-piaci esélyeinek javítását elősegítő módszerek kidolgozását támogatta, továbbá a foglalkoztatáshoz szükséges infrastruktúra megteremtéséhez nyújtott kiegészítő támogatást. Ebben a programban 74 szervezet vett részt.

1.2. Az intézményen belüli foglalkoztatás társadalmi – gazdasági- jogi környezete

Ahogy az előzményekben is utaltunk rá, a támogatott foglalkoztatás rendszerszerű átalakításának egyik eleme volt az intézményen belüli foglalkoztatás gondolatának megszületése.

A támogatott foglalkoztatás reformja során az EU foglalkoztatáspolitikai irányelvei⁵ úgy, mint a „hátrányos helyzetű csoportok aktivitásának fenntartása, a befogadó társadalmi közgondolkodás” kiemelt figyelmet kapott.

rendelete fogyatékos személyek alapvizsgálatáról, a rehabilitációs alkalmassági vizsgálatról, továbbá a szociális intézményekben ellátott személyek állapotának felülvizsgálatáról

⁴ Szociális foglalkoztatásból nyílt foglalkoztatásba kerülés lehetőségei és akadályai (Kézirat, 2008.)
ORGANON 2007. Bt.

⁵ 2000/78/EK irányelve

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0078:HU:HTML>

A szabályozással a kormány célja az volt, hogy átlátható, szabályos foglalkoztatási helyzetet teremtsen a munkapiacra a hátrányos helyzetű munkavállalók foglalkoztatásához, akiknek megváltozott munkaképességük vagy fogyatékoságuk miatt munkavállalási esélyeik gyengék „A megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásához jelenleg nyújtható támogatás (dotáció) folyósításának gyakorlatát számos - jogos - kritika érte a közelmúltban. A rendszer pazarló, nehezen tervezhető és finanszírozható, igazságtalan elemeket hordoz, és nem felel meg az uniós szabályoknak sem. A foglalkozási rehabilitáció érdekeltségi rendszerének átalakítása elengedhetetlenné vált.”⁶

Az intézményen belüli foglalkoztatás megszervezésével a cél kettős volt. Egyrészt szociális foglalkoztatás és a piaci működés elhatárolása, másrészt munkalehetőség teremtése a célszervezetekből az átalakítás miatt (a mondatot így folytatnám: a továbbiakban nem foglalkoztatott ellátottak/igénybevevők munkavégző képességének megtartása, fejlesztése, a munkaerő-piaci esélyeinek növelése, végső soron a „munkaerőpiacon való megtartása”. kihulló szociális intézményekben élők, vagy ott jogviszonyban lévők „ megtartása a munkaerő-piacon”.

A rendszer átalakítása két pillérre épült. Az egyik pillér a nyílt munkaerőpiac szereplőinek kínált lehetőséget, támogatást - a versenyképesség megőrzése érdekében - a fogyatékos, megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásához⁷, a másik pillér, az intézményen belüli foglalkoztatás a nyílt munkaerőpiacon – többszörös hátrányaik, egészségi-, mentális állapotuk miatt nem foglalkoztatható embereknek – kínált munkalehetőséget úgy, hogy a foglalkoztatás során megvalósul a „ munkavállaló” rehabilitációja vagy fejlesztése, s alkalmassá válik a nyílt munkaerő-piacra való kilépésre.

Ezt a folyamatot támogatta az a paradigmaváltás, amely a foglalkozási rehabilitáció területén az elmúlt évtizedekben bekövetkezett, és a megváltozott munkaképességű emberek nyílt, vagy elsődleges munkaerőpiacon való foglalkoztatását, a munka világába való visszatérését szorgalmazta a korábbi évek szegregált megoldásaival szemben. Időközben megszülettek

⁶Részlet Csizmár Gábor szakminiszter egy kormánybiztos tájékoztatóján tett nyilatkozatából
<http://www.szmm.gov.hu/main.php?folderID=13952&articleID=22057&ctag=articlelist&iid=1>

⁷ Lásd : megváltozott munkaképességű munkavállalókat foglalkoztató munkáltatók akkreditációja

azok a jogszabályok is, amelyek a komplex rehabilitáció szakmai és intézményi kereteit is biztosították.⁸

Az átalakítás azonban nem az elvártaknak megfelelő ütemben és a tervezett feltételnek megfelelően zajlott le. A megszületett jogszabályok ugyan megteremtették a működéshez szükséges jogi kereteket, de az intézményrendszer működése több nehézségbe ütközött. Az egyenlő versenyhelyzet ellenére a nyílt munkapiac szereplői nem siettek megszerezni a megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásához szükséges akkreditációt, az előítélet is nehezen oldható, a befogadó munkahelyi attitűd kialakítása sem történik meg egyik pillanatról a másikra, de maguk a munkavállalók is bizalmatlanok a nyílt munkapiac szereplőivel szemben. Ragaszkodnak a megszerzett ellátásokhoz, félnek, hogy elveszítik azokat, de sokszor arra sem motiváltak, hogy az új feladathoz képezzék magukat.

Mára kiderült, hogy hiányoznak azok a szabályozók, amelyek a védett szervezetekből a nyílt munkaerőpiacra történő való kilépést támogatnák, nem kerültek meghatározásra azok a mutatók, elvárások, amelyeken keresztül a támogatási rendszer motiválná a munkáltatókat és munkavállalókat egyaránt.

Ennek következményeként a volt célszervezetekben „bennragadnak” a munkavállalók, s továbbra is szegregált foglalkoztatás valósul meg. A védett szervezetek költségtámogatásának⁹ jelenlegi formájával nem az a probléma, hogy a célszervezetek mint védett szervezetek további költségvetési támogatást kapnak, hanem az, hogy a támogatáshoz feltételként nem kapcsolódnak mutatószámok, mérőszámok (pl. milyen állapotú embereket foglalkoztathat, hányan lépnek ki a nyílt munkaerőpiacra...), hogy a támogatás a védett státusszal alanyi jogon megszerezhető.

Ebben a működési környezetben egy másik szegregált foglalkoztatási formaként jelenik meg intézményen belüli foglalkoztatás, amely számos „versenyhátránnyal” küzd. Egyrészt a munkapiacon súlyosan izolált, alulfinanszírozott és megfelelő infrastruktúrával nem rendelkezik, másrészt a foglalkoztatásban való részvételt nem a benne dolgozók állapota

⁸ 321/2007. (XII.5) Korm. rendelet a komplex rehabilitációról
213/2007. (VIII.7.) Korm. rendelet az Országos Rehabilitációs és Szociális Szakértői Intézetéről, valamint eljárásának részletes szabályairól.

⁹ 15/2005. (IX. 2.) FMM rendelet

határozza meg elsősorban, hanem az intézményi jogviszony. A szociálisan marginalizálódott célcsoport társadalmi megítélése „determinálja” a szervezetek piaci lehetőségeit is. E foglalkoztatási formánál nagyon magas az élők munkát igénylő, szakképzettséget nem követelő termelés, valamint ebben a foglalkoztatási formában egyáltalán nem jelenik meg teljesítménykényszer tartós állami támogatásra - ami nagyon alacsony, fejlesztésre nem nyújt lehetőséget - rendezkednek be a foglalkoztatók. Nincsenek piaci kényszerek, nincsenek kilépést követelő elvárások

Ahogy korábban az állami dotáció nem ösztönzött a piacra való kilépésre, úgy az a támogatási forma, amely nem határoz meg kimeneteket nem követel, teljesítményt nem várja el a munkavállalók nyílt munkaerőpiacra történő kivezetését, a munkaerő „forgatását” nem motivál a befogadásra.

Ma a szociális foglalkoztatásban elsősorban a fejlesztő-felkészítő foglalkoztatást végzők között ott találjuk a védett szervezeti szerződéssel rendelkező foglalkoztatókat a volt célszervezeteket. Főleg az ő szerepvállalásuk alapján nehéz értelmezni azt a kettősséget, amely a védett szervezeti formában való foglalkoztatás és az intézményen belüli foglalkoztatásban megjelenik.

A fentiek alapján célszerű lenne újra gondolni és szabályozni a támogatott foglalkoztatási terepeket. Végig kellene gondolni, mely terepek lennének azok, amelyek versenynek nem kitett környezetben valósulnának meg. Biztosítani kellene az ebben, a nem versenynek kitett foglalkoztatási formában való részvételhez az egyenlő esélyű hozzáférést, nyílt rendszerre kellene tenni, amelyben az egyén állapota és nem az intézményi státusza határozza meg a foglalkoztathatóságot, e foglalkoztatási forma esetében – szabályozókon keresztül is – erősíteni kellene a társadalmi felelősségvállalást (támogatott piaci működés) Ma úgy látjuk, hogy az intézményen belüli foglalkoztatást be kellene illeszteni a komplex rehabilitáció rendszerébe, s a továbbiakban a szociális foglalkoztatást a foglalkoztathatóság javítása érdekében lenne célszerű működtetni. Ugyakkor azt is el kell fogadnunk, hogy mindig lesznek olyan munkavállalók, akik csak az intézményen belüli foglalkoztatásban- szociális és pszicho-szociális, mentális támogatásokat is igénybevéve – képesek hosszútávon munkát végezni. E foglalkoztatási forma deklarált céljai¹⁰ is ezt szolgálják.

¹⁰ **a munka-rehabilitáció célja** a munkaképességek fejlesztése munkavégzés által, felkészítés a fejlesztő – felkészítő foglalkoztatásra való belépésre

1.3.Szabályozással kapcsolatos észrevételek

1.3.1. Engedélyeztetés

A 112/2006. (V.12.) Kormányrendelet szabályozza a foglalkoztatás engedélyeztetésével kapcsolatos eljárást. Az engedélyeztetés folyamata és az engedélyeztetéshez szükséges feltételek, követelmények meghatározása több ponton idegen a munkapiac működésétől.

- Azzal, hogy a működési engedélyeztetés során nem csak a telephelyet, hanem a telephelyen dolgozókat is nevesíteni kell, ellentmond a hatékony munkaszervezésnek, a fejlesztésnek. Ezzel a jogalkotó kizárja annak a lehetőségét, hogy a munkáltató és a munkavállaló megegyezése alapján a munkavállaló változó munkahelyen, képességének megfelelő munkát végezzen. Ez idegen a munkapiaci működéstől.
- A szakértői bizottság, illetve az ORSZI vizsgálatának kötelező erejű figyelembe vétele, amely nemcsak a foglalkoztatási formát, hanem a ledolgozandó óraszámot is előírja, nemcsak a munkáltató, de a munkavállaló jogait is súlyosan sérti. Irreálisnak tartjuk, hogy egy egyszeri vizsgálatral megállapítható az egyén munkaképessége. Az, hogy ki, milyen munkavégzésre és mennyi időben képes, magában a munkafolyamatban derül ki, arról nem is beszélve, hogy a fejlődés, fejlesztés lehetőségét a jogalkotó adminisztratív eszközökkel kizárta. A 92/2008. (IV. 23.) Kormányrendeletben rögzített eljárási szabályok, a túlzott adminisztráció miatt a munkáltató nem lesz érdekelt abban, hogy határidőn belül a felülvizsgálatokat elvégeztesse¹¹.

a fejlesztő-felkészítő foglalkoztatás célja a nyílt munkaerőpiacra való kilépés elősegítése termelő tevékenység végzése, s szolgáltatásnyújtáson keresztül.

¹¹ 92/2008. (IV.23.) Kormányrendelet 5.§ (4) A felülvizsgálatra kötelezett ellátott, illetve törvényes képviselője - a következő kötelező felülvizsgálat időpontjától függetlenül - évente egy alkalommal az intézményvezetőnél kezdeményezheti a felülvizsgálat elvégzését. Az intézményvezető tájékoztatja az ellátottat és törvényes képviselőjét az (6) bekezdésben foglaltakról és a (7) bekezdés szerinti vizsgálati díjról, majd a kezdeményezést a benyújtástól számított nyolc napon belül - az általa kitöltött adatlapon, az (5) bekezdés szerinti egyéb dokumentumokat mellékelve - továbbítja a módszertani intézményhez, illetve az ORSZI kirendeltségéhez.

7.§ (6) Ha az intézményvezető a szakvélemény kiadásától számított egy éven belül

a) ugyanazon személlyel kapcsolatban ismételten szociális foglalkoztatási alkalmassági vizsgálatot vagy átfogó rehabilitációs alkalmassági vizsgálatot kezdeményez,

- A működést veszélyezteti, hogy a működési engedélyt „leszűrt” létszámra kérheti és kapja meg a szervezet. Létszámbővítés esetén új engedélyeztetésre van szükség, de kizárja annak lehetőségét is, hogy tartósabb távollét esetén (pl. betegség esetén a munka-rehabilitációs foglalkoztatásba új embert vonjon be a szervezet, ugyanis a jogalkotó nem ismeri el az átlaglétszámot). Ilyen körülmények között határidős munka például nem vállalható be, nem tervezhető a feladat, arról nem is beszélve, hogy a távollévők miatt finanszírozástól esik el az intézmény. Ez a gyakorlat leképezi a szolgáltató intézmény engedélyeztetési folyamatát, s nincs tekintettel a munkapiaci működésre.
- A hosszadalmas és nehézkes engedélyeztetési eljárás, a kötött „létszám”, illetve az alkalmassági vizsgáló team minősítésének kötelező figyelembe vétele elsősorban nem a szakmai érdekeket szolgálják, hanem egy finanszírozási-, ellenőrzési technikának rendelik alá a szociális foglalkoztatást.
- Értelmezhetetlen, hogy ott, ahol telephely engedélyhez kötött az adott tevékenység, a telephely engedélyező hatóságok mellett a telephely engedélyt felülírhatja a szociális és gyámhivatal – mint engedélyező hatóság – engedélye. Ez a folyamat is jelzi, hogy a szociális foglalkoztatásban a jogalkotónak nem sikerült a védett foglalkoztatás feltételrendszerét egy koherens rendszerben szabályozni. Nem tesz különbséget a munkahely engedélyeztetés és a „védett-támogatott” státusz megszerzése tekintetében. A telephely engedély feltétele kell, hogy legyen az adott tevékenység végzésének, míg a támogatás feltétele, hogy a szervezet rendelkezzen a támogatáshoz szükséges feltételekkel, hatósági engedélyekkel. Ellentmondásos, hogy miközben a szociális foglalkoztatás munkavégzésre irányul, az engedélyeztetésben a szociális szegmens jelenik meg. Ezért is nehezen tudják értelmezni és elkészíteni a szociális foglalkoztatók a szakmai

b) ugyanazon személlyel kapcsolatban ugyanazon okból ismételt szociális foglalkoztatási felülvizsgálatot vagy átfogó rehabilitációs felülvizsgálatot kezdeményez,

a szakértői bizottság a vizsgálatot csak akkor végzi el, ha a kezdeményezésből megállapítható, hogy az ellátott mentális, fizikai vagy egészségi állapotában lényeges változás következett be. Ellenkező esetben a szakértői bizottság a szakvélemény kiadását mellőzi, és erről az intézményvezetőt írásban tájékoztatja.

programot, ami mai napig is inkább hasonlít egy szolgáltatási tervhez, mint egy „üzleti programhoz”, Keveredik benne a szolgáltatás a foglalkoztathatóságot javító programokkal, a munkavégzés a szolgáltatásokkal.

1.4. Tárgyi- működési feltételek

Ahogy már korábban jeleztük, az intézményen belüli foglalkoztatás súlyosan infrastruktúra és forgótőke hiányos foglalkoztatás, az is marad mindaddig, amíg a támogatott foglalkoztatókhöz hasonlóan a szervezetek nem részesülnek beruházás célú költségtámogatásba. (A volt célszervezetek nemcsak a munkaerőt építették le, de kivonták az intézményekből a termelőeszközöket is.)

A foglalkoztatási támogatásból a szervezetek nem fordíthatnak beruházásra nagyértékű tárgyi eszköz beszerzésre, semmilyen munkahelyteremtő beruházásra nincs lehetőségük. Munkaerő-piaci támogatásból hozzájutni pedig nagyon nehéz! Így nem véletlen, hogy az induláskor a szervezetek többsége a kevésbé eszközigenyes, nagy élőmunka arányt képviselő szolgáltatások irányába mozdultak el, s elsősorban munka-rehabilitációs foglalkoztatás keretében, ugyanis e foglalkoztatás akkori finanszírozása kedvezőbb volt (minden napra kapott a szervezet finanszírozást), másrészt e foglalkoztatási forma esetében nem kellett bíbelődni a munkaviszonyos foglalkoztatással, sőt a munka-rehabilitációs díj, mint jövedelem a térítési díj alapba is beszámítódott.

Napjainkra a finanszírozás átalakult, a munka-rehabilitációra adott támogatás (már csak foglalkoztatási napra jár és csak azokra a napokra, amikor a foglalkoztatott jelen van) magára a foglalkoztatottnak nyújtott munka-rehabilitációs díjra sem elegendő, infrastruktúra fejlesztésére ebből az összegből gondolni sem lehetne, ugyanis a működést sem fedezi. Így a szervezetek berendezkedtek a túlélésre, s a foglalkoztatók zöme a „kézimunka” foglalkozásokon nem tud túllépni, piaci termelésre, szolgáltatásra gondolni sem mernek, ilyen körülmények között a rehabilitációs cél megkérdőjelezhető.

A kimenetet érintően mind a foglalkoztatott, mind a foglalkoztató ellenérdekelt. A foglalkoztatott jövedelemre tesz szert, ami adómentes, ma már a térítési díjat illetően nem jövedelem. A foglalkoztató pedig némi kiegészítésre tehet szert az amúgy is évről-évre csökkenő intézményi normatíva mellett.

A fejlesztő-felkészítő foglalkoztatás azzal, hogy külső foglalkoztató útján is megszervezhető, lehetőséget teremthetett volna ahhoz, hogy a munkapiac szereplői is részt vegyenek a foglalkoztatásban. A valóság azonban az, hogy a volt célszervezeteken kívül nemigen jelentek meg külső foglalkoztatók. Így az az elvárás, hogy ez a foglalkoztatási forma készítsen fel a munkaerőpiacra történő kilépésre, jelen feltételek mellett nem teljesül, ugyanis irreális elvárás lenne a szociális intézményektől, hogy szervezzék meg a piacot, folyamatosan biztosítsák a munkát, gazdálkodjanak a humán erőforrással stb.

Ugyanakkor a védett munkahelyek ellenérdekeltsége is egyértelmű, hisz ők is azok után kapnak támogatást, akik ott dolgoznak, és nem azok után, akiket a nyílt munkaerő-piaci működésre képessé tesznek.

1.5.Személyi, szakmai feltételek

Az előzőekben szóltunk már arról, hogy a működési engedélyeztetés során a foglalkoztatónak szakmai programot kell készíteni. E programmal kapcsolatban jegyeztük meg, hogy a szolgáltatók nehezen tudják értelmezni a szociális szolgáltatói és foglalkoztatói szerepüket. Bár a jogszabályok próbálják a különbségeket megjeleníteni az 1/2000. (I. 7.) SZCSM rendelet rendelkezik a szociális szolgáltatások szakmai programjának tartalmi elemeiről , a 3/2006. ICSSZEM rendelet pedig a szociális foglalkoztatás programjának szempontjairól, nehéz értelmezni, hogy egy adott szervezetnek két szakmai programja kell, hogy legyen.

Világossá kellene tenni, hogy egy intézményen belüli foglalkoztató szakmai programjába miként illeszthető egy foglalkoztatási terv, azaz a társadalmi és munkaerő-piaci rehabilitáció, integráció milyen eszközökkel, szervezeti keretek között, milyen infrastruktúrával, s milyen piaci feltételek között valósítható meg, illetve a foglalkoztathatóság javításához milyen szolgáltatási és fejlesztési háttérrel kéne a szervezetnek birtokolni, igénybe venni. Ebben az összefüggésben a foglalkoztatás szakmai programja része a szolgáltatás szakmai programjának, mégpedig azzal a kiegészítéssel, hogy a szervezet az üzletmenetet is megtervezi, végig kell, hogy gondolja.

A „káosz” tovább fokozódik, ha áttekintjük a szociális szolgáltatások létszámnormatíváit és összevetjük az intézményen belüli foglalkoztatás létszámgigényével.

Például a tartós bentlakásos intézményi ellátásban még akkor is szükséges a foglalkoztatás szervező alkalmazása, ha a szervezet intézményen belüli foglalkoztatást szervez, s

koordinátort és segítőt foglalkoztat. Ez valószínű jó a szervezetnek, mert létszámtöbbletet jelent, de legtöbb esetben a létszámot megduplázza.

A képesítési előírások terén is teljes a zűrzavar. A munkavégzés által történő rehabilitáció személyi feltételeit a 3/2006. (V. 17.) ICsSzEM rendelet¹² szabályozza, amely segítő és foglalkoztatás- koordinátor munkaköröket nevesít. A feladatok között az alábbi komplex rehabilitációra irányuló tevékenység jelenik meg, a segítő....' a munkavégzés során fenntartja a foglalkoztatottak motivációját, részükre mentális, segítő szolgáltatásokat nyújt, a koordinátor..." előkészíti a foglalkoztatott munkaerőpiacra történő kivezetését, a többi tevékenység a foglalkoztatáshoz, a foglalkoztatás megszervezéséhez, az üzletmenethez kapcsolódik.

Ha azt vizsgáljuk, hogy a jogalkotó milyen személyi feltételeket rendelt e foglalkoztatási formák mellé - segítő¹³, középfokú végzettség, foglalkozás-koordinátor¹⁴, középfokú gazdasági-kereskedelmi végzettség – akkor kiderül, hogy nem elsősorban a rehabilitáció a fejlesztés a cél, hanem egy korábbi célszervezeti foglalkoztatási forma helyettesítése alacsony támogatással.

El kell fogadnunk, hogy vállalkezési ismeretek, piaci ismeretek megszerzése nélkül szinte lehetetlen a foglalkoztatás megszervezése, a piacra lépés, ehhez azonban megfelelő képzettségű, ismeretekkel rendelkező munkavállaló alkalmazására lenne szükség, s nem egy középfokú közgazdasági ismeretekkel rendelkező munkatársra. Ez az elvárás azonban ma megvalósíthatatlannak tűnik e szakma iránti kereslet és a szociális szektor kínálta nyomott anyagi lehetőségek miatt. Ezért célszerűbbnek tűnik olyan ernyőszervezetek működtetése, amelyek mint divíziók nyújtják ezen szolgáltatásokat a foglalkoztatóknak.

¹² 3/2006. (V. 17.) ICsSzEM rendelete szociális intézményen belüli foglalkoztatás szakmai követelményeiről, személyi és tárgyi feltételeiről és a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 1/2000. (I. 7.) SzCsM rendelet módosításáról.

¹³ segítőként az vehet részt, aki:

- a) legalább középfokú végzettséggel és a foglalkoztatott által végzett munka jellegének megfelelő szakismerettel, vagy
- b) gyógypedagógiai asszisztensi, gyógyfoglalkoztató szakasszisztensi képzettséggel rendelkezik. 3/2006. (V.17.) ISzCsEm rendelet.

¹⁴ A szociális foglalkoztatásban foglalkoztatás-koordinátorként az vehet részt, aki legalább középfokú gazdasági, közgazdasági, kereskedelmi szakirányú végzettséggel rendelkezik.

Ugyanakkor a foglalkoztatást segítő mellett indokolt lenne rehabilitációban, integrációs folyamatok szabályozásában járatos szakember alkalmazása, aki a munkapiacra való kilépést készíti elő, szervezi és tervezi a rehabilitáció, reintegráció folyamatát, tervezi, szervezi az erőforrásokat.

1.6.A célcsoport felkészültsége, foglalkoztathatósága és az egyenlő esélyű hozzáférés

Szóltunk már arról, hogy a szociális foglalkoztatás szociális szolgáltatásokhoz (nappali ellátás és szakosított ellátási formákhoz) kötött foglalkoztatás. Ebben az összefüggésben nem a célcsoport felkészültsége és foglalkoztathatósága határozza a foglalkoztatásba való belépést, hanem egy jogviszony, amely az egyén és az intézmény között fennáll. E foglalkoztatási formához, a rehabilitációhoz és a fejlesztéshez való egyenlő esélyű hozzáférés nem biztosított. Annak, aki csak e foglalkoztatási formában lenne képes teljesíteni, egyrészt meg kell felelni a rászorultsági kritériumoknak, másrészt olyan intézményben kell jogviszonyt létesítenie, ahol megszervezték az intézményen belüli foglalkoztatást. Így e foglalkoztatási lehetőség nem érhető el azok számára, akik elutasítják az intézményes ellátásokat és azok számára sem, akik bár intézményben élnek vagy jogviszonyt létesítettek, de a szervezet nem szervez foglalkoztatást.

Végiggondolandó, hogy szabad-e fenntartani olyan foglalkoztatási formát, amely totális rendszerekhez kapcsolódik, s csak egy csoport számára elérhető, s e csoportot végérvényesen bezárja egy olyan rendszerbe, amely mindig a társadalom periferiáján marad. Ezzel szembe állítható egy nyitott foglalkoztatás, amelybe a belépési feltételt az ügyfél állapota, a kilépést pedig a teljesítmény szabályozza.

1.7.Finanszírozás

A szociális foglalkoztatás finanszírozása nem normatív jellegű, hanem a Szociális és Munkaügyi Minisztérium alfejezetéből támogatott.

A támogatással kapcsolatos szabályozás a jogszabály megszületése óta többször változott, de a mai napig komoly ellentmondásokat hordoz.

A Szociális törvény, valamint a szociális foglalkoztatás engedélyezéséről és a szociális foglalkoztatási támogatásról ¹⁵ szóló rendelet szabályozza, hogy a nyújtott támogatás mire használható fel. Ezzel szemben a tényleges finanszírozás és az elszámoltatás is csak a foglalkoztatottakhoz kapcsolódik. A jogalkotó nem veszi figyelembe, hogy a foglalkoztatás állandó költségei akkor is terhelik a foglalkoztatót, ha a foglalkoztatott távol van a munkahelyétől. Így az amúgy is forráshiányos foglalkoztatás működőképessége is gyakran veszélybe kerül. Ma már kijelenthető, hogy csak bizonyos létszám fölött és csak a fejlesztő-felkészítő foglalkoztatás működtethető nagyobb veszteségek nélkül.

Javaslatok

- A finanszírozás szabályai módosításra szorulnak. Figyelembe kellene venni, hogy a foglalkoztatásnak vannak állandó és változó költségei is, vagy a megváltozott munkaképességűek foglalkoztatásának megfelelő támogatási forma kialakítása lenne indokolt. Javasoljuk, hogy a működési engedély helyett a „szociális foglalkoztatási engedélyeztetés” szerepeljen. A telephelyen dolgozókat nem nevesíteni kell, hanem számszerűsíteni (112/2006 (V. 12.) 2§. (3) bekezdés
- Javasoljuk, hogy telephelyhez kötött létszám engedélyeztetés történjen. A telephely engedély az szóljon arról, hogy ott a biztonságos munkavégzés

¹⁵112/2006. (V. 12.) Korm. rendelet § (1) A szociális foglalkoztatási támogatás (a továbbiakban: támogatás) a központi költségvetésből a szociális intézmény részére - a fenntartón keresztül - nyújtott támogatás, amely a szociális foglalkoztatás működtetéséhez, ezen belül

a) a foglalkoztatottak munkarehabilitációs díjához, illetve munkabéréhez és ezek járulékaihoz,
b) a külön jogszabályban előírt segítő munkabéréhez és ennek járulékaihoz,
c) az anyagköltséghez,
d) a közüzemi költséghez,
e) az adminisztrációs költséghez,
f) az eszközbeszerzéshez
használható fel.

feltételei „ X főre „ adottak. A telephely engedélyekben rögzített létszámok jelenthetnék az intézményen belüli foglalkoztatotti létszámot. Ezzel kell a foglalkoztatónak a levizsgált emberekből gazdálkodni. Újabb létszámot csak akkor lehetne igényelni, ha újabb telephely engedélyeztetés történne. Azokban a tevékenységekben, amelyek nem telephely engedélyhez kötöttek, ugyancsak le kellene folytatni ezt az eljárást. Ebben az esetben a munkavállalókat szabadon lehetne áramoltatni, illetve foglalkoztatni. Bért munkát is be lehetne vállalni, s ez a forrásbevételt is bővítené. Ezt a Munka Törvénykönyve lehetővé teszi. Mt.76/C. § (1) A munkaviszony - a felek megállapodásának megfelelően - állandó vagy változó munkahelyen történő munkavégzésre jön létre. Ennek a módosításnak még egy előnye lenne, ugyanis ebben az esetben tervezhető lenne a támogatás összege is.

- A működési engedélyeztetési eljárás során a telephelyengedélyhez kötött tevékenységek esetén az intézmény/ foglalkoztató birtokában lévő telephely engedély a kérelem melléklete legyen.
- Az intézményvezető az alkalmassági vizsgálatot végző bizottság szakvéleményét figyelembe véve határozhatja meg a foglalkoztatást, a bizottság véleménye csak orientáló legyen, illetve azt mondja ki a bizottság, hogy a munkavállaló a nyílt munkaerőpiacon és a támogatott piacon nem képes dolgozni, s részére csak az intézményen belüli foglalkoztatás jelent megoldást. A foglalkoztatásért a munkaviszony létesítéséért, a hatékony munkavégzés megszervezéséért a munkáltató felel! Ezt a munkáltatói jogot csorbítja, s beavatkozik a működésbe a szakértői bizottság, úgy, hogy semmilyen felelőssége nincs, de a foglalkoztatónak igen! A munka-rehabilitáció, valamint a fejlesztő felkészítő foglalkoztatás esetén kerüljenek meghatározásra bemeneti és kimeneti indikátorok egyaránt. S ezzel egyidejűleg a foglalkoztatók (szervezet és nem személy) érdekeltiségi rendszerét és meg kellene teremteni
- Javasoljuk, hogy a koordinátori feladatokat bontsuk meg. A koordinátor felsőfokú szociális végzettséggel rendelkezzen. Mellé egy gazdasági vagy vállalkozási ismeretekkel bíró menedzsert alkalmazzon a rendszer. Ő felelne a szociális foglalkoztatás során előállított termékeknek az értékesítéséért, a piacszerzésért. A szociális szakember pedig a fejlesztéssel, a szolgáltatások

hozzárendelésével és a jelenlegi koordinátori feladatokkal foglalkozzon. a segítő feladatokat ellátásáért való felelősséget pedig ne kössük szakmához, maga a foglalkoztató választhatná meg ki lássa el a „műhelyek” vezetését. (Természetesen az kiköthető lenne, hogy legalább középfokú végzettséggel rendelkezzen. Ugyanis a legtöbb foglalkoztató több irányú tevékenységet végez, akkor milyen szakmai végzettség lesz adekvát?

- Muszáj valamilyen foglalkoztatási formát a totális intézményekben megszervezni. Tudomásul kell venni, hogy lesznek olyan embertársaink, akik soha nem fognak a rendszerből kikerülni, viszont az ő hasznosságérzésük, életminőségük, szerepvállalásuk megerősítéséről, képességeik, készségeik fenntartásáról, fejlesztéséről – rehabilitációs/rehabilitációs esélyeik fenntartásáról – lemondani nem lehet. Arról pedig végképp nem lehet szó, hogy az intézményben élők munkaerejének kizsákmányolásával (pl. 300 Ft-os munkajutalom) jussanak a fenntartók ingyen munkaerőhöz – helyettesítendő az 1/2000-es létszámminimumait, a kisegítő személyzet irányszámait, a kisserződtetett szolgáltatások minőségi hiányosságait. Jelenleg valljuk be, e hiányok pótlása nagyrészt a szociális foglalkoztatottak munkájával történik. Fontos lenne ennek a területnek is a szabályozása, hisz nagyon gyakori, hogy a munkavállalói szerep összeolvad a „gondozotti” szereppel.
- A 112/2006.(V.12.) Korm rendelet 6.§ (1) bekezdése szerint a „szociális és gyámhivatal kétévenként legalább egy alkalommal ellenőrzi hogy a foglalkoztató a szociális foglalkoztatást a jogszabályban és a szociális intézmény működési engedélyében foglaltaknak megfelelően végzi.”Helyes lenne, ha a szociális intézmény működési engedélye szó helyett a szociális foglalkoztatási engedély szerepelne. Ugyanis nem sz intézményt, hanem a foglalkoztatót és a foglalkoztatást kell ez esetben ellenőrizni! Indokolt lenne a párhuzamos nyilvántartások megszüntetése – 1993. évi III. tv. 99/C §- s a foglalkoztatókra vonatkozó kötelező nyilvántartásokkal megelégednénk(APEH) . Ugyanis a foglalkoztatók nyilvántartása sokkal szélesebb körű!

- Egyetlen jsz. Sem rendelkezik arról, hogy a szakértői alkalmassági vizsgálatok megállapításai mennyi ideig érvényes, azaz mennyi idő telhet el a szakértői vizsgálat és a munkába állás között. Ugyancsak mi van akkor, ha valakinek megszűnik az intézményi jogviszonya, vagy nem kíván dolgozni, s „kilép”, ha újra munkába szeretne állni érvényes-e a vizsgálata?
- Indokolt lenne az adminisztráció teljeskörű áttekintése, s újbóli szabályozása
- Javasoljuk továbbá a „Szakértő bizottsági vélemény iránti kérelem” ételt áttekintését, ugyanis csak a fizikai állapot következtében beálló károsodásokra figyel, de nem jelenik meg az állapotból, esetenként nem diagnosztizált betegségből keletkező foglalkoztathatósági probléma (pl. hajléktalanság, alkoholproblémák stb Ugyancsak hiányolom, hogy egy szó sincs arról, hogy mekkora esélye lehet e vizsgálandó személynek kilépni az elsődleges munkaerőpiacra. Ha a foglalkoztathatóságot vizsgáljuk valakinek fontos megtudni a vizsgálandó személy munkaerő-piaci karrierjét is, arról nem is beszélve, hogy munka képességét. (Fontos lehet az önellátó képesség, de nem az egyetlen szempont kellene, hogy legyen!) Ezeknek a megítéléséhez nem valószínű, hogy elégséges egy –két órás vizsgálat. Ezt a kérdést a kérelemben markánsabbá kellene tenni Ezekről az előzményekről a küldő intézmény talán többet is tud. Ugyancsak kellene ismerni a helyi munkaerő-piaci mozgásokat akkor, ha valaki arról dönt, hogy ki kerüljön be intézményen belüli foglalkoztatásba, s kinek nem adekvát ez a foglalkoztatási forma. Erről a küldő intézménynek/ foglalkoztatónak is kellene, hogy legyen véleménye. Fontos lenne, hogy a kérelemben rögzített kérdések elsősorban a foglalkoztathatóságra fókuszáljon.