

## A Magyar Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia (MNTFS) érvényesülésének értékelése

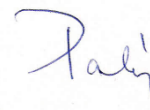
### ÉRTÉKELŐ JELENTÉS

#### Véglegesített változat

Vállalkozási keretszerződés EU Kohéziós Politikáját szolgáló EU Alapok  
társfinanszírozásával megvalósuló fejlesztéspolitikai programok értékeléseinek  
készítésére, 9 részben

III. rész: Munkaerőpiaci- és társadalmi hatások értékelése rész vonatkozásában

Készült az Innovációs és Technológiai Minisztérium számára



Palócz Éva  
Kopint-Tárki Zrt.

Budapest, 2020. január 15.

Készítették:

A munkacsoportot vezette: Nagy Katalin

Bernát Anikó

Gábos András

Hárs Ágnes

Holb Éva

Lannert Judit

Medgyesi Márton

Molnár László

Nagy Katalin

Palócz Éva

Tátrai Márk

Konzorcium vezető: Palócz Éva

KOPINT-TÁRKI  
Konjunktúrakutatási Intézet Zrt.  
1112 Budapest, Budaörsi út. 45.  
1518 Budapest, Pf. 71.  
Telefon: 309-2695  
Fax: 309-2647  
E-mail: [info@kopint-tarki.hu](mailto:info@kopint-tarki.hu)  
[www.kopint-tarki.hu](http://www.kopint-tarki.hu)



## Tartalom

Vezetői összefoglaló.....	6
1.) Stratégia, tervezés, környezet.....	13
1.1.) A stratégia célrendszere és a felzárkózás szempontjából fontos társadalmi folyamatok összhangja .....	13
1.2.) A stratégia hatása a tervezésre, a célok megjelenése az operatív programok szintjén.....	18
1.3.) Az uniós források megoszlása a stratégia céljainak megvalósítása érdekében.....	27
1.4.) Makrogazdasági folyamatok, szakpolitikai változások és a stratégia megvalósításának kapcsolata .....	36
1.4.1.) Az MNTFS makrogazdasági feltételeinek elemzése: a gazdasági növekedés üteme 2014-18 között, és annak főbb komponensei.....	36
1.4.2.) A költségvetés állapota, a folyó költségvetési hiány és az államadósság alakulása .....	36
1.4.3.) A költségvetési kiadások szerkezetének alakulása.....	38
1.4.4.) Az MNTFS célrendszerének megvalósulását érintő fontosabb szakpolitikai változások ..	42
2.) Célcsoportok elérésének értékelése.....	49
2.1.) Célcsoportok definiálása. Az MNTFS által megcélzott célcsoportok és a pályázati kiírásokban nevesített célcsoportok közötti összhang vizsgálata.....	49
2.2.) Az MNTFS céljait szolgáló uniós források elosztásának területi különbségei.....	51
2.3.) Jó gyakorlatok feltérképezése .....	62
2.3.1.) Szakterületenként kiemelt felhívások.....	63
2.3.2.) Projektek eredményessége az elért célcsoport szempontjából .....	65
3.) Eredmények értékelése .....	76
3.1.) A szociális és gyermekjóléti szolgáltatásokhoz való hozzáférés változása a fejlesztések révén .....	76
3.1.1.) Szakágazati terület jellemzői, fejlesztési szükségletek összefoglalása .....	76
3.1.2.) Szakágazati terület kapcsolódása a MNTFS-hez .....	77
3.1.3.) A vizsgált konstrukciók kapcsolódási pontjai a MNTFS-hez .....	78
3.1.4.) Részletesebben vizsgált konstrukciók.....	83
3.2.) A hátrányos helyzetű, köztük roma gyerekek oktatása .....	90
3.2.1.) Az értékelendő uniós oktatásfejlesztési programok .....	91
3.2.2.) Stratégia és tervezés .....	92
3.2.3.) Megvalósítás .....	98
3.2.4.) Pénzügyi adatok .....	101
3.2.5.) Eredmények, fenntarthatóság.....	105
3.2.6.) Mennyire alkalmasak az indikátorok, hogy megmutassák az eredményeket? .....	110
3.2.7.) Jó gyakorlatok.....	111
3.3.) A hátrányos helyzetűek, köztük a romák foglalkoztathatósága, különös tekintettel az elsődleges munkaerőpiacra.....	112
3.3.1.) A foglalkoztatási terület kapcsolódása a MNTFS-hez.....	112
3.3.2.) A vizsgált felhívások köre és kapcsolódása az MNTFS célokhoz.....	113
3.3.3.) A foglalkozási felhívások tervezése.....	115
3.3.4.) Pénzügyi teljesítés és előrehaladás.....	122
3.3.5.) Indikátorok struktúrája, tartalma, használhatósága .....	124

3.3.6.) A megvalósítás tapasztalatai .....	128
3.4.) A roma emberek egészségügyi szűrésekhez, illetve ellátásokhoz való hozzáférése, a fejlesztések várható hatása .....	136
3.4.1.) A szakágazati terület kapcsolódása a MNTFS-hez .....	136
3.4.2.) A megvalósítás tapasztalatai .....	143
3.4.3.) A fejlesztések eddigi eredményei.....	145
3.5.) A hátrányos helyzetű, köztük roma emberek lakhatási körülményeinek változása a fejlesztések hatására.....	152
3.5.1.) A megvalósítás tapasztalatai .....	158
3.5.2.) Az eredményesség vizsgálata.....	159
3.5.3.) A lakhatási problémák indikátor értékeinek alakulása.....	165
3.6.) Szemléletformáló, antidiszkriminációt szolgáló projektek várható hatásainak értékelése.....	166
3.6.1.) A szakágazati terület kapcsolódása a MNTFS-hez .....	166
3.6.2.) A felhívások tervezése és előrehaladása .....	168
3.6.3.) A megvalósítás tapasztalatai .....	170
3.6.4.) Pénzügyi előrehaladás.....	174
3.6.5.) Eredményesség vizsgálata.....	175
3.7.) Területi különbségek az országban (megye, járás, város-vidék). A fejlesztések megjelenése a leghátrányosabb térségekben.....	178
3.7.1.) A megvalósítás tapasztalatai .....	180
3.7.2.) A megvalósítás hatékonysága, eredményessége a vizsgált projektek fényében .....	185
3.7.3.) Az eredményesség vizsgálata indikátorokkal .....	191
4) Az értékelés alapján megfogalmazható szakmai javaslatok .....	192
4.1.) 2020 után is folytatandó fejlesztések körvonalazása.....	192
4.2.) Felzárkózási szempontból fontos, de eddig nem kezelt területek lehatárolása .....	193
4.3.) A felzárkózási politikai eszköztár hatékonyságának javítására vonatkozó javaslatok.....	196
4.4.) Melyek azok a szűk keresztmetszetei az uniós vagy hazai fejlesztéspolitikai szabályozásnak, eljárásrendeknek, amelyek módosításával jelentősen fokozható lenne a felzárkózáspolitikai beavatkozások hatásossága, hatékonysága .....	198
4.5.) Az MNTFS és az OP indikátorok megfelelőségének vizsgálata, javaslat új indikátorokra....	201
4.5.1.) Társadalmi folyamat indikátorok .....	201
4.5.2.) Az MNTFS céljaihoz kapcsolódó fejlesztések indikátorainak értékelése során leszűrt tapasztalatok .....	204
4.6. Összefoglaló megállapítások, javaslatok táblázatos áttekintése.....	212
HIVATKOZÁSOK .....	219
MELLÉKLETEK .....	226
1. MELLÉKLET A Magyar Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia célrendszere.....	227
2. MELLÉKLET A vizsgált felhívások listája (2019. 08. 21-i állapot) .....	230
3. MELLÉKLET Az oktatási területen végzett kedvezményezett interjúk módszertani leírása ....	234
4. MELLÉKLET A foglalkoztatási területhez tartozó támogatási igény és támogatás (e Ft).....	237
5. MELLÉKLET A vizsgálandó operatív programok kapcsolódása az MNTFS stratégiai céljaihoz	238
6. MELLÉKLET ESZA indikátorok listája: Beavatkozási terület szerint .....	244



## Vezetői összefoglaló

### 1. Az értékelés célja és korlátai

Az értékelés célja annak feltárása volt, hogy a 2014-2020 között a különböző **Operatív Programokból megvalósuló fejlesztések milyen módon és mértékben járulnak hozzá a Magyar Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia** (továbbiakban: MNTFS vagy Stratégia) célrendszerének **megvalósításához, a hátrányos helyzetű célcsoportok életkörülményeinek, társadalmi jellemzőinek, minőségi szolgáltatásokhoz való hozzájutásának javulásához.** Az értékelés célja volt továbbá inputok, javaslatok megfogalmazása a 2020 utáni időszakra.

Az MNTFS elfogadása a 2008-as pénzügyi és gazdasági válság társadalmi következményei miatt romló időszakban következett be, de módosítása és a fejlesztési időszak kezdete már – a fő szegénységet vagy társadalmi kirekesztettséget mutató indikátorok alapján – javuló időszak elejére esett. A **Stratégia számszerűsített mutatói** (a jövedelmi szegénység, anyagi depriváció és a munkanélküliség) **folyamatosan javultak, ennek ellenére a mélyszegénységben élők relatív helyzete nem sokat változott.** A további társadalmi felzárkózási célok megvalósulása kétséges – néhány kulcsterületen, mint például az oktatás, a lakhatás, területi egyenlőtlenségek, a romák integrációja, mindenképpen.

Az értékelés különböző horizontális és ágazati területek mentén vizsgálta az MNTFS megvalósulását. A horizontális témák a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés javulása és a roma nők helyzete, míg a **hét vizsgált ágazati terület: (i) a gyermekjóléti és gyermekvédelmi rendszer, (ii) az oktatási teljesítmény, iskolai szegregáció, (iii) foglalkoztatás, foglalkoztathatóság, (iv) egészségügy, (v) lakhatás, (vi) területi különbségek csökkentése, (vii) kulturális párbeszéd, szemléletformálás, antidiszkrimináció.**

Az értékelés keretében **öt operatív program – Emberi Erőforrás Fejlesztési (továbbiakban EFOP), a Terület- és Településfejlesztési (TOP), a Versenyképes Közép-Magyarország (VEKOP), Gazdaságfejlesztési és Innovációs (GINOP) és a Rászoruló Személyek Támogatása (RSZTOP) operatív programok – 104 felhívását vizsgáltuk, ezek közül 25-öt részletesen. Az értékelés határnapjának kitűzött 2019.08.21-i adatbázis alapján a vizsgált 104 felhívás projektjei (5.386 db projekt) csak kis részben zárultak le (14%), és 40%-uk még el sem indult.** A hatásértékelés elvégzésének egyik legfontosabb korlátja tehát a lezárt projektek kis száma volt. További korlátot az értékelésre szánt erőforrások és a rendelkezésre álló idő jelentette. Fontos akadály volt az is, hogy az értékelés szinte egyáltalán nem támaszkodhatott korábbi hatásértékelésekre, még a lezárt programok esetében sem.

A pénzügyi teljesítés szempontjából – ahhoz képest, hogy a fejlesztési időszak vége felé járunk – **a források felhasználása viszonylag lassú ütemben történik,** noha összességében forráshiány a nyertes pályázókat nem akadályozhatja a megvalósításban, hiszen a projektek átlagában a leszerződött támogatások több mint felét megkapták előleg formájában (2019.08.21-i állapot). **Az uniós forrásokon túlmenően a különböző szakpolitikai változások, illetve az utóbbi évek kedvező konjunkturális helyzete, az egyre inkább**

**jelentkező munkaerőhiány is jelentősen hatással volt az MNTFS megvalósítására, az elért eredményekre.**

## **2. Főbb megállapítások szakterületenként**

### **2.1. Gyermekjólét**

A gyermekjóléti területen az uniós támogatással zajló konstrukciók az MNTFS **gyermekszegénység-csökkentésre** vonatkozó céljához kapcsolódnak. A felhívások egy része kifejezetten a hátrányos helyzetű népeiséget célozza, más esetekben explicit célzás nélkül olyan szolgáltatásokat/ellátásokat fejlesztenek, amelyek kulcsfontosságúak a hátrányos helyzetű népeiség felzárkózása szempontjából.

- Mind a megnyert támogatások, mind a teljes megpályázott összeg arányát nézve a **legrosszabbul ellátott települések az átlagosnak megfelelő arányban kaptak támogatást, ezért nem várható, hogy a fejlesztéseknek számottevő hatása lesz az ellátottság területi egyenlőtlenségeinek csökkentésében.**
- Több felhívás esetében **problémát** okozott a **pályázatok lassú elbírálása**, ami miatt nemcsak később kezdtek működésüket az intézmények, de az **építőipari áremelkedés** miatt a terveket is adaptálni kellett. További nehézségek adódtak olyan területeken, ahol az infrastrukturális fejlesztésre vonatkozó pályázatra külön, az ESZA finanszírozású megnyerése után lehetett pályázni. Így a kedvezményezettek ideiglenes helyszínen kellett, hogy megkezdjék a működést, ami sok esetben hátráltatja az intézmények működését.
- Jelentős probléma, hogy **a munkaerőhiány és az alacsony bérezés miatt sokszor nehézséget okozott a követelményeknek megfelelő végzettségű munkatársak felvétele.**
- A pályázatok elbírálásánál érdemes lenne azt is figyelembe venni, hogy milyen már futó vagy elindulás előtt levő projektek vannak egy településen, mert előfordul, hogy a kistelepüléseken párhuzamosan működnek egymást átfedő tevékenységeket támogató projektek. Ebből a szempontból hasznos lenne egy olyan **áttekintő (minden döntést hozó számára elérhető) projekt-kataszter működtetése, amely lehetővé tenné, hogy településenként nyomon követhető legyen, milyen projektek futnak.**

### **2.2. Oktatás**

Az oktatás területén az uniós oktatásfejlesztési programok leképezik az MNTFS céljait, vagyis a szegénység, a szociális kizáródás újra termelődésének megakadályozása érdekében **a roma és mélyszegénységben élő gyerekek oktatáshoz való hozzáféréseinek javítását, az iskolai lemorzsolódás csökkentését célozzák meg.**

- Az oktatási eredményesség növelése és a **lemorzsolódás csökkentése elfogadott társadalmi és kormányzati cél**, ami az oktatás szereplői számára is jól értelmezhető és releváns. Ezzel szemben **a szegregációt és annak csökkentésében betölthető szerepüket az oktatási szereplők jóval ambivalensebben ítélik meg**, egyrészt mert annak gyökerét az iskolarendszeren kívül látják, másrészt, mert sem országos, sem



területi, sem helyi szinten nem azonos súllyal kommunikálták a korai iskolaelhagyás csökkentésének szükségességét, illetve a deszegregációt, mint célt.

- A szegregáció területén a fejlesztések eredményességét mindenképpen javítaná, ha a **helyi deszegregációs, illetve antiszegregációs cselekvési tervek kidolgozásába minden helyi érintettet bevonnának**, és minden szinten még egyértelműbb és nyíltabb lenne a kommunikáció.
- A jelenlegi szabályozási környezet (pl. a pedagógusképzés és foglalkoztatás, bérezés, a szakképzés átalakítása) egyelőre ellene hat egy – a fejlesztési programok által is deklarált – tanulóközpontú, inkluzív és integratív oktatási rendszer kialakításának. Ezért a programok hatékonyságának javítása céljából **javasoljuk erősíteni a fejlesztéspolitikai célok és az oktatásirányításhoz kapcsolódó célok közötti összhangot**, például a különböző területekért felelős minisztériumi osztályok közötti együttműködés javításával.
- A végzettség nélküli iskolaelhagyás és a szegregáció elleni küzdelemhez **az intézmények leginkább a speciális szakemberek** (fejlesztő pedagógusok, szociálpedagógusok, pedagógus asszisztensek, iskolapszichológusok) **meglétét hiányolják**, de sok helyen már tanárhiány is van. **Az intézményfejlesztésre és képzésre, mentorálásra fókuszáló uniós fejlesztési projektek ezt a kapacitáshiányt önállóan nem tudják kezelni.** Ezért javasoljuk, hogy a következő ciklus tervezésekor jobban vegyék figyelembe a fejlesztendő intézmények szükségletei, igényeit. Továbbá sokkal **kisebb volumenben, de nagyobb mélységben** (folyamatos mentorálás, coaching stb.) **kellene a programokat elindítani.**
- A területi és ágazati szempontok együttes figyelembevétele egyaránt igényelné a **komplex rendszerek menedzselését biztosító kompetenciákat**, a feladatok delegálását és a helyi szereplők autonómiájának növelését és az együttműködés kultúrájának erősítését. A fejlesztéseket tervező-irányító intézményrendszer átgondolása szükséges. Ez egyrészt strukturális átalakításokat jelent, például a döntések minőségét javító kutatói háttérintézeti hálózat visszaépítését, a különböző területeket képviselő kormányzati szereplők közötti munkamegosztás újragondolását, vagy a kompetenciák és felelőségek közötti összhang megteremtését. Másrészt, a **humán erőforrás kapacitások fejlesztésével** (pl. komplex rendszerek irányítását javító továbbképzés) ki kellene alakítani a szakmai és projektmenedzsment szempontok közötti egyensúlyt. **A programok monitorozásának, értékelésének jóval nagyobb nyilvánosságot kellene adni** akár már a folyamat közben is.

### 2.3. Foglalkoztatás

A Stratégia foglalkoztatási céljai 2014-ben fogalmazódtak meg. Az indikátorok alapján azonban látszik, hogy **a fokozatosan csökkenő létszámú célcsoport mellett is a támogatások a célcsoport széles körét érhetik el.**

- A foglalkoztatási területen a támogatási és felzárkózási felhívásoknak **volt előzménye** az előző tervezési időszakban. Ezek további működése a jelenlegi konstrukciók tapasztalatainak a figyelembevételével és a tervezési időszakban ezek korrigálásával **folytatható.**

- A területre jutó szerződött támogatásoknak meghatározó aránya a GINOP/VEKOP konstrukciókra jutott, ezek az MNTFS céljaihoz valamennyire kapcsolódó programok nagyszabású és -költésvetésű, a teljes programozási időszakot lefedő programok, míg a közvetlenül a felzárkózást célzó EFOP keretében kisebb programok megvalósítására került sor, az így megvalósuló támogatások aránya alig 4%. (A GINOP/VEKOP felhívások – azon túl, hogy az MNTFS céljaihoz is hozzájárulnak – a Kormány gazdaságfejlesztési célkitűzését is hivatottak szolgálni a keresletnek megfelelő munkaerő fejlesztésével, ami magyarázza forrásarányos súlyukat.) A tényadatok és az interjúk alapján is megfogalmazható, hogy **az EFOP felhívásokban a felzárkózás, a foglalkoztathatóság növelése kapcsán, az egymásra épülő támogató programok súlyának és a köztük levő arányok újragondolása** az MNTFS speciális céljainak az érvényesítése érdekében fontos és hasznos lenne.
- A TOP foglalkoztatási paktumokhoz kapcsolódó felhívásainak célcsoportja megegyezik az MNTFS célcsoportjával: ezek a fejlesztések a megyei és helyi szinten kialakult foglalkoztatási együttműködések, partnerségek azon tevékenységeit segítik, amelyek a helyi munkaerő-piac bővítéséhez, a célcsoport képzéséhez, elhelyezkedéséhez és a helyi és megyei szereplők együttműködésének erősítéséhez szükségesek.
- Sikeres projekt és **egyértelműen jó gyakorlatként elterjeszhető a foglalkoztatásba ágyazott képzés formájában nyújtott EFOP támogatás**, amely először foglalkoztatást nyújt, majd ezzel párhuzamosan képzést indít.
- **A hátrányos helyzetű csoportok számára nyújtott támogatások sikerességét sok esetben korlátozza az a szabály, hogy a támogatásban részesültek csak bizonyos idő elteltével léphetnek ismét be támogatási projektbe.** Egymásra épülő programok esetében ettől a szabálytól el lehetne tekinteni, de **a képzési projektek lezárásával a leghátrányosabb helyzetűek támogatás nélkül nem könnyen találnak a nyílt munkaerőpiacon foglalkoztatási lehetőséget.**

#### 2.4. Egészségügy

*Az egészségügy területén a tervezők felismerték, hogy az egészségügyi problémákat mérsékelni kívánó programoknak egymásra épülő, egymást segítő konstrukcióknak kell lenniük.*

- **Az egészségügyi fejlesztések esetében nehéz elérni a leginkább rászoruló településeket.** Ezt a hagyományos pályázatos konstrukciók erőltetése okozza, hiszen ezeken a településeken jellemzően **nincs meg a megfelelő pályázatírói, lebonyolító kapacitás.**
- A nyertes települések 61%-ában kis arányú a roma népesség, tehát a célzás sok esetben nem volt sikeres.
- **Nem látszik a pályázatok révén kiépült kapacitások (szűrési lehetőségek) és a leszűrt betegek megfelelő ellátásának összhangja.** Ezáltal, bár a projektek valószínűsíthetően sikeresek lesznek a pályázati cél értelmében, összességében mégsem javítják érezhető módon a célcsoportba tartozók egészségi állapotát.

## 2.5. Területi különbségek csökkentése, lakhatás

A területi hátrányokat mérsékelni kívánó projektek elaprózódottak voltak, szinte minden település részesült valamilyen fejlesztési forrásban. Ez azt eredményezte, hogy **sok település kapott sok kis támogatási összeget**, ami nem feltétlen volt elegendő a problémák orvoslására.

- A projektek megvalósítását a szervezeti átszervezések, de az (adminisztratív támogatói funkciót ellátó) állami munkatársak magas fluktuációja is megnehezítette.
- A lakhatási problémák (mint a területi hátrányok egy speciális területe) megoldása komplex intézkedéseket igényel. A különböző **telepprogramok csak rövid távú megoldást nyújtanak**, a területi különbségek fennmaradnak. A hosszútávú és **fenntartható eredmények eléréséhez jelentősebb forrásallokációra lenne szükség**.
- Fontos, hogy a lakhatási problémákat és a területi különbségeket mérsékelni kívánó programok egymásra épülése a jelenlegi gyakorlatnál eredményesebb legyen.
- A szegregátumokat érintő telepprogramoknak jobban figyelembe kell venniük, hogy a gazdasági társadalmi lehetőségek az ország különböző régióiban a település elhelyezkedésétől függően nagyon eltérőek. A rendelkezésre álló (humán) erőforrások jelentős mértékben eltérnek az ország különböző részein, így a projekt megpályázása is gyakran akadályt jelent a leginkább segítségre szoruló települések esetében. Emellett a megnyert pályázatok kivitelezése is gyakran ugyanezen (erőforrás) korlátokba ütköznek.
- A lakhatási problémákat több tényező is befolyásolta az évek során, így az ingatlanárak és a szükséges építőanyagok árának növekedése, illetve a szakpolitikai változások.

## 2.6. Bevonás, szemléletformálás, antidiszkrimináció

A bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció olyan jellemzően „puha” beavatkozási terület, amelynek hatékonysága, **eredményessége nehezen mérhető** a témák jellege és a rájuk ható komplex, nehezen szétszálazható társadalmi, gazdasági, intézményi környezet és társadalmi attitűdök hatásai következtében. A szegregált vagy hátrányos helyzetű települések eleve igen korlátozott humántőke-kínálattal rendelkeznek, ami éppen a humántőke jellegű fejlesztéseket nehezíti.

## 2.7. Felmérés a kedvezményezettek körében

Az értékelés keretében sor került a kedvezményezettek körében egy online kérdőíves felmérés, illetve nagyszámú személyes interjú lebonyolítására is. A jelentés eredményei összesen 1915 kedvezményezett adatszolgáltatásán alapulnak. A visszajelzések alapján leszűrhető, **hogy a pályázók többsége uniós támogatás nélkül nem tudta volna megvalósítani a tervezett fejlesztést**. Többségük már rendelkezett korábbi pályázati tapasztalattal, s a mostani időszakban is egyszerre több projektet is menedzseltek. Komoly probléma **a helyi humán erőforrás hiánya** vagy nem megfelelő kapacitás, minőség elérhetősége, ami **mind a tervezés, mind a megvalósítás során** érezhető volt. A fejlesztések hosszútávú fenntarthatósága szintén sok esetben kockázatosnak tűnik: itt a forráshiány a fő

korlát; újabb támogatás nélkül a válaszadók többsége a fenntarthatóságot nem látja biztosítottnak. Általános megállapítás, hogy **a fejlesztési támogatásokat nagyon hasznosnak ítélik meg a válaszadók, de az elérhető források nagysága általában nem elégséges a problémák orvoslására.** A válaszadók a felhívások jobb egymásra épülését hiányolják, illetve a jól futó projektek folytatásának, újbóli kiírásának lehetőségét.

### 3. Főbb javaslatok

- **A források koncentrációjára, koordináltabb felhasználására a jövőben nagyobb hangsúlyt kellene fektetni.** Ezt egyrészt segítené, ha a társadalmi felzárkózási stratégia célrendszere fókuszáltabbá válna. Másrészt, a fejlesztéspolitikai tervezésben mintha a „mindenki kapjon egy keveset” elve működne, amiben jelentős szerepe lehet az Operatív Programok tervezése során megjelenő, különböző szereplők részéről jelentkező nyomásnak, melyek hatására az **átfogó, komplex tervezés és a forráskoncentráció szempontjai háttérbe szorulnak.** Ennek nyomán túl sok helyen, túl sok féle projekt zajlik, gyakran – a tervezői akarattal ellentétesen – egymás rovására (pl. egymás elől vonják el a szakembereket).
- A társadalmi felzárkózási célok minél hatékonyabb teljesülésének előfeltétele, hogy a széles értelemben vett társadalompolitika, a felzárkózási terület és a Stratégia beavatkozási területeinek ágazati szakpolitikái egymást erősítsék.
- A hazai intézményi környezetben a kiemelt projektek, illetve a kiemelt projektekhez kapcsolódó pályázatos konstrukciók bizonyultak sikeresnek a célcsoport elérése, a projekt megvalósítása, menedzselése terén. Vannak eltérő helyzetek is, például növelhetné a részvételi motivációt és javíthatná a hatékonyságot a helyi oktatási intézmények körében, ha önálló pályázási lehetőséget kapnának.
- **Egy OP több prioritása vagy több OP prioritásai alól egy pályázati kiírásban lehessen programot kiírni. Ez segíthetné a komplex megközelítést,** csökkentené az adminisztrációt és az egymással párhuzamosan működő, egymással nem kommunikáló menedzsmeneteket.
- A kísérleti konstrukciók a megfelelő gazdasági környezet hiányában sikertelennek bizonyulhatnak. Az eredményorientáltság, teljesítménykényszer mellett uniós forrásokat nem célszerű kísérleti projektekre fordítani.
- Jellemzően **nagyobb hangsúlyt kellene fektetni a humán erőforrás biztosítására,** szinte területtől függetlenül. **Különösen** így van ez az **oktatás** terén: a hátrányos helyzetű iskoláknál fontos szakemberek hiányoznak. **Ezért lehetővé kell tenni, hogy az uniós forrásokat ilyen esetekben bérköltségre, bérkiegészítésre is lehessen fordítani.** Indokolt lenne a projektmenedzsment keret felemelése is a jelenlegi 2,5%-os szintről.
- Integrálni kellene az intézményfejlesztési és az infrastruktúra-fejlesztési programokat.
- **Jó gyakorlatot jelentenek azok a felhívások, ahol a képzéshez (állami) foglalkoztatás is kapcsolódik,** mivel a képzési projektek lezárásával a leghátrányosabb helyzetűek támogatás nélkül nem könnyen találnak a nyílt munkapiacra foglalkoztatási lehetőséget. Azonban **a szabályozás merev határt definiál a támogatási programokba történő ismételt belépésre, ezen fontos lenne változtatni.**

- A kifejezetten romák számára kiírt projektek a szegregálódáson és stigmatizáción keresztül nehezíthetik e célcsoport tagjainak társadalmi integrációját. Ezért **szerencsésebbek lehetnek a vegyes célcsoportokra kiírt támogatási konstrukciók, ahol a roma háttér előnyt jelent a programba való bekerülésnél.**
- Szükséges a **Stratégia** társadalmi folyamatokat nyomon követő **monitoringrendszerének felülvizsgálata**, a kimeneti mérőszámok súlyának növelése céljából.
- A magyar kormány javasolja az Európai Bizottság és a jelentős roma népességgel bíró tagországok részére **a romák helyzetének nyomon követésére** idehaza, **a KSH gyakorlatába beépült módszer nemzetközi kiterjesztését**, mint követendő gyakorlatot.
- Az uniós programokhoz rendelt **output indikátorok nem alkalmasak a valós eredmények feltárására**, ami egyértelműen gátolja a megfelelő visszacsatolást a szakpolitikai döntéshozatal számára. Ez a rendelkezésre álló források – hatásosság és hatékonyság szempontjából – nem megfelelő felhasználásához vezet/vezethet. Ezért szükséges, hogy a **programok jelentős hányadához egyértelműen rendeljenek hozzá értékelési, hatásértékelési lábat, megfelelő erőforrásokkal**, és a hatásértékelést – körültekintő előkészítés követően – minden ilyen esetben végezzék is el. A program folytatásáról az eredmények kiértékelését követően, azok ismeretében döntsenek.

## 1.) Stratégia, tervezés, környezet

### 1.1.) A stratégia célrendszere és a felzárkózás szempontjából fontos társadalmi folyamatok összhangja

A Kormány 2011 novemberében elfogadta a(z akkor a Közigazgatási Minisztériumhoz tartozó) Társadalmi Felzárkózásért Felelős Államtitkárság (2012-től az Emberi Erőforrások Minisztériumában, majd 2019 májusától a Belügyminisztériumban helyettes államtitkárság - továbbiakban rövidítve TFFHÁT) által készített Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégiát. Ennek célja az volt, hogy 10 éves időtávtalban meghatározza a szegénységben élők, köztük a romák társadalmi és munkaerő-piaci integrációja középtávú kihívásait, céljait és a szükséges beavatkozási irányokat. Ehhez kapcsolódóan a Kormány – a Stratégiával egy időben – elfogadta a 2012-2014. évekre vonatkozó kormányzati intézkedési tervet. 2014-ben sor került a Stratégia módosítására. A módosítás összekapcsolódott az Európai Bizottság azon kérésével, hogy a pénzbeli ellátásokat is emeljék be a Stratégiába. A módosított Stratégiához kapcsolódóan 2015-ben elfogadták a 2015-2017 közötti évekre vonatkozó kormányzati intézkedési tervet, amely a gyermekek jóléte, az oktatás, a foglalkoztatás, az egészségügy, a lakhatás, valamint az érintettek bevonása, szemléletformálás és diszkrimináció elleni küzdelem területein határozza meg a konkrét feladatokat, felelősöket és határidőket.<sup>1</sup>

A Stratégia 2011-es szövege alapos helyzetelemzést nyújtott az MNTFS hatókörébe tartozó társadalmi folyamatokról, melyekre alapozva egy számszerűsített cél (a szegénységben vagy társadalmi kirekesztettségben élők számának csökkentése) és egy komplex célrendszer elérését tervezte. A dokumentum társadalmi vitája során Gábos, Lannert és Simonovits (2011) megállapították, hogy a szegénység, gyermekszegénység fejezet helyzetelemzése alapos és jól fókuszált. Úgy fogalmaztak, hogy „(...) nagyon fontosnak tartjuk, hogy Magyarországon egy ilyen stratégiai anyag készül, mely alapos és alapvetően helyes helyzetelemzésre épülve integrált stratégiát épít a társadalmi integráció és felzárkózás folyamatainak sikeressége érdekében.” (Gábos, Lannert és Simonovits 2011). A társadalmi folyamatok nyomon követése érdekében egy indikátorrendszer került összeállításra (lásd a szövegdobozt). Erre alapozva rendszeresen készülnek jelentések a Stratégia hatókörébe tartozó társadalmi folyamatok alakulásáról (TÁRKI 2014, 2018), de munícióként szolgált az MNTFS félidei értékeléséhez is (Hétfa 2017).

---

<sup>1</sup> A Stratégia szövege és a kapcsolódó dokumentumok (a Helyzetelemzés, az Országos Roma Önkormányzattal kötött Megállapodás, az Intézkedési terv és az éves beszámoló) letölthetők innen: <http://romagov.hu/dokumentumok>

### **Az MNTFS monitoringrendszere**

Az MNTFS szövege reflektált a társadalmi folyamatok nyomon követéséhez szükséges adatinfrastruktúra problémáira és letette a voksát a tényekre alapozott beavatkozások mellett. Ennek nyomán a szöveg a monitoringot, mint a sikeres stratégia egyik legfontosabb követelményét jelölte meg. Elfogadását közvetlenül követően létrejött a Stratégiához kapcsolódó társadalmi folyamatok monitoring rendszere (TÁRKI 2012). Ehhez olyan indikátorlista került kialakításra, amelynek a segítségével megbízhatóan és folyamatosan nyomon követhető a társadalmi felzárkózási stratégia eredményessége és társadalmi hatásai, és amely segíti a szakpolitikai beavatkozásokat. Az indikátorrendszer hierarchiája megkülönböztette az elsődleges, másodlagos és kontextus indikátorokat. Ezen felül, a *kiemelt* vagy *lead* indikátorok (minden esetben kockázat-típusú, származtatott mérőszámok) a stratégia célcsoportjainak (romák, mélyszegénységben élők, gyermekek) elmaradását mutatják.

2016/2017-ben sor került az így kialakított indikátorrendszer felülvizsgálatára. Egy ilyen felülvizsgálatnak több oka is lehet, például az adatinfrastruktúra változása, egyes indikátorok robusztusságának problémája, a rendszer elindulását követő tapasztalatok beépítése. A 2012-es kiinduló állapothoz képest például nagyon jelentős előrelépést jelentett az etnikai változók megjelenése a KSH nem kötelező lakossági adatgyűjtéseiben, lehetővé téve a folyamatok monitorozását a roma népesség körében.

Megállapíthatjuk azonban, hogy az új indikátorrendszer több elemében sem felel meg a kialakításakor megállapított kritériumoknak: pl. a szakpolitikai beavatkozások szempontjából vett relevancia elve, jelentősen romlott az indikátorrendszer konzisztenciája és megszűnt annak hierarchiája (TÁRKI 2018). Ennek legfontosabb oka, hogy a felülvizsgálat során a mérőszámok rendelkezésre állásának kívánalma felülírta ezeket a feltételeket és az indikátorfejlesztés szempontját is.

A TÁRKI (2018)<sup>2</sup> jelentése áttekintette a társadalmi felzárkózás területén a folyamatok alakulását a Stratégia teljes időszakában. A tanulmány megállapította, hogy a szegénység és a társadalmi felzárkózás folyamatainak szempontjából, mindenekelőtt az anyagi életkörülmények területén, a 2009 és 2017 közötti időszak két szakaszra osztható: (i) 2012-2014-ig tartó romló és az (ii) azt követő javuló tendenciák jellemezte rész-időszakokra. Az indikátorok egy része esetében a rendelkezésre álló, legfrissebb, 2016-2017-es értékek már kedvezőbb képet mutatnak a kiinduló állapothoz képest. A két szakasz egyértelműen összefügg a 2008-as pénzügyi és gazdasági válság, majd az azt követő konszolidáció társadalmi folyamatokra gyakorolt hatásának alakulásával.

- Az Európa 2020 stratégia szegénységcsökkentési céljában definiált népességekategória, vagyis a szegénységben vagy társadalmi kirekesztettségben (jövedelmi

<sup>2</sup> TÁRKI (2018). Társadalmi folyamatok Magyarországon a magyar nemzeti társadalmi felzárkózási stratégia időszakának első felében, 2009-2017. Budapest: TÁRKI.

szegénységben, súlyos anyagi deprivációban VAGY alacsony munkaintenzitású háztartásban) élők aránya jelentős mértékben, 29,6%-ról 34,8%-ra növekedett Magyarországon 2009 és 2013 között. Ezt követően, 2017-ig, szintén jelentős mértékben, 34,8%-ról 25,6%-ra csökkent ez az arány. Az összetett mutató változását 2009 és 2017 között elsősorban a súlyos anyagi deprivációban és az alacsony munkaintenzitású háztartásokban élők arányának alakulása mozgatta, a relatív jövedelmi szegénység trendjei kevésbé voltak volatilisak – bár a válság negatív és az azt követő konszolidáció pozitív hatásai e mutató esetében is megfigyelhetők.

- Ez összességében azt jelenti, hogy a kiinduló állapothoz képest 2017-re Magyarország – az időszak első felére jellemző távolodást követően – valamivel közelebb került az EU2020 stratégiában megfogalmazott cél teljesítéséhez.
- Az EU 2020 célt alkotó három összetevőből a jövedelmi szegénységben élők aránya statisztikailag ugyancsak szignifikáns mértékben, 12,4%-ról 15%-ra emelkedett 2009 és 2013/2014 között. Ezt követően viszont csökkent a ráta értéke, 15%-ról 13,4%-ra. Az alacsony iskolázottságúak relatív helyzetében itt is megfigyelhetjük ugyanezt a trendet: 2013-ig e csoport kockázata 2,1-ről 2,6-ra nőtt, majd 2017-ig - jelentősen 1,5-re csökkent. Míg 2014-ben a gyermekek szegénysége 67%-kal magasabb volt az átlagnál, 2017-ben már csupán 10%-kal haladta meg azt, veszélyeztetettségük tehát csökkent.
- A súlyos anyagi depriváció kiterjedtsége 2009 és 2013 között egyértelműen nőtt: 20%-ról 28%-ra. Ezt követően viszont csökkent és 2017-ben már csak a népesség 14,5%-a élt súlyos anyagi deprivációban.
- Az időszak egészében, részben a közfoglalkoztatási programok bővítése nyomán, részben a külföldi munkavállalás növekedése, részben pedig az elsődleges munkaerőpiacon történt bővülés nyomán, folyamatosan nőtt a foglalkoztatási ráta (a 2009-es 55,4%-ról 2013-ra 58,4%-ra, 2017-ig pedig 68,2%-ra). Míg az alacsonyan iskolázottak foglalkoztatási rátája az időszak első részében rendkívül alacsony (az átlag 46%-a) maradt, addig e csoport foglalkoztatási hátránya – bár továbbra is jelentős (az átlag 57%-a) – érezhetően csökkent.
- Ugyanebben az időszakban az alacsony munkaintenzitású háztartásokban élők aránya – hasonlóan az előző mutatókhoz – először nőtt (11,3%-ról 13,6%-ra), majd drasztikusan csökkent, 2017-ig 6,3%-ra. A fent bemutatott kedvező foglalkoztatási trendek ellenére az alacsony iskolázottságú háztartásfővel élők körében még 2016-ban is 2,46-szoros volt az alacsony munkaintenzitású háztartásban élők kockázata, de a következő egy évben ez az arány 2,13%-ra csökkent. Kérdés, hogy ez utóbbi változás trendfordulónak tekinthető-e.
- A felzárkózás és a szegénység generációs átörökítésének megtörése szempontjából egyik kulcsterületen, az oktatásban, többirányú folyamatok zajlottak. A szövegértési és matematikai kompetenciákon rosszul teljesítők aránya nem változott számottevően 2010 és 2017 között (10%-ról 9,2%-ra csökkent, illetve 17,1%-ról 17,3 %-ra módosult), miközben – főként a matematikai kompetencia terén kisebb-nagyobb



ingadozást figyelhettünk meg az időszak folyamán. Az alacsony iskolázottságú szülők gyermekeinek relatív teljesítménye is ingadozást mutatott mindkét területen. A szövegértés esetében a hátrány 2013-ig valamelyest nőtt, azt követően enyhén csökkent, de 2016-ban már a legmagasabb kockázatot figyelhetjük meg az időszak egészében. A matematikai kompetencia esetében inkább romlásnak lehetünk szemtanúi az időszak második felében: 2012 és 2014-között stabilan 2,2% volt a kockázat, ez nőtt meg 2016-ra 2,35%-ra. Nőtt viszont az óvodába járó 3-5 éves gyermekek aránya (86,7%-ról 91,5%-ra), nem utolsósorban – de nem csak, hiszen a trend korábban megindult - a 3 éves kortól kötelező óvodáztatás 2015-től történt bevezetése nyomán. A korai iskolaelhagyás területén viszont az európai tendenciáktól eltérő tendenciákat tapasztalhatunk, nálunk növekedni kezdett ez az arány.

- Összességében tehát, a főbb indikátorok alakulása egy U-alakú trendet követett a 2009 és 2017 közötti időszakban: 2013/2014-ig romló, majd azt követően – időnként jelentősen – javuló tendenciákat figyelhetünk meg, elsősorban az anyagi életkörülmények területén. A felzárkózás kulcsfontosságú területén, az oktatásban, azonban szignifikáns javulás nem történt, sem a kompetencia-eredményekben, sem pedig az alacsony iskolázottságú szülők gyermekeinek felzárkózásában.

Más indikátorok és elemzések annyiban árnyalják a bemutatott folyamatokat, hogy rávilágítanak: a 2013/2014-et követő javulás jellemzően nem a leginkább veszélyeztetettek körében történt. Branyiczki és Gábos (2018)<sup>3</sup> megállapította, hogy a válság enyhülésével elsősorban az alsóközép- és középosztály helyzete javult, akik a pénzügyi és gazdasági krízis során csak átmenetileg kerültek nehéz körülmények közé. A legfrissebb KSH adatok szerint 2016 és 2018 között a szegénységi rés-arány a teljes népességben közel kétszeresére (16%-ról 28,9%-ra) nőtt<sup>4</sup>, a gyermekek körében pedig még ennél is sokkal erőteljesebb volt (2016 és 2017 között 14%-ról 37%-ra nőtt)<sup>5</sup>. Az elmozdulás mértéke óvatosságra int és csak a következő évek trendjeinek fényében értékelhető majd átfogóan, hogy egy tartós helyzettel van-e dolgunk és ha igen, mi áll ennek hátterében.

Az oktatás területén fontos külső indikátorként szolgálhatnak a nemzetközi mérések, közülük is főként a PISA vizsgálatok, amelyek számos mutató alakulását követik lefedve az oktatás szinte minden területét. Ezen indikátorok leginkább rendszerszintű problémák detektálására alkalmasak, így ez által figyelemmel kísérhető, hogy milyen hatást fejtenek ki összességében az uniós forrásból megvalósuló fejlesztések az oktatási rendszer egészét tekintve.

A 2018-as PISA vizsgálat enyhe javulást mutat a tesztpontszámokban, a magyar oktatási rendszer színvonala az OECD átlaga körüli szinten stabilizálódni látszik.

---

<sup>3</sup> Branyiczki R. és Gábos A. (2018). A szegénység dinamikája a válság időszakában Magyarországon. In: Kolosi, T. és Tóth I. Gy. (szerk.): *Társadalmi riport 2018*. Budapest: TÁRKI, 125-143.

<sup>4</sup> KSH Stadat: [https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat\\_eves/i\\_zaa007.html](https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_zaa007.html), letöltés dátuma: 2020.02.18.

<sup>5</sup> Az Eurostat honlapján publikált adatok szerint. Forrás: <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>, letöltés dátuma: 2020.02.18.

A családi háttér eredményekre gyakorolt hatása is javulást, vagyis csökkenést mutat: a 2018-as PISA-mérés szerint (a családi háttér a magyar oktatási rendszerben az eredmények 19,1 százalékát igazolja. 2009-ben ez 26 százalék volt, a 2012-es mérésben 23, a 2015-ös mérésben 21,6 százalék). Ugyanakkor a relatív pozíciónk nem javult: az OECD országok közül Magyarországon határozza meg a legjobban a családi háttér a teljesítményt. Ha a többi résztvevő országot is figyelembe vesszük, akkor is harmadik helyen állunk, csak Peruban és Fehéroroszországban erősebb a családi háttér hatása az eredményekre. (PISA 2018 Volume II, Figure II.2.5.).

A PISA-ban rendelkezésre áll egy új indikátor, az ún. izolációs index, amivel megragadható a szegregáció. Az izolációs index értéke 0 és 1 között mozog, ahol előbbi akkor veszi fel, amikor nincs szegregáció (egyenletesen oszlanak el az iskolák között az adott tulajdonsággal bíró diákok), utóbbit akkor, ha teljes a szegregáció (különálló csoportot alkotnak az adott tulajdonsággal bíró diákok, azaz nem keverednek iskolák között). Az izolációs index számítása során többféle szegregációs szempont is figyelembe vehető. A legbeszédesebb mutató az alacsony státuszú és a jó teljesítményű diákok izolációja, azaz, hogy mennyire különböző iskolákban koncentrálnak az ebbe a két csoportba tartozó diákok. Magyarország kiemelkedő helyen van, csak két nem OECD-tag ország, Peru és Bulgária előzi meg. De más közép-kelet-európai országok is hasonlóan szerepelnek: nem sokkal Magyarországtól lemaradva található Szlovákia, Csehország, Románia (PISA 2018 Volume II, Figure II.4.6.).

Az adatok alapján az látható, hogy az európai országok közül azok teljesítenek hasonlóan rosszul, ahol nagymértékű a szegregáció, magas arányú a tinédzser terhesség és a lemorzsolódás (Szlovákia, Románia, Bulgária). Felvethető, hogy a PISA vizsgálatban a bevándorló gyerekek mellett a roma gyerekekre is külön figyelem szentelődjön.

**1.1.1. táblázat: Az MNTFS hatókörébe tartozó fő társadalmi folyamatok alakulás az ún. kiemelt vagy lead indikátorok alapján: átlagok és kiemelt társadalmi csoportok kockázati mutatói\***

	Év	Átlag	Az átlaghoz viszonyított kockázat egyes veszélyeztetett társadalmi csoportok körében			
			Alacsonyan iskolázottak	Romák	Gyermekek	Falvakban élők
Szegénységben vagy társadalmi kirekesztettségben (EU2020) élők aránya (%)	2009	29,6	-	na	1,26	-
	2010	29,9	-	na	1,29	-
	2011	31,5	1,47	na	1,28	1,15
	2012	33,5	1,54	na	1,25	1,15
	2013	34,8	1,52	na	1,26	1,16
	2014	31,8	1,61	2,83	1,31	1,24
	2015	28,2	1,69	2,97	1,28	1,22
	2016	26,3	1,64	3,15	1,28	1,30
Jövedelmi szegénységben élők aránya (%)	2009	12,4	-	na	1,66	-
	2010	12,3	-	na	1,65	-
	2011	14,1	2,30	na	1,68	1,34
	2012	14,3	2,60	na	1,60	1,36
	2013	15,0	2,61		1,59	1,45
	2014	15,0	2,59	4,53	1,67	1,49
	2015	14,9	2,53	4,23	1,52	1,37
	2016	14,5	1,70	3,77	1,37	1,46
Alacsony munkaintenzitású háztartásban élők aránya (%)	2009	11,3	-	na	1,05	-
	2010	11,9	-	na	1,17	-
	2011	12,8	2,18	na	1,16	0,96
	2012	13,5	2,34	na	1,21	1,08

	Év	Átlag	Az átlaghoz viszonyított kockázat egyes veszélyeztetett társadalmi csoportok körében			
			Alacsonyan iskolázottak	Romák	Gyermekek	Falvakban élők
	2013	13,6	2,45	na	1,11	1,08
	2014	12,8	2,35	3,54	1,19	1,06
	2015	9,4	2,26	2,84	1,19	0,91
	2016	7,9	2,46	4,54	1,16	0,91
	2017	6,3	2,13	4,00	1,19	0,89
Foglalkoztatási ráta (%)	2009	55,4	0,46	na	x	0,92
	2010	54,9	0,46	na	x	0,92
	2011	55,4	0,46	na	x	0,92
	2012	56,7	0,46	na	x	0,93
	2013	58,1	0,46	0,45	x	0,93
	2014	61,8	0,51	0,54	x	0,95
	2015	63,9	0,53	0,61	x	0,95
	2016	66,5	0,55	0,67	x	0,95
	2017	68,2	0,57	0,66	x	0,96
	Tartós szegénységben élő gyermekek aránya (%)	2009	16,6	-	na	x
2010		9,0	-	na	x	-
2011		17,3	-	na	x	-
2012		14,2	-	na	x	-
2013		14,5	-	na	x	-
2014		15,9	-	-	x	-
2015		13,4	-	-	x	-
2016		15,9	-	-	x	-
Az óvodába járó, 3-5 éves gyerekek aránya (%)	2009	86,7	-	na	x	-
	2010	87,8	-	na	x	-
	2011	87,8	-	na	x	-
	2012	88,3	-	na	x	-
	2013	89,7	-	-	x	-
	2014	90,2	-	-	x	-
	2015	91,5	-	-	x	-
	2016	91,5	-	-	x	-
Az általános iskolát végzett anyák gyerekei közül a standardizált teszteken az 1-es vagy az alatti szintet elérők aránya a 6. évfolyamon, összevetve a 6. évfolyam összes tanulójának hasonló arányával		Szövegértés-átlag	Matematika - átlag	Szövegértés - kockázat	Matematika - kockázat	
	2009	-	-	-	-	
	2010	10,0	17,1	2,32	2,10	
	2011	9,9	19,6	2,29	1,99	
	2012	9,5	17,6	2,48	2,20	
	2013	9,3	18,0	2,62	2,19	
	2014	9,6	15,2	2,53	2,20	
	2015	9,5	14,9	2,56	2,44	
	2016	9,2	17,3	2,72	2,35	
2017	na	na	na	na		

Forrás. MNTFS Monitoring adatbázis (átvéve: TÁRKI 2018).

Megjegyzés. \* A vonatkozó cellák egy-egy, minden esetben kockázat (RISK) típusú mutatót tartalmaznak, melyek az adott jellemző szerinti résznépesség elmaradását mutatja a referencianépesség átlagától az adott indikátor mentén. Így például (a táblázat első sorában szereplő érték alapján): a gyermekek körében a szegénységben vagy társadalmi kirekesztettségben élők aránya 2009-ben 1,26-szor volt nagyobb (37,3%), mint a teljes népesség körében (29,6%).

Jelölések a táblázatban. – - Az adat rendelkezésre áll vagy előállítható a statisztikai rendszerben, de a monitoring adatbázis nem tartalmazza. na. - Az adott cellára vonatkozóan nem áll rendelkezésre adat a statisztikai rendszerben. x – az adott cella nem értelmezhető.

## 1.2.) A stratégia hatása a tervezésre, a célok megjelenése az operatív programok szintjén

Az elemzés az Emberi Erőforrás Fejlesztési (EFOP), a Terület- és Településfejlesztési (TOP), a Versenyképes Közép-Magyarország (VEKOP), a Gazdaságfejlesztési és Innovációs

(GINOP) és a Rászoruló Személyeket Támogató (RSZTOP) operatív programokra<sup>6</sup> terjed ki. Abból a feltételezésből indultunk ki, hogy a MNTFS stratégia céljai az említett operatív programokban már a tervezéskor is megjelennek.<sup>7</sup>

Az OP-k tervezésében az MNTFS – változó mértékben, de – fontos szerepet játszott.

- A felzárkózási terület és az OP-tervezés számára is komoly előny volt a Stratégia megléte már a tervezési időszak előtt.
- Kiemelt szerep: EFOP, RSZTOP esetében (ágazati egyeztetésekkel).
- Más OP-k (GINOP, VEKOP, TOP) esetében területlehatárolás és együttműködés.
- MNTFS: ex-ante feltétel volt az EFOP esetében.

A társadalmi felzárkózási terület és a különböző szakterületek kapcsolata szempontjából problémát jelentett, hogy a felzárkózási területnek a tervezés idején még nem volt saját intézményi infrastruktúrája. Az MNTFS megléte segítette a felzárkózási terület szempontjainak horizontális megjelenítését az ágazati/szakterületi tervezésben. Ugyanakkor megvan az a veszély, hogy a megszülető más ágazati stratégiák és prioritások ellentétesek (vagy nem koherensek) is lehetnek az MNTFS céljaival.

A stratégiai tervezésben az IH-nak csak az elkészült OP véleményezése formájában van szerepe. A felhívások<sup>8</sup> tervezése az IH-ban történik, azonban itt is a szakpolitikai felelőssel egyeztetve. Az OP-t tervező szakpolitikai felelős biztosítja a szakmai koncepciót, rendelkezésre álló forrást, indikátorvállalást az IH-nak, amiket figyelembe véve tervezik meg a felhívásokat. A Társadalmi Felzárkózásért Felelős Helyettes Államtitkárság kérésére az IH a meglévő és tervezés alatt álló felhívásait az MNTFS érintett területeihez rendelte, és az előrehaladásról évente adatot biztosít. A Partnerségi Megállapodás rögzíti a területi lehatárolást az egyes OP-k között.

Az MNTFS átfogó stratégia, melyhez több más ágazati stratégia kapcsolódik. A Stratégia felel meg Magyarországon az Európai Unió roma keretstratégiájában megfogalmazott elvárásoknak. Ezen kívül, az MNTFS mögött szakterületenként több stratégia is található, mint például a Legyen jobb a gyermekeknek nemzeti stratégia és a Telepszerű lakhatás kezelésére vonatkozó stratégia (2014-2020). Fontos megemlíteni továbbá a Helyi Esélyegyenlőségi programokat (HEP), amelyek a felzárkózáspolitikai helyi „lábai”. Ezek szerepe a fejlesztéspolitika szempontjából azért fontos, mert az EFOP-ban a HEP

---

<sup>6</sup> Az érvényes operatív programok a [https://www.palyazat.gov.hu/az\\_europai\\_bizottsag\\_altal\\_elfogadott\\_operativ\\_programok\\_2014\\_20](https://www.palyazat.gov.hu/az_europai_bizottsag_altal_elfogadott_operativ_programok_2014_20) linkről lettek letöltve. Letöltve: 2019. április 30.

<sup>7</sup> Az alfejezet alapvetően a stratégiai tervezésben résztvevő szakemberekkel, az IH képviselőivel folytatott interjúk, illetve az operatív programok elemzése alapján készült. Lásd Interjúalanyok listáját, illetve az interjúk dokumentumait.

<sup>8</sup> A továbbiakban a felhívás és a konstrukció kifejezéseket szinonimaként használjuk.

célcsoportjait érintő önkormányzati pályázatoknak összhangban kell lenniük az önkormányzat HEP-jével.

Az MNTFS – az OP-k közvetítésével – több EU tematikus célhoz is kapcsolódik: elsősorban az ESZA<sup>9</sup> által támogatott EU tematikus célok közül az EU TEMATIKUS CÉL 9: A társadalmi együttműködés erősítése és a szegénység, valamint a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem; EU TEMATIKUS CÉL 10: Az oktatásba és a képzésbe, többek között a szakképzésbe történő beruházás a készségek fejlesztése és az egész életen át tartó tanulás érdekében; EU TEMATIKUS CÉL 8: A fenntartható és minőségi foglalkoztatás, valamint a munkavállalói mobilitás támogatása. (Ezen belül EU TEMATIKUS CÉL 8 c (ERFA): helyi fejlesztési kezdeményezések és szomszédos szolgáltatásokat nyújtó struktúrák támogatása munkahelyek teremtése érdekében, amennyiben ezek a tevékenységek a(z) 1304/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (1) alkalmazási körén kívül esnek<sup>10</sup>, illetve EU TEMATIKUS CÉL 10: az oktatásba, és a képzésbe, többek között a szakképzésbe történő beruházás a készségek fejlesztése és az egész életen át tartó tanulás érdekében.

Az EFOP esetében a MNTFS meghatározó jelentőségű volt, hiszen a MNTFS megléte ex-ante feltétele volt az OP elfogadásának, mivel a Bizottság ragaszkodott ahhoz, hogy a fejlesztések tervezése meglévő stratégiák mentén történjen. Tekintettel arra, hogy a társadalmi felzárkózás, a felzárkózáspolitikai nemzeti hatáskör és a közösségi előírások nem érvényesek ezen a területen, a stratégia és a fejlesztéspolitikai tervezés vonatkozásában egy laza együttműködési mechanizmus érvényesült. Az EFOP tervezése és az MNTFS közötti kölcsönhatásban két olyan terület volt, ahol a Bizottság ráhatása erőteljesen megnyilvánult: egyik a roma gyermekek szegregációjának kezelése, másik az intézményi kitagolás kérdése.

Az EFOP tervezésénél fontos szempont volt az ágazati logika meghaladása, ugyanakkor a tervezésnél az ágazati stratégiák célrendszerére igyekeztek támaszkodni. Ebből a szempontból is fontos volt, hogy az MNTFS egy horizontális szemléletű stratégiát jelent, ami ágazati logikában nem hajtható végre. Mivel a Partnerségi Megállapodás is kiemelt hangsúlyt fektet a társadalmi felzárkózásra, ezért az MNTFS megjelenése az EFOP-on magán is túlmutat, több OP-ban is megjelenik. A társadalmi felzárkózás szempontjából fontos mankó volt, hogy a MNTFS 2011 óta készen volt, jogszabály fogadta el és adott neki legitimitást és kormányzati támogatottságot élvezett. Az MNTFS egy olyan ernyődokumentum, amit a Felzárkózási ágazat vitt be a tervezésbe, de más ágazatok, területek is hivatkoztak a tervezés során rá.

EFOP prioritások mindegyike valamilyen szinten kapcsolódik a felzárkózáshoz, illetve releváns a felzárkózás szempontjából:

- *1. prioritási tengely*: Együttműködő társadalom: gyermekjólét, gyerekszegénység kezelése, foglalkoztathatóság kérdései, antidiszkrimináció, szemléletformálás stb. (MNTFS célok: 1.1. A

---

<sup>9</sup> AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 1304/2013/EU RENDELETE (2013. december 17-én) az Európai Szociális Alapról és az 1081/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről

<sup>10</sup> AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 1301/2013/EU RENDELETE (2013. december 17.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapról és a „Beruházás a növekedésbe és munkahelyteremtésbe” célkitűzésről szóló egyedi rendelkezésekről, valamint az 1080/2006/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről.

romák, mélyszegénységben élők munkaerő-piaci integrációjának elősegítése, illetve foglalkoztatottsági szintjük emelése. 1.2. A gyermekszegénységet, mélyszegénységet és a roma népeiséget célzó szakpolitikák, beavatkozások tervezését, nyomon követését, értékelését szolgáló adminisztrációs és statisztikai adatforrások, információs rendszerek fejlesztése, 2.1. A gyermekek szegénységének csökkentése. 3.4. A társadalmi együttélés alapját jelentő bizalom erősítése, a romákkal szembeni diszkrimináció csökkentése. 3.1. A lakhatási körülmények, a lakhatás biztonságának javítása, lakhatási lehetőségek bővítése. 3.2. A települési és térségi szegregáció csökkentése, 3.3. A romák, mélyszegénységben élők és gyermekek egészségi állapotának javítása, a születéskor várható élettartam növelése, valamint az egészségügyi ellátórendszerhez való hozzáférésük javítása, 3.5. Az érintettek bevonása a programok tervezésébe, végrehajtásába, értékelésébe)

- *2. prioritási tengely:* Infrastrukturális beruházások a társadalmi együttműködés erősítése érdekében: az 1. prioritás infrastrukturális projektjei

- *3. prioritási tengely:* Gyarapodó tudástőke: oktatás, a nem iskolarendszerbe tagolt vagy sajátosságot hordozó esélyteremtési konstrukciók, LLL-hez kötődő konstrukció Az aktívan a tudásért, aminek a célja, hogy az alacsony iskolai végzettségűeknek bizonyítványt adjon, hogy beléphessenek a GINOP által biztosított OKJ programokba. (2.2. A roma és mélyszegénységben élő gyerekek oktatáshoz való hozzáféréseinek javítása, 2.3. Az iskolai lemorzsolódás csökkentése

- *4. prioritási tengely:* Infrastrukturális beruházások a gyarapodó tudástőke érdekében (Minőségi közneveléshez és oktatáshoz való hozzáférés infrastrukturális feltételeinek megteremtése, illetve Minőségi felsőoktatás infrastrukturális feltételeinek megteremtése) felsőoktatás esetében az oktatás feltételeinek javítása révén hozzájárul pl. a Roma Szakkollégiumok fejlesztéséhez, s ezen keresztül a nyolc általános iskolai végzettség megszerzését segíti elő.

- *Az EFOP 5. prioritási tengelye* (Pénzügyi eszközök alkalmazása a társadalmi együttműködés erősítése érdekében, valamint társadalmi innováció és transznacionális együttműködések) közvetetten, áttételesen kapcsolódik az MNTFS-hez. Jelenlegi vizsgálatunk során EFOP-5.1.1-17. Pénzügyi eszköz hitelprogram a foglalkoztathatóság javításához, mikro- és kisvállalkozások versenyképességének javításához próbál hozzájárulni. (Kapcsolódó MNTFS cél 1.1.2. Gazdaság- és vállalkozásfejlesztés a hátrányos helyzetű, alacsony iskolai végzettségű emberek foglalkoztatása érdekében (elsődleges munkaerőpiacon a magas élőlétszámú ágazatok, szociális gazdaság, atipikus foglalkoztatási formák.)

Az EFOP tervezése egyszerre volt top-down és bottom-up: egyszerre kezdődött el a meglévő szakstratégiák alapján az OP tervezése, és a kapcsolódó, meglévő vagy tervezett projektek gyűjtése. Az egyes területek szakmai felelőseinek feladata volt, hogy a saját területükön begyűjtsék az igényeket, pl. háttérintézmények, szakmai szervezetek, megyék megkérdezése – alulról jövő kezdeményezések becsatornázása, civil kezdeményezések beemelése az OP-ba. Az általunk vizsgált konstrukciók esetében a felzárkózási stratégia különböző területeihez való kapcsolódás a felhívásokban nyomon követhető volt. Nem véletlen, hogy az EFOP felhasznált forrásainak több, mint 40%-a az MNTFS céljaihoz kapcsolódik. Ugyanakkor – az elkészült interjúk alapján – az is tapasztalat, hogy az Operatív Programok összeállítása és ennek nyomán a felhívások kiírása többnyire nem megalapozott igényfelmérésen alapszik, az OP céljai mellett

megjelennek benne más szempontok is (pl. a fejlesztési forrásoknak intézményfinanszírozásra való felhasználása).

A tervezés szempontjából külön kihívást jelentett, hogy a különböző operatív programok hogyan harmonizálnak egymással, a MNTFS céljai milyen formában jelennek meg a többi OP-ban, illetve milyen a munkamegosztás az OP-k között.

Az EFOP-hoz leginkább kapcsolódó *RSZTOP* tervezésekor az OP tervezésért felelős személyek, a szociális szakterület és a felzárkózási terület szorosan együttműködtek. Az *RSZTOP* inkább rövidtávú célokat követ, ebben más jellegű, mint a többi operatív program. Cél: a rászoruló személyek (elsősorban a hajléktalan célcsoport, illetve a leginkább rászorultak, amin belül nagy a roma nemzetiségű emberek aránya, 65 évnél idősebb korosztály, 15 évnél fiatalabb gyermekek, fogyatékkal élők) élelmiszerrel és fogyasztási cikkekkel való ellátása, valamint a rászoruló személyek újbóli társadalmi beilleszkedését előkészítő és elősegítő kísérő intézkedések végrehajtása. Az *RSZTOP* célcsoportja részben átfedéseket tartalmaz az MNTFS célcsoportjával. Az *RSZTOP* intézkedései közvetve megkönnyítik a célcsoport számára, hogy egyéb operatív programok fejlesztési intézkedéseire tudjanak kapcsolódni. Az *RSZTOP* célcsoportjában a gyermekek és hajléktalan személyek a felülprezentáltak. A roma nők elsősorban, mint célcsoport a várandós anyák között jelenhetnek meg, amely arányaiban jelentősen kisebb, mint a többi célcsoport. Összességében megállapítható, hogy az *RSZTOP* intézkedéseinek megvalósulása csak nagyon közvetetten segíti az MNTFS megvalósulását, amennyiben a leginkább rászoruló személyeket segíti, hogy megtegyék az első lépést a nincstelenségből és a társadalmi kirekesztettségéből kivezető úton. Ahogy az *RSZTOP* kötelező output indikátorai vagy a legutolsó éves végrehajtási jelentés is mutatják, az előrehaladást a kiosztott élelmiszersegélyek, illetve anyagi javak mennyisége jelenti, az eredménymutatók pedig az elért emberek számában, illetve összetételében fogalmazódnak meg.

A tervezést megkönnyítette, hogy kezdettől fogva megvolt a kapcsolat az egy minisztériumban működő MNTFS és EFOP tervezők, valamint a GINOP/VEKOP/TOP tervezők között az OP-k közti lehatárolás meghatározása céljából. A 2014-2020 között rendelkezésre álló uniós források magyarországi felhasználásának célrendszerét, és az egyes tematikus célkitűzéseket támogató operatív programok kereteit meghatározó Partnerségi Megállapodásban lefektetett, az EFOP és a GINOP, illetve VEKOP ESZA-forrásokat használó 5. illetve 8. prioritása közötti lehatárolás egyértelművé tette, hogy a leghátrányosabb helyzetűek (azaz az MNTFS célcsoportjai) alapvetően az EFOP felelősségi körébe tartoznak. A foglalkoztatási szakterület saját stratégiával rendelkezik a 2014-20 közötti időszakra, a programozási időszak foglalkoztatási céljai ebben a dokumentumban fogalmazódtak meg, és ennek irányvonalai mentén valósulnak meg. A GINOP 5. és VEKOP 8. prioritása keretében megvalósuló foglalkoztatási programok többségében a munkaerőpiachoz közelebb álló csoportokat célozzák meg. A tervezéskor a 10. beruházási prioritáshoz<sup>11</sup> tartozó néhány

---

<sup>11</sup> „A fenntartható és minőségi foglalkoztatás, valamint a munkavállalói mobilitás támogatása” tematikus célkitűzés tekintetében: i. az álláskereső és az inaktív személyek – többek között a tartós munkanélküliek és a munkaerőpiactól távol esők – foglalkoztatáshoz való hozzáférése, többek között a helyi foglalkoztatási

programtípus esetében jelent meg egyértelműen az egy-egy speciális munkaerőpiaci hátránnyal rendelkező célcsoportok, a munkaerőpiactól távolabb levők (re)integrálása, mint cél. Továbbá természetesen a GINOP 5. és VEKOP 8. prioritásain megvalósuló foglalkoztatási programok az egyének legjellemzőbb munkaerőpiaci hátrányai mentén, speciális célcsoportként történő megnevezés nélkül elérhetőek az MNTFS célcsoportjába tartozó egyének számára, a programok a résztvevők számát figyelemmel kísérve segítik az MNTFS többi célcsoportját is.

A *Foglalkoztathatóság* területén az EFOP és a *GINOP/VEKOP* között szorosabb együttműködésnek kellett kialakulnia. Az MNTFS szerint a foglalkoztatás területén a stratégia legfontosabb célkitűzése a munkaerőpiaci szempontból hátrányos helyzetű, köztük roma emberek foglalkoztatási rátájának növelése és munkaerő piaci integrációjának elősegítése. A célcsoportot tágan értelmezi a stratégia: a munkaerőpiaci szempontból hátrányt szenvedő munkavállalói csoportok közé tartoznak az alacsony iskolai végzettségűek, a kisgyermekes nők, a megváltozott munkaképességűek, a nyugdíj előtt álló idősebb munkavállalók és a fiatalok, valamint a romák. Az MNTFS foglalkoztatási céljai a hozzá szorosan kötődő EFOP és GINOP/VEKOP keretében valósultak meg, utóbbiak súlya nagyobb volt. A felzárkózáshoz szorosabban kötődő EFOP projektek nagy része az EU 9. tematikus célhoz kapcsolódik (A társadalmi együttműködés erősítése és a szegénység, valamint a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem), a leszerződött foglalkoztatási támogatások töredéke szolgálta ezt a célt. Ugyanakkor a GINOP és az EFOP keretében is volt az EU 10. tematikus célt (Az oktatásba és a képzésbe, többek között a szakképzésbe történő beruházás a készségek fejlesztése és az egész életen át tartó tanulás érdekében) szolgáló beavatkozás. Az MNTFS foglalkoztatási célok közül a GINOP/VEKOP programok az 1.1.3 (*A munkaerő-piaci integrációt támogató munkaiügyi és szociális ellátások, szolgáltatások elérhetőségének, minőségének, hatékonyságának fejlesztése*) MNTFS célt szolgálták, az EFOP és a többi GINOP/VEKOP projektek is az 1.1.1. (*A roma és a mélyszegénységben élő aktív korúak képzettségi szintjének emelése*) és 1.1.2 (*Gazdaság- és vállalkozásfejlesztés a hátrányos helyzetű, alacsony iskolai végzettségű emberek foglalkoztatása érdekében*), továbbá 1-1 GINOP program az 1.1.4 (*A közfoglalkoztatás mint a közösségért végzett értékteremtő munka rendszerének fejlesztése, bővítése, a lehetőség szerint személyre szabott közfoglalkoztatásnak a nyílt munkaerő-piacra való átmeneti jellege erősítése*), illetve az 1.1.6 (*A munkahely és a család összeegyeztetése az atipikus foglalkoztatási formák támogatásával*) cél megvalósulásához járult hozzá.

Így a GINOP vonatkozásában fontos volt a felzárkózási témák EFOP és GINOP közötti lehatárolása. (Az értékelés során azonban többször felmerült, hogy a jövőben a lehatárolás helyett hatékonyabb az együttműködés, egymásra épülés erősítése az OP-k között.) Ezek szerint:

- a munkaerőpiachoz való hozzájutást tekintve a foglalkoztathatóságot javító EFOP programok az attól legtávolabb lévőket segítik, hogy közelebb jussanak, illetve

---

kezdemenyezések és a munkavállalói mobilitás ösztönzése révén is. – 10. Beruházási prioritás. 1304/2013 (EU) ESZA rendelet 3. cikk (1) a) i).



beléphessenek a GINOP által nyújtott programokhoz. (Célcsoport: hátrányos helyzetűek és romák.)

- a foglalkoztatási programok nagy része a GINOP alatt lett tervezve. Az alacsonyabb iskolázottságú személyek foglalkoztatása kapcsán a megvalósulás során volt súrlódás a két OP között, mert egyes alprogramokban (így az alacsony iskolázottságúak képzése terén) az EFOP és a GINOP ugyanazt a célcsoportot célozta meg, s az utóbbi korábban indult el.
- a foglalkoztathatósághoz kapcsolódó EFOP pénzügyi eszköz alkalmazása kísérleti projekt: a piaci fenntartható foglalkoztatási, vállalkozási lehetőségeket próbálja támogatni. A célcsoport elérhetősége, célzása a for-profit, illetve hitel formában történő vállalkozás esetében bizonytalan.

Nagyon sok konstrukciónak megvan a Közép-Magyarországi lába, tehát a *VEKOP*-pal is megvan az együttműködés. *VEKOP* tükörfelhívások a társadalmi felzárkózás területén:

- *VEKOP*-7.1.1-16 Nő az esély
- *VEKOP*-7.1.3-15 Megváltozott munkaképességű emberek támogatása
- *VEKOP*-7.1.4-16 Szegregált élethelyzetek felszámolása komplex programmal
- *VEKOP*-7.1.5-16 Elsőként lakhatás
- *VEKOP*-7.3.1-17 Ösztöndíj és mentorálási támogatás hátrányos helyzetű tanulóknak – Útravaló ösztöndíjprogram
- *VEKOP*-7.3.2-16 Tanoda programok támogatása
- *VEKOP*-7.3.5-17 Iskolapad újratöltve – Második esély programok támogatása
- *VEKOP*-7.3.6-17 Lépj egy fokkal feljebb! – Továbbtanulást erősítő kezdeményezések támogatása
- *VEKOP*-7.4.1-16 Roma szakkollégiumok támogatása
- *VEKOP*-7.5.1-16 Szociális humán erőforrás fejlesztése

A különböző *TOP*-os felhívások különböző mértékben tudják segíteni az *MNTFS* megvalósítását.

Az *MNTFS* megvalósítása szempontjából különösen fontos *TOP*-os felhívások:

- *TOP*-1.4.1.-15, illetve *TOP*-1.4.1.-16, illetve *TOP*-1.4.1.-19.: Bölcsődei férőhelyek kialakítása, bővítése, óvodák fejlesztése (valamint ezek párjai a *MJV*-ok esetében: *TOP*-6.2.1-15, *TOP*-6.2.1-16 és *TOP*-6.2.1-19)
- *TOP*-4.3.1.-15 (Leromlott városi területek rehabilitációja, *ERFA*) (*VEKOP* párja *VEKOP*-6.2.1.-15 A leromlott településrészekben élő alacsony státuszú lakosság életkörülményeinek javítása, társadalmi és fizikai rehabilitációja Budapesten, *VEKOP*-6.2.2.-15 A leromlott településrészekben élő alacsony státuszú lakosság életkörülményeinek javítása, társadalmi és fizikai rehabilitációja Pest megyében)

- TOP-6.9.1.-15, illetve TOP-6.9.1.-16 (A társadalmi együttműködés erősítését szolgáló helyi szintű komplex programok a megyei jogú városok önkormányzatai számára)
- A Foglalkoztatási Paktumok: TOP-5.1.1.-15, illetve TOP-5.1.1.-16 (Megyei szintű foglalkoztatási megállapodások, foglalkoztatási-gazdaságfejlesztési együttműködések) TOP-5.1.2.-15, illetve TOP-5.1.2.-16 (Helyi foglalkoztatási együttműködések) TOP-5.2.1.-15, illetve TOP-5.2.1.-16 (A társadalmi együttműködés erősítését szolgáló helyi szintű komplex programok a városi jogállású helyi önkormányzatok részére);
- TOP-6.8.2.-15, illetve TOP-6.8.2.-16 (Helyi foglalkoztatási együttműködések a megyei jogú város területén és várostérségében)

A Foglalkoztatási Paktumok<sup>12</sup> célja a halmozottan hátrányos helyzetű álláskereső, közfoglalkoztatottak, inaktívak képzése, munkaerőpiaci programokba történő integrálása adott területen létrejövő partnerség segítségével. E tekintetben az EFOP, a GINOP és a TOP között egyértelmű feladat-lehatárolás van. Az EFOP az első lépés: felkészíteni a támogatottat arra, hogy alkalmas legyen álláskeresőként regisztrálni és a GINOP/TOP programokban eredményesen részt venni. A GINOP a nagy általános foglalkoztatási programokat kezeli. A TOP kereslet-vezérelt, valós igényekre reagáló program, az önkormányzatokkal, kormányhivatalokkal, civilekkel, egyházakkal, munkáltatókkal partnerségben a hátrányos helyzetű álláskeresőket, inaktívakat, közfoglalkoztatottakat juttatja álláshoz.<sup>13</sup> Új elem, hogy a Paktumok kapcsán nem a klasszikus támogatási formákat igénylik a cégek (bértámogatás), hanem lakhatási, mobilitási támogatásra és alap kompetenciafejlesztést elősegítő képzésekre van igény. Hogy mennyire hatékony ez a támogatási forma, majd akkor mutatkozik meg, ha kiderül, hogy hány projekt lett önjáró. A szakterület részéről megvan a szándék arra, hogy a foglalkoztatási paktumokkal való együttműködést jogszabályban szabályozzák a kormányhivatalok részére.

---

<sup>12</sup> A Megrendelővel egyeztetve a Foglalkoztatási Paktumokkal jelen értékelés keretében nem foglalkozunk, mivel 2020-ban készül egy, a foglalkoztatás területén ismert beavatkozásokra vonatkozó átfogó értékelés, és annak keretében vizsgáljuk majd.

<sup>13</sup> A cégek jelentkeznek a munkaerőigénnyel: közvetítés feltétele munkaszerződés megkötése, illetve garancia arra, hogy a támogatási időn túl is foglalkoztatja az álláskeresőket. Jogszabályi kötelezettség, hogy legalább a támogatási idő feléig alkalmazza őket. Ezek a programok általában jól működnek, hozzá az indikátorokat. A munkaerőhiány olyan mértékű, hogy az alacsony képzettségű, korábban munkanélküli munkavállaló is elhelyezhető, megfelelő támogatással. A Paktum programok jelenlegi tapasztalatai alapján valószínűsíthető, hogy a most működő paktum irodákat az önkormányzatok majd a jövőben is fenntartják, legalábbis a szándék megvan rá, a forrás már nem minden esetben. Borsod-Abaúj-Zemplén megye önkormányzata, illetve Sárospatak önkormányzata már most jelezte, hogy erre hajlandó lenne. (Best practice). 2020-2022-ig van forrás a Paktumokra, tehát addig a foglalkoztatást fenn lehet tartani. A Paktumok foglalkoztatási eleme és pénzügyi teljesülése lassan indul a projektek sajátosságai miatt (hosszabb előkészítési, partnerség építési szakasz), így először az önkormányzatok kérésére átcsoportosítottak tőlük pénzt bölcsődefejlesztésre, de most már látszik, hogy a projektek megvalósításának ütemes előrehaladása és a GINOP források kimerülése miatt több forrást is fel tudnának használni. Ehhez hozzájárult az is, hogy OP módosítás eredményeként a közfoglalkoztatottakat is bevették a célcsoportba. (Finomhangolás a valós gazdasági igényekhez.) A területi szereplők a megyei önkormányzatok és a megyei jogú városok, melyeknek Kormányhatározat által rögzített, 7 éves keretük van fejlesztéseik megvalósítására, illetve a teljesítendő indikátorszakaszokra. Saját kereteik felosztásáról az adott területi szereplő dönthetett, így például lehetőségük volt a legelmaradottabb járásaiknak külön forrást biztosítani. Általános gyakorlat volt inkább, hogy az értékelési szempontok között érvényesítették a területi szereplők a társadalmi és területi felzárkózást.

A TOP és az EFOP közötti munkamegosztás részben a teletszerű lakhatás kérdéséhez kapcsolódott, egyértelmű lehatárolás történt, hogy ki hol avatkozik be. Így

- a TOP szociális városrehabilitációs programokra készít programokat, és ehhez kapcsolódva az EFOP kiemelt projektje végzi a szakemberképzést;
- az EFOP a nem városi jellegű településeken indít programokat;
- szoros együttműködés formájában az EFOP végzi a TOP számára is a szakemberképzést;
- a TOP konstrukcióknak sok esetben megvan a VEKOP tükörfelhívása.

A TOP felhívások esetében a megyék saját belátásuk szerint döntötték el, mire használják fel a forrásokat, s ennek következtében viszonylag kevés humán erőforrás-fejlesztés tervezésére került sor. De összességében a projektek megvalósítása *humán kapacitási korlátba* nem kellett, hogy ütközzön. Már csak azért sem, mert a menedzsment költségek elszámolhatók, s a 272/2014. (XI.5.) Kormányrendelet értelmében<sup>14</sup> a megyei önkormányzat, illetve az illetékes kormányhivatal a közfeladat fejlesztési projektek esetében köteles a településeknek a projektmenedzsmentben segíteni.

*A fejlesztések területi eloszlása, illetve célcsoport:* a 290/2014. (XI. 26.) Korm. rendelet a kedvezményezett járások besorolásáról, illetve a 105/2015. (IV. 23.) Korm. rendelet a kedvezményezett települések besorolásáról és a besorolás feltételrendszeréről definiálja a fejlesztendő járások, illetve települések körét.<sup>15</sup> A felhívásokban ez értékelési szempontként jelent meg, de nem volt annyira hangsúlyos.

A hátrányos helyzetű területek és célcsoport felhívásban történő megjelenítése az OP (konkrétan nevesítve van, melyik intézkedésnél ki a célcsoport, ezen változtatni csak OP módosítással lehet), szakterület, illetve területi felhívások esetén a területi szereplők (megyei és MJV önkormányzatok) által megfogalmazott elvek (egy-egy területi szereplők dönthettek úgy, hogy a terület specifikus mellékleteikben elkülönítenek forrást a fejlesztendő/kedvezményezett járásokra/településekre), értékelési szempontok szerint biztosítható.

---

<sup>14</sup> 5. sz. melléklet: 3.8.2.3. A megyei önkormányzat - a megye területén lévő megyei jogú város járásán kívül - a területén található települési önkormányzatok és területi kiválasztási eljárásrendben kiválasztott projektek esetén a megyei jogú város járásában található települési önkormányzatok esetében is, e rendelet hatálya alá tartozó támogatásból megvalósuló közfeladat fejlesztési projektjei projektmenedzsment tevékenységének, valamint a 3.12.1. pontban foglalt további tevékenységek ellátásában köteles részt venni, ha azt a települési önkormányzat kéri.

3.8.2.4. A települési önkormányzatokon kívüli közzsféra szervezetek - ide nem értve az egyházi jogi személyt - e rendelet hatálya alá tartozó támogatásból megvalósuló közfeladat-fejlesztési projektjei projektmenedzsment tevékenységeinek ellátásában a területileg illetékes kormányhivatal köteles részt venni, ha azt a közzsféra szervezet kéri.

<sup>15</sup> Ugyan az MNTFS II. készítésénél még a korábbi rendeletek és kategóriák voltak hatályosak, de a 2014-2020-as uniós források már az ebben a bekezdésben jelzett 2014-es rendeletek szerinti területi kategóriákat használják.

### 1.3.) Az uniós források megoszlása a stratégia céljainak megvalósítása érdekében.

Az elemzés során az 2. Mellékletben megadott táblázatban felsorolt felhívások pénzügyi adatait elemezzük. A pénzügyi előrehaladás is egyfajta képet ad arról, hogy milyen mértékben segítettek az uniós források a MNTFS megvalósulását a gyakorlatban. Adataink a FAIR adatbázisból származnak (2019.08.21-i lekérdezés). Az általunk vizsgált konstrukciók az EFOP, a GINOP, a TOP, a VEKOP és az RSZTOP-hoz kapcsolódnak. A cél az allokációk és a felhasználás pénzügyi előrehaladásának értékelése. Ebben a megközelítésben kisebb szerepet játszik, hogy az egyes konstrukciók milyen forrásból (ESZA, ERFA, illetve kapcsolódó nemzeti költségvetési társfinanszírozás) valósulnak meg.

Az általunk – pénzügyi előrehaladás szempontjából – vizsgált 104<sup>16</sup> felhívás esetében 5386 esetben került sor hatályos szerződés<sup>17</sup> megkötésére az Irányító Hatóságokkal és 113 pályázó rendelkezik támogatói döntéssel, de még nem kötöttek vele szerződést. A 104 konstrukció közül 34 kiemelt projekt<sup>18</sup>, a többi pályázatos. A kiemelt projektek a leszerződött támogatási érték 47,3%-át fedik le a 104 konstrukció esetében leszerződött támogatási értéknek.

#### 1.3.1. táblázat: Az MNTFS céljaihoz kapcsolódó felhívások súlya az érintett operatív programokon belül

OP	Hatályos szerződések száma (db) MNTFS	Hatályos támogatási szerződések összege (FT) <sup>19</sup> MNTFS	OP-k összesen (hatályos szerződések száma db)	OP-k összesen (leszerződött támogatás, Ft)	MNTFS aránya (szerz. száma) %	MNTFS aránya (leszerződött támogatás) %
EFOP	2695	410 444 505 041	5424	985 043 987 158	49,7	41,7
GINOP	936	512 517 999 120	17975	2 498 596 245 936	5,2	20,5
RSZTOP	4	31 664 031 319	9	35 974 030 996	44,4	88,0
TOP	1612	320 696 078 367	6364	1 211 991 873 214	25,3	26,5
VEKOP	139	50 909 004 403	1268	176 853 458 178	11,0	28,8
<b>Összesen</b>	<b>5386</b>	<b>1 326 231 618 250</b>	<b>31040</b>	<b>4 908 459 595 482</b>	<b>17,4</b>	<b>27,0</b>

Forrás: FAIR adatbázis (2019.08.21.), <https://palyazat.gov.hu> (2019.09.02.)

A fenti táblázat adataiból látszik, hogy az MNTFS céljaihoz kapcsolódó konstrukciókra az érintett OP-k esetében leszerződött támogatások (érték alapon) kicsivel több mint egynegyede (27%-a) jut, és OP-nként erősen változó a kép. Az EFOP és a kisösszegű RSZTOP esetében a források nagyobb része allokálódott az MNTFS céljaihoz kapcsolódó konstrukciókra, míg a TOP és a VEKOP esetében 28%, a GINOP esetében 20% körül mozgott ez arány. A

<sup>16</sup> EFOP-5.1.1-17. Pénzügyi eszköz hitelprogram adatai hiányoznak, mivel azokra vonatkozóan az anyag írásakor nem állt információ rendelkezésre, és az adatok más szerkezetben vannak rögzítve, mivel itt visszatérítendő támogatásról van szó.

<sup>17</sup> Hatályos szerződések (száma, szerződésben szereplő támogatási összeg), ahol: a szerződés aktuális példányában a hatályba lépés dátuma nem üres

<sup>18</sup> 33 kiemelt projektet tudunk vizsgálni, mivel az EFOP-5.1.1-17 kiemelt projekt adatai nem álltak összehasonlítható formában rendelkezésre.

<sup>19</sup> A viszonyítási alap a fejezetben a hatályos támogatási szerződés összege (HUF). A támogatási szerződésben leszerződött összköltség ennél – értelemszerűen – az önrésszel magasabb.

leszerződött támogatási érték alapján az EFOP esetében a források 41,7%-a jutott a MNTFS céljaihoz kapcsolódó projektekre, míg a RSZTOP esetében 88% volt ez az arány.

Az általunk vizsgált felhívásokhoz kapcsolódó 5386 (hatályos szerződéssel rendelkező) projekt<sup>20</sup> közül 751 került befejezésre (14%) az általunk vizsgált időpontig, 2519 még folyamatban van, viszont 2117 projekt 2019. augusztus végéig még el sem indult.<sup>21</sup> Ezek az arányok is jelzik, hogy a fejlesztések megvalósítása még nem ért el abba a fázisba, hogy valódi hatáselemzéseket lehessen csinálni. Így az értékelés ezen szakaszában csak egy állapotfelmérést tudunk készíteni. A leszerződött támogatások értéke alapján számolva azonban a kép még kedvezőtlenebb: a leszerződött támogatások 5,5%-a kapcsolódik befejezett projektekhez, 69%-a folyamatban levőkhöz, és 25,5%-a leszerződött, de még el sem indult projektekhez. A Foglalkoztathatósághoz, illetve a Gyermekjóléthez kapcsolódó projektek esetében a legnagyobb a befejezett projektek száma, ez azonban a leszerződött támogatási összeghez képest még mindig elég csekély értéket jelent.

**1.3.2. táblázat: Az MNTFS céljaihoz kapcsolódó projektek előrehaladása beavatkozási terület, illetve az egyes pályázatok státusza alapján (Hatályos szerződéssel rendelkezők, projektek száma, db)**

Beavatkozási terület	Befejezett	Folyamatban lévő	Még nem indult el	Összesen
Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció	79	181	402	<b>662</b>
Egészségügy	1	84	79	<b>164</b>
Foglalkoztathatóság	246	141	589	<b>976</b>
Gyermekjólét	355	1284	591	<b>2230</b>
Oktatás	10	511	207	<b>728</b>
Területi hátrányok, lakhatás	60	317	249	<b>626</b>
<b>Összesen (db)</b>	<b>751</b>	<b>2519</b>	<b>2117</b>	<b>5386</b>

Forrás: FAIR adatbázis (2019.08.21.) Megjegyzés: Hatályos szerződéssel rendelkező projektek száma (db)

**1.3.3. táblázat: Az MNTFS céljaihoz kapcsolódó projektek előrehaladása beavatkozási terület, illetve az egyes pályázatok státusza alapján (Hatályos szerződéssel rendelkezők, a leszerződött támogatás összege alapján, db)**

Beavatkozási terület	Befejezve	Folyamatban lévő	Még nem indult el
	az adott területre a leszerződött támogatás százalékában		
Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció	12,8	28,2	59,0
Egészségügy	0,1	76,1	23,8
Foglalkoztathatóság	0,8	92,4	6,8

<sup>20</sup> Pozitív IH döntéssel rendelkező projektek száma ennél valamivel nagyobb volt: 5500 projekt, az elutasított projektek száma 4412 volt. Tehát ez azt jelenti, hogy majdnem 10 000 pályázó nyújtott be támogatási kérelmet olyan projektekre, amelyek az MNTFS-hez kapcsolódnak.

<sup>21</sup> Befejezett projekt: lezárt projekt. Folyamatban lévő projekt alatt olyan projekteket soroltunk be, ahol a projekt hatályos szerződéssel rendelkezik és kifizetés (előleg átutalás, előleggel való elszámolás, számla benyújtás és kifizetés), azaz pénzügyi mozgás is történt. El sem indult projekt esetében IH döntés van, hatályos szerződés van, de kifizetés, pénzügyi mozgás, pénzügyi elszámolás nem történt.

Beavatkozási terület	Befejezve	Folyamatban lévő	Még nem indult el
	az adott területre a leszerződött támogatás százalékában		
Gyermekjólét	11,3	51,3	37,4
Oktatás	1,9	83,3	14,8
Területi hátrányok, lakhatás	10,4	46,6	43,0
<b>Összesen</b>	<b>5,5</b>	<b>69,0</b>	<b>25,5</b>

Forrás: FAIR adatbázis (2019.08.21.) Megjegyzés: Hatályos szerződéssel rendelkező projektek (leszerződött támogatási érték)

A befejezett projektek aránya – a támogatási szerződés értéke alapján számítva – a Gyermekjólét területén a legnagyobb, a futó projektek esetében a Foglalkoztathatósági terület súlya a legnagyobb, míg a még el sem indult projektek vonatkozásában a Bevonás, szemléletformálás terület, illetve a Területi hátrányok, lakhatás képviseli a legnagyobb súlyt.

**1.3.4. táblázat: Az MNTFS céljaihoz kapcsolódó projektek előrehaladása beavatkozási terület, illetve az egyes pályázatok státusza alapján (Hatályos szerződéssel rendelkezők, a leszerződött támogatás összege alapján, számított arányok)**

Beavatkozási terület	Befejezve	Folyamatban lévő	Még nem indult el	Összesen*
	a projektek státusza a leszerződött támogatás százalékában az egyes szakágazatokban			
Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció	25,8	4,6	25,8	11,1
Egészségügy	0,1	8,0	6,8	7,3
Foglalkoztathatóság	6,1	54,0	10,8	40,3
Gyermekjólét	36,0	13,1	25,8	17,6
Oktatás	2,9	10,0	4,8	8,3
Területi hátrányok, lakhatás	29,1	10,3	26,0	15,4
<b>Összesen</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Forrás: FAIR adatbázis (2019.08.21.) Megjegyzés: Hatályos szerződéssel rendelkező projektek

\*Megjegyzés: a szakágazat súlya a leszerződött támogatás százalékában

**1.3.5. táblázat: Az MNTFS céljaihoz kapcsolódó konstrukciók megoszlása beavatkozási területek szerint (A leszerződött támogatás százalékában)**

Beavatkozási terület	Leszerződött támogatás összege (HUF)	Szakágazat súlya a leszerződött támogatás százalékában
Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció	147 828 966 666	11,1
Egészségügy	96 291 776 713	7,3
Foglalkoztathatóság	534 882 323 457	40,3
Gyermekjólét	232 991 845 685	17,6
Oktatás	110 160 080 177	8,3
Területi hátrányok, lakhatás	204 076 625 552	15,4
<b>Összesen</b>	<b>1 326 231 618 250</b>	<b>100,0</b>

Forrás: FAIR adatbázis (2019.08.21.) Megjegyzés: Hatályos szerződéssel rendelkező projektek

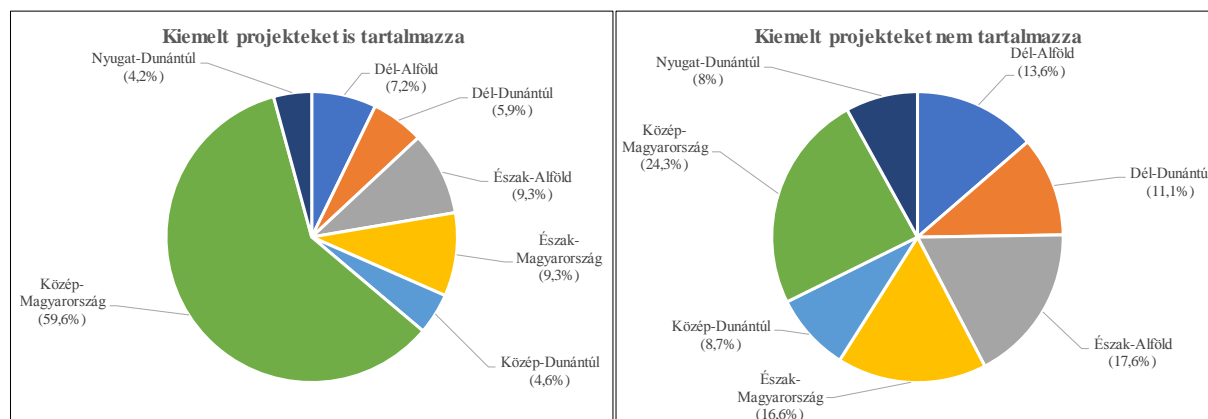
A leszerződött támogatási érték alapján a legnagyobb súlyt a Foglalkoztathatósági területhez kapcsolódó konstrukciók jelentik, köszönhetően néhány – országos jelentőségű – kiemelt projektnak. A Foglalkoztathatóság területén a kiemelt projektek az összes támogatás több mint 90%-át lefedik (a leszerződött támogatás alapján számítva). A kiemelt projektek súlya még az Oktatás területén viszonylag nagy. Az Oktatás és az Egészségügy állapotát tekintve elgondolkodtató, hogy erre a két ágazatra jutott arányában a legkevésbé forrás, holott a felzárkózás szempontjából mind a két terület fontos szerepet játszik<sup>22</sup>.

### 1.3.6. táblázat: Az MNTFS céljaihoz kapcsolódó projektek területi eloszlása régiók szerint

A kedvezményezett székhelye szerint	Hatályos szerződések száma	Szerződött támogatás (Ft)
Dél-Alföld	965	95 316 307 596
Dél-Dunántúl	734	77 647 400 609
Észak-Alföld	1031	122 959 420 870
Észak-Magyarország	1173	123 036 735 127
Közép-Dunántúl	487	60 740 560 048
Közép-Magyarország	514	790 479 631 090
Nyugat-Dunántúl	482	56 051 562 910
<b>Összesen</b>	<b>5386</b>	<b>1 326 231 618 250</b>

Forrás: FAIR adatbázis (2019.08.21.).

### 1.3.1. ábra: Az MNTFS céljaihoz kapcsolódó projektek területi eloszlása régiók szerint, a kedvezményezett székhelye és a leszerződött támogatás alapján



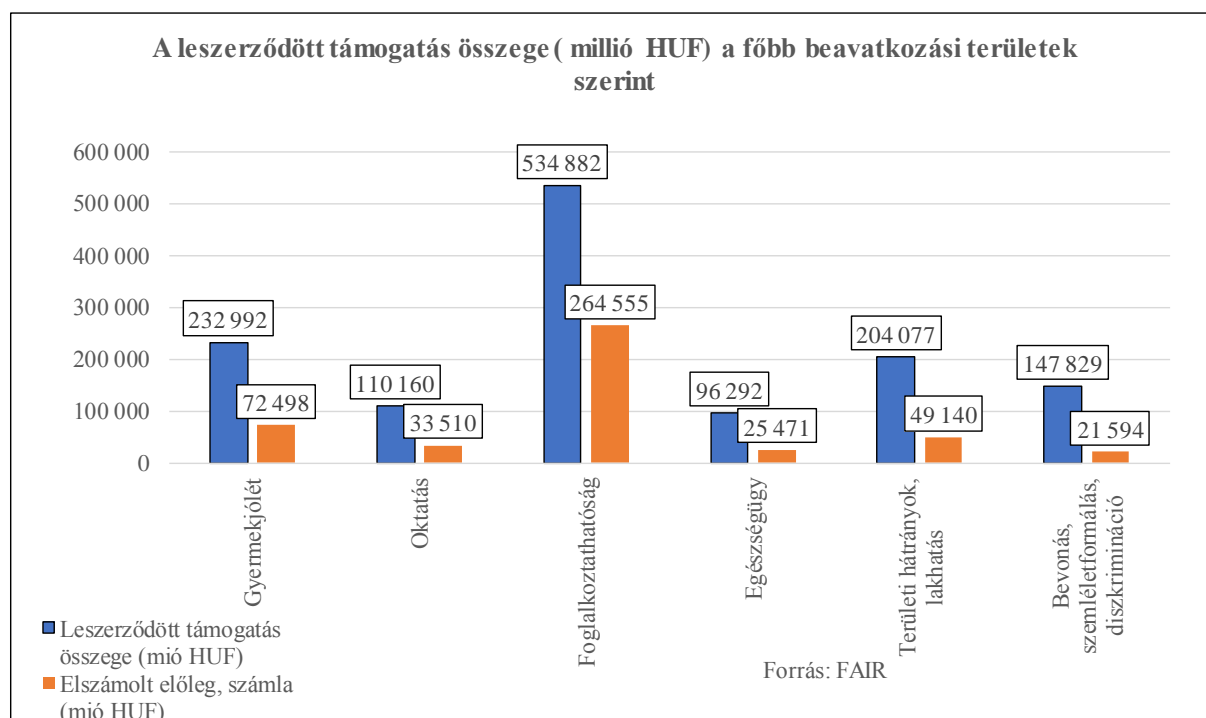
A források területi allokációjára vonatkozó adatok némileg torzított képet mutatnak, tekintettel arra, hogy a megvalósítás telephelye vonatkozásában pénzügyi adatokkal nem rendelkezünk. Így a fenti adatok a fő kedvezményezett székhelye szerinti eloszlást mutatják, s a fő kedvezményezettek esetében (általában a kiemelt projektek) is gyakran a Pénzügminisz-

<sup>22</sup> A probléma dimenzióját jelzi, hogy az OECD adatai szerint 2018-ban a magyar egészségügyi kiadások értéke a GDP 6,6%-ának felelt meg, ami 1997 óta a legalacsonyabb érték. ([https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=HEALTH\\_STAT](https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=HEALTH_STAT))

térium, a Pest Megyei Kormányhivatal, az Oktatási Hivatal van megadva, amelyek tovább terítik ezeket a forrásokat. Értékelési szempontból problémás, hogy a telephelyi kifizetési adatokhoz nem, vagy nem teljeskörűen jutottunk hozzá. A kiemelt projekteket kiemelve, a források regionális eloszlása már valamelyest kiegyensúlyozottabbnak látszik: noha a Közép-Magyarországi régió súlya a legnagyobb, de hasonló nagyságrendű az Észak-Magyarországi, Észak-Alföldi régiók súlya is. Azt, hogy a források ténylegesen hova allokálódtak, a megvalósítás telephelye szerinti adatok mutatnák, amelyekhez viszont nem sikerült az értékelőknek hozzájutniuk, így a vizsgálat erre nem terjedt ki.

Az MNTFS céljaihoz kapcsolódó konstrukciókra (kiemelt projektek és pályázatos konstrukciók) a pályázók átlagosan a leszerződött támogatások mintegy 54%-át kapták meg előleg formájában, amiből augusztus végéig 36% került elszámolásra. A kiemelt projektek esetében ez utóbbi arány valamivel nagyobb, 53%. Számlával történő elszámolásra a leszerződött támogatási összeg 15,8%-a erejéig került sor. A legtöbb lezárt projekt a Foglalkoztathatóság (GINOP-5.3.2-16<sup>23</sup>), illetve a gyermekjólét (TOP-1.4.1-15<sup>24</sup>) területén található, amelyek általában csekély összegű támogatást jelentettek. Mindebből arra következtethetünk, hogy pénzügyi szempontból a projektek előrehaladása, megvalósulása viszonylag lassú annak ellenére, hogy viszonylag jelentős mennyiségű előleg áll a pályázók rendelkezésére.

### 1.3.2. ábra: Az MNTFS céljaihoz kapcsolódó projektek pénzügyi előrehaladása



<sup>23</sup> A rugalmas foglalkoztatás elterjesztése a konvergencia régiókban - rugalmas, családbarát foglalkoztatási módszerek bevezetése a munkáltatóknál

<sup>24</sup> A foglalkoztatás és az életminőség javítása családbarát, munkába állást segítő intézmények, közszolgáltatások fejlesztésével



Az általunk (a Megrendelővel egyeztetve) részletesen vizsgált 25<sup>25</sup> felhívás az MNTFS-hez kapcsolódó konstrukciók leszerződött támogatási összegének mintegy 20%-át fedi le. Az 5386 támogatott projektből 1485 jut erre a csoportra. (Van még egy 26. (EFOP-5.1.1.<sup>26</sup>), azonban ez esetében az általunk kapott FAIR adatbázisból nem állt adat rendelkezésre. A 2019 augusztus végi állapot szerint a hatályos szerződésekkel rendelkező projektek mintegy 15%-a lett lezárva, több mint fele jelenleg is fut, illetve mintegy 1/3-a még el sem indult. A befejezett projektek száma a Gyermekjólét területén a legmagasabb. A részletesen vizsgálandó konstrukciók közül 7 kiemelt projekt van, a többi pályázatos. A kiemelték az Oktatás (3 db), a Foglalkoztathatóság (1 db), az Egészségügy (2 db) és a Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció (1 db) területén vannak.

### 1.3.7. táblázat: Az MNTSF-hez kapcsolódó 25 részletesen vizsgált felhívás projektjeinek státusza beavatkozási területenként (db)

Beavatkozási terület	Befejezve	Folyamatban lévő	Még nem indult el	Összesen
Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció		30	9	39
Egészségügy	1	32	14	47
Foglalkoztathatóság	4	44	14	62
Gyermekjólét	208	399	374	981
Oktatás	6	32	14	52
Területi hátrányok, lakhatás		224	80	304
<b>Összesen</b>	<b>219</b>	<b>761</b>	<b>505</b>	<b>1485</b>

Forrás: FAIR adatbázis (2019.08.21.) Megjegyzés: hatályos szerződéssel rendelkező projektek.

A hatályos szerződések értéke alapján számolva azonban látszik, hogy a lekötött források csupán 5,6%-a fedez befejezett projekteket, majdnem 70%-a futó projekteket. Míg a szerződés volumen egynegyede még el sem indult projektekhez kapcsolódik. A befejezett projektek értéke (ahogy a száma is) a Gyermekjólét területén a legmagasabb, de ahogy korábban jeleztük, itt elsősorban kisebb volumenű projektekről van szó. Az Oktatás területén van még 6 befejezett projekt, amelyek az adott ágazatban lekötött támogatási szerződés volumenének 3,4%-át teszik ki, míg a többi területén gyakorlatilag még vagy egyáltalán nem, vagy csak nagyon kis volumenben zárultak le projektek.

Az összes befejezett projekt esetében a legnagyobb súlyt a Gyermekjólét terület képviseli, ugyanakkor az el sem indult projektek súlya is itt a legnagyobb (65,4%). A támogatási

<sup>25</sup> EFOP-1.4.3-16 TOP-1.4.1-15 TOP-1.4.1-16 TOP-6.2.1-15 TOP-6.2.1-16 VEKOP-6.1.1-15 VEKOP-7.3.6-17 EFOP-3.1.10-17 EFOP-3.1.3-16 EFOP-3.1.5-16 EFOP-3.1.7-16 EFOP-3.4.1-15 EFOP-1.1.3-17 EFOP-1.11.1-17 GINOP-6.1.1-15 EFOP-1.8.0-VEKOP-17 EFOP-1.8.1-VEKOP-15 EFOP-1.8.2-17 EFOP-1.5.2-16 EFOP-1.5.3-16 EFOP-2.4.1-16 EFOP-1.6.2-16 VEKOP-7.1.4-16 EFOP-1.3.4-16 EFOP-1.6.1-VEKOP-16.

<sup>26</sup> EFOP-5.1.1-17 Pénzügyi eszköz hitelprogram lenne a 26., aminek az adatait más formában rögzítik. Az EFOP pénzügyi eszköz hitelprogram célja a közvetlenül EFOP kapcsolódású szektorban (egészségügyi, köznevelési, felsőoktatási, szociális, gyermekvédelmi, és társadalmi felzárkózási, ifjúság- és családügyi, gyermekek napközbeni ellátását célzó, továbbá kulturális szolgáltatások – összhangban a 1709/2015. (X. 5.) Korm. határozatban foglaltakkal) tevékenykedő vagy e szolgáltatások minőségjavulásához hozzájáruló, a finanszírozási forrásokhoz nem, vagy nem megfelelő mértékben hozzájáruló, beruházásokat, fejlesztéseket megvalósító, mikro-, kis- és középvállalkozások versenyképességének növelése a külső finanszírozáshoz való hozzáférésük javítása révén. A pénzügyi eszközt az MFB kezeli. Lásd részletesebben a 3.4. fejezetben.

szerezés értéke alapján a Területi hátrányok, lakhatás szakterület is alapos lemaradást mutat: itt befejezett projekt nincsen, nagy részük folyamatban van és egynegyed el sem kezdődött. Hasonló a helyzet a Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció területén is.

**1.3.8. táblázat: Az MNTFS céljaihoz kapcsolódó 25 részletesen vizsgált felhívás projektjeinek előrehaladása beavatkozási terület, illetve az egyes pályázatok státusza alapján (Hatályos szerződéssel rendelkezők, a leszerződött támogatás összege alapján számított arányok)**

Beavatkozási terület	Befejezve	Folyamatban lévő	Még nem indult el
	az adott ágazatra leszerződött támogatás százalékában		
Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció	0,0	89,2	10,8
Egészségügy	0,5	91,5	8,0
Foglalkoztathatóság	0,5	98,2	1,2
Gyermekjólét	20,4	42,6	37,0
Oktatás	3,4	94,9	1,7
Területi hátrányok, lakhatás	0,0	75,5	24,5
<b>Összesen</b>	<b>5,6</b>	<b>69,2</b>	<b>25,2</b>

Forrás: FAIR adatbázis (2019.08.21.) Megjegyzés: hatályos szerződéssel rendelkező projektek.

**1.3.9. táblázat: Az MNTFS céljaihoz kapcsolódó 25 részletesen vizsgált felhívás projektjeinek előrehaladása beavatkozási terület, illetve az egyes pályázatok státusza alapján (Hatályos szerződéssel rendelkezők, a leszerződött támogatás összege)**

Beavatkozási terület	Befejezve	Folyamatban lévő	Még nem indult el	Összesen
	Hatályos szerződések értéke Ft			
Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció		3 628 545 688	441 555 957	4 070 101 645
Egészségügy	109 948 760	21 900 627 705	1 915 116 391	23 925 692 856
Foglalkoztathatóság	176 965 680	31 736 293 403	400 635 248	32 313 894 331
Gyermekjólét	22 655 681 692	47 249 251 560	41 068 522 627	110 973 455 879
Oktatás	760 556 236	21 209 576 837	379 660 647	22 349 793 720
Területi hátrányok, lakhatás		57 344 611 832	18 596 835 676	75 941 447 508
<b>Összesen</b>	<b>23 703 152 368</b>	<b>183 068 907 025</b>	<b>62 802 326 546</b>	<b>269 574 385 939</b>

Forrás: FAIR adatbázis (2019.08.21.) Megjegyzés: hatályos szerződéssel rendelkező projektek.

A 25 részletesen vizsgált konstrukció esetében átlagosan a leszerződött támogatás 74%-át kapták meg a pályázók előleg formájában. Az előleg mértéke a leszerződött támogatási összeg 30-100%-a körül mozgott. Ezzel az előleggel a 25 konstrukció pályázói átlagosan 35,9%-ban számoltak el. Számlával történő elszámolásra a leszerződött összeg 5-6%-ában került sor. Tehát általában a részletesen vizsgált konstrukciók esetében is megállapíthatjuk, hogy a projektek megvalósulása lassan halad előre és ennek nem finanszírozási akadályai lehetnek, hiszen forrás – előleg formájában – bőven áll a pályázók rendelkezésére.

### 1.3.10. táblázat: Az MNTFS céljaihoz kapcsolódó, részletesen vizsgált felhívások pénzügyi előrehaladása

Felhívások kódja	Szakterület	Hatályos szerződések száma	Szerződött támogatás (Ft)	Számlás kifizetés a leszerződött támogatás %-ában	Előleg kifizetés a leszerződött támogatás %-ában.	Előleg elszámolás a kifizetett előleg %-ában
EFOP-1.4.3-16	Gyermekjólét	125	5 148 522 221	5,9	34,2	25,2
TOP-1.4.1-15	Gyermekjólét	496	51 771 903 549	3,3	88,7	35,5
TOP-1.4.1-16	Gyermekjólét	155	14 259 987 312	1,3	89,2	6,7
TOP-6.2.1-15	Gyermekjólét	96	20 222 636 297	3,3	89,5	63,5
TOP-6.2.1-16	Gyermekjólét	56	10 456 749 652	1,8	87,3	13,3
VEKOP-6.1.1-15	Gyermekjólét	53	9 113 656 848	6,5	67,4	31,8
EFOP-3.1.10-17	Oktatás	28	780 688 547	14,2	53,6	27,9
EFOP-3.1.3-16	Oktatás	1	4 193 000 000	0,0	100,0	43,0
EFOP-3.1.5-16	Oktatás	1	12 900 000 000	22,5	77,5	25,3
EFOP-3.1.7-16	Oktatás	1	3 000 000 000	24,5	92,3	64,3
EFOP-3.4.1-15	Oktatás	9	1 146 444 526	31,9	63,6	97,8
VEKOP-7.3.6-17	Oktatás	12	329 660 647	0,0	67,3	0,0
EFOP-1.1.3-17	Foglalkoztathatóság	46	1 629 344 601	30,6	55,6	42,3
EFOP-1.11.1-17	Foglalkoztathatóság	15	684 549 730	38,0	49,9	45,4
GINOP-6.1.1-15*	Foglalkoztathatóság	1	30 000 000 000	0,0	102,6	71,1
EFOP-1.8.0-VEKOP-17	Egészségügy	1	11 430 000 000	11,9	62,1	0,0
EFOP-1.8.1-VEKOP-15	Egészségügy	1	6 570 000 000	0,0	99,6	0,0
EFOP-1.8.2-17	Egészségügy	45	5 925 692 856	7,5	57,3	0,0
EFOP-1.5.2-16	Területi hátrányok, lakhatás	39	12 773 050 096	7,8	54,0	10,4
EFOP-1.5.3-16	Területi hátrányok, lakhatás	91	31 079 801 796	8,1	50,1	11,1
EFOP-1.6.2-16	Területi hátrányok, lakhatás	92	16 083 180 349	6,3	39,2	5,4
EFOP-2.4.1-16	Területi hátrányok, lakhatás	81	15 925 493 237	1,1	43,9	1,5
VEKOP-7.1.4-16	Területi hátrányok, lakhatás	1	79 922 030	0,0	84,8	0,0
EFOP-1.3.4-16	Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció	38	1 870 101 645	10,5	49,1	1,2
EFOP-1.6.1-VEKOP-16	Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció	1	2 200 000 000	0,0	100,0	54,4
	<b>Összesen</b>	<b>1 485</b>	<b>269 574 385 939</b>	<b>5,7</b>	<b>74,2</b>	<b>32,8</b>

Forrás: FAIR adatbázis (2019.08.21.) Megjegyzés: a szürkével jelöltek kiemelt projektek.

\*A GINOP-6.1.1-15 kiemelt projekt esetében a szerződött támogatásra vonatkozó összeg a Megrendelőtől kapott file-ban nem egyezik a [www.palyazat.gov.hu](http://www.palyazat.gov.hu) honlapon található magasabb összeggel (31 150 000 000 Ft), ami nagyjából a kifizetett előlegnek felel meg.

Az adatokból megállapítható, hogy a kiemelt projektek keretében leszerződött támogatás az általunk részletesen vizsgált konstrukciók 26,1%-át fedi le. Előleg formájában a kiemelt projektek – együttesen – a támogatási összeg mintegy 90%-át megkapták, és ennek nagyjából a felével el is számoltak. A kiemelt projektek esetében a számlával történő elszámolás a leszerződött támogatás mintegy 1/3-át fedi le. Mindebből az következik, hogy a kiemelt projektek esetében a pénzügyi előrehaladás kedvezőbb, mint a pályázatos konstrukciók esetében. Természetesen ebben a vonatkozásban is vannak különbségek az egyes projektek előrehaladása között.

Összességében fel kell hívni a figyelmet arra, hogy az adatok, bár teljes körűek, számos hiányossággal bírtak, amelyet az adatszolgáltató nem tudott orvosolni. Ezek közül kettőt emelünk ki, amelyek jelentősen korlátozták az elvégezhető értékelés lehetőségeit. Az adatok minden esetben pályázat szintűek, azonban a megvalósítási helyszín vonatkozásában ennél mélyebb bontásra lett volna szükségünk, mivel így a támogatások megvalósítási helyszín szerinti dimenzióban nem értékelhetők. A pénzügyi megvalósításhoz kapcsolódó adatok csupán a fő pályázóhoz, illetve a fő kedvezményezetthez kapcsolhatók. A megvalósítási helyszínhez csupán egy cím tartozik, név és pénzügyi adat nem. Ez megnehezíti a területi allokáció vizsgálatát aszerint, hogy egyértelmű legyen a fejlesztések területileg mely helyszíneken valósultak meg.

## **1.4.) Makrogazdasági folyamatok, szakpolitikai változások és a stratégia megvalósításának kapcsolata**

### **1.4.1.) Az MNTFS makrogazdasági feltételeinek elemzése: a gazdasági növekedés üteme 2014-18 között, és annak főbb komponensei**

Magyarország átlagos gazdasági növekedési üteme 2014-18 között 3,9% volt, ennél magasabb, 4%-os átlagos növekedést csak a lengyel gazdaság ért el az 5 év alatt. A szlovák és a cseh éves átlagos növekedés valamivel 3% felett, az EU28 átlagos növekedése pedig 2,1% volt a vizsgált időszakban. A magyar növekedés korántsem volt egyenletes: a mélypontot a 2016. év jelentette, amikor a növekedés mindössze 2,2% volt. Ez a lassulás nagyjából egybeesett az EU-28 és a régiós átlaggal, bár a lengyel és a cseh növekedés-lassulás kisebb mértékű volt, mint a magyaré. 2017-18-ban a magyar ütem a legmagasabbak között volt, nem csak régiós, hanem uniós összehasonlításban is, 2018-ban pedig – Lengyelországgal együtt – a legmagasabb növekedést produkálta.

A gyors gazdasági növekedést Magyarországon *felhasználási* oldalon az elmúlt 2 évben két tényező, a háztartások fogyasztásának és a beruházásoknak a számottevő emelkedése táplálta. Az előbbi a bérek – korábban nem tapasztalható – gyors növekedésével és a foglalkoztatás bővülésével, a második az EU-transzferek beruházás-ösztönző hatásával és számos nagy – elsősorban multinacionális – beruházás kivitelezésével indokolható.

Ami a *fogyasztást* illeti, 2017-18-ban az átlagos bruttó bérszint 10% feletti ütemben emelkedett (2017-ben 2018-ban 12,9%-kal, 2018-ban pedig 11,3%-kal). 2019 első nyolc hónapjában a növekedés üteme kissé mérséklődött (10,7%-ra), a lassulás azonban láthatólag nagyon szerény. Előrejelzésünk szerint 2020-ban a bérnövekedés 10% alá süllyedhet, ami azonban – feltételezésünk szerint – csak kismértékben fogja mérsékelni a fogyasztás bővülését. Különös tekintettel arra, hogy a háztartások hitelfelvételi hajlandósága erősödében van, ami lassúbb béremelkedés mellett is biztosíthatja a fogyasztás gyors növekedésének fennmaradását. Az összes bértömeg, s ezzel a háztartások vásárlóerejének a növekedéséhez a foglalkoztatottak számának bővülése is jelentős mértékben hozzájárult.

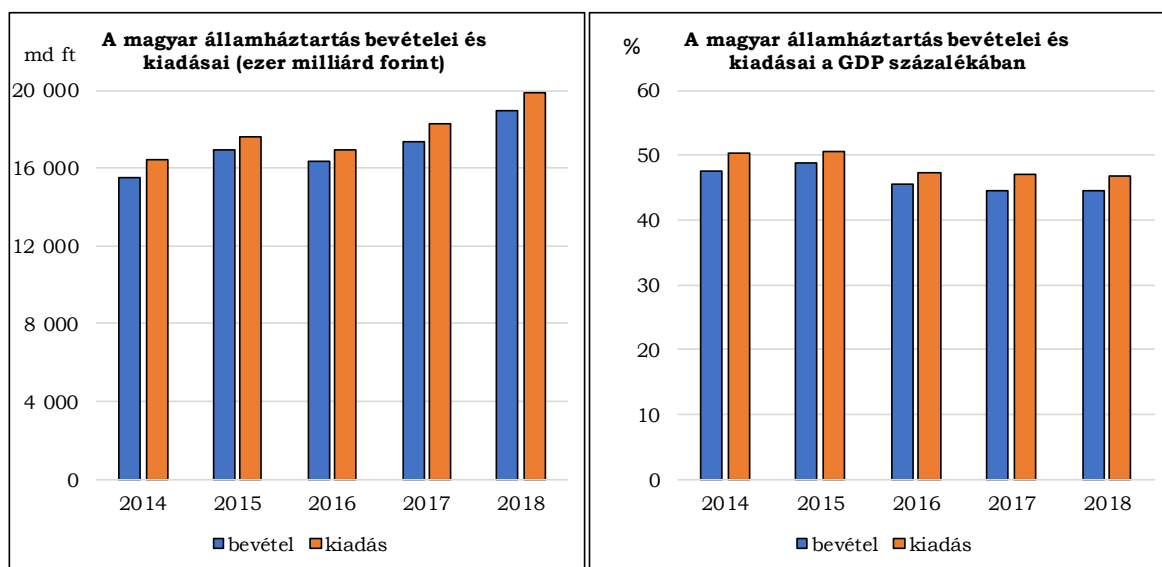
A *beruházások* volumenének gyors növekedését az állami beruházások rendkívül ingadozó üteme jellemezte. Miután 2016-ban – a két EU-támogatási ciklus közötti évben – az állami beruházások az előző évinek a 40%-a (!) alá estek vissza, 2017-ben 67%-kal (!) emelkedtek, amelyet 2018-ban 39%-os növekedés követett. A vállalati beruházások jóval kiegyenlítettebb ütemben bővültek, sőt 2018 eleje óta kifejezetten dinamikusabban nőttek.

### **1.4.2.) A költségvetés állapota, a folyó költségvetési hiány és az államadósság alakulása**

A költségvetés bevételei és kiadásai 2014-18 között igazodtak a fent leírt, változó gazdasági teljesítményhez: a bevételek folyamatos növekedését 2016-ban megtörte a lassabb gazdasági növekedés, aminek következtében 2016-ban mind a bevételek, mind a kiadások szintje visszaesett. Ettől az egy évtől eltekintve, a folyó áron mért bevételek folyamatosan emelkedtek. A lenti, 1.4.1. ábra bal grafikonja nominálisan, *folyó áron* mutatja a bevételek és a kiadások alakulását. Eszerint 2018-ban mind a bevételek, mind a kiadások 21%-kal haladták meg a 2014. évi szintet, ami 3,1%-os évi átlagos növekedésnek felel meg. Ha ezt a GDP

belföldi felhasználás deflátorával átszámítjuk reálértékre, akkor azt kapjuk, hogy változatlan áron az államháztartás bevételei és kiadásai 2018-ban 7,5, illetve 6,9%-kal voltak magasabbak, mint 2014-ben, ami éves átlagban 1,9, illetve 1,8%-os növekedésnek felel meg. Ez lényegesen elmarad a GDP volumen-növekedésétől, ami elsősorban az adókulcsok (egyes termékek ÁFA-tartalma és a munkát terhelő adók) csökkentésének a következménye.

#### 1.4.1. ábra: A magyar államháztartás bevételeinek alakulása



A GDP-arányos bevételek és kiadások – a nominális növekedés ellenére – csökkentek a vizsgált időszakban, a GDP gyorsabb növekedésének köszönhetően. Míg 2014-15-ben (és az azt megelőző években is) az állami kiadások a GDP több, mint 50%-át tették ki, 2016-18-ra ez az arány 47%-ra csökkent. Az állam relatív terjedelmének a zsugorodása kedvező fejlemény a reálgazdaság szempontjából, mivel az az adókoncentráció, az adóelvonás mértékének a csökkentésével jár együtt. A kiadási oldalon pedig az állami feladatok ellátásának pénzügyi fedezetét az emelkedő GDP-vel együtt járó többletbevételek biztosítják úgy, hogy eközben a hiány ne emelkedjen.

Az államháztartási *hiány* terén azonban azonosíthatók bizonyos korlátok is. A magyar költségvetési hiány a vizsgált időszakban mindvégig alatta maradt a maastrichti feltételek által előírt 3%-os plafonnak, a GDP százalékában 2-3%-ot tett ki. Ugyanakkor, ez a hiány jócskán meghaladta nem csak az EU28 átlagos államháztartási deficitjét, hanem a régiós adatokat is. Annak ellenére, hogy a magyar gazdaság növekedése kiemelkedő volt az EU-ban és a régióban, az államháztartás az elmúlt két évben a legmagasabb költségvetési hiányt érte el.

Ezt tükrözi a magas strukturális hiány, amely a költségvetés egyenlegét a ciklikus hatásokat kiküszöbölő, ún. potenciális (és nem a ténylegesen mért) gazdasági növekedéshez viszonyítja. Ebben a mutatóban a magyar egyenleg rosszabb az Unió által elvárnál, bár az eltérés mértéke jelenleg is vita tárgyát képezi a magyar kormány és az EU illetékesei között. Anélkül, hogy ennek részleteibe itt belemennénk, megállapíthatjuk, hogy az elmúlt 2 évben a tényleges magyar növekedés magasabb volt, mint a potenciális, ezért a strukturális hiány meghaladta a tényleges hiányt (az EU Bizottság szerint jócskán 3% felett volt). A 2019-es és 2020-as

költségvetési hiánynak ezért a korábbi évekenél alacsonyabbnak kell lennie (2019-ben a GDP 1,8%-a, 2020-ban pedig az 1%-a), ami a kiadások oldalán is óvatosságot indokol.

### 1.4.3.) A költségvetési kiadások szerkezetének alakulása

Az állam összes kiadásának a nagyságát a vizsgált időszakban az 1.4.2. pontban már bemutattuk. Látható volt, hogy a magyar állam kiadásainak az aránya a GDP-ben enyhén mérséklődött 2014-18 között, de még mindig magasnak számít, mind európai, mind régió összevetésben.

Ami a kiadások szerkezetét illeti, az egyes szakpolitikai ágazatokra fordított kiadásokat és azok változását érdemes változatlan áras *összegeben* és a *GDP-arányában* egyaránt megvizsgálni. Az első azt mutatja, hogy mekkora kiadás jutott egy-egy szakpolitikai ágazatra, amelynek abból gazdálkodnia kellett, változatlan áron, azaz az áremelkedések hatásának kiszűrésével. Az ár-hatások kiszűrése azért fontos, mert félrevezető minden olyan megállapítás, amely folyó áron, a bekövetkezett áremelkedés figyelmen kívül hagyásával méri az egyes szakterületekre jutó kiadások nagyságát. Az infláció ugyanis erodálja az egyes szakpolitikák számára rendelkezésre álló összegek vásárlóerejét. A második, a GDP-arányos kiadások mérése pedig azt jelzi, hogy a kiadások hogyan viszonyulnak a GDP növekedéséhez, azaz a gazdaság teljesítőképességéhez. Az utóbbi lehetőséget ad arra, hogy megállapítsuk, hogy a vizsgált szakterület milyen helyet foglalt el a kormány preferencia-sorrendjében.<sup>27</sup>

Az államháztartás kiadásainak a szerkezetét az ún. funkcionális kiadási statisztika (COFOG: Classification of Functions of Government) tartalmazza. Ez a statisztika 10 fő területre és ezeken belül 69 alterületre bontja az államháztartás kiadásait. A vizsgálat tárgyát képező szakpolitikai programokkal kapcsolatban alapvetően 3 terület, és azon belül 6-8 alterület államháztartási kiadásait tekintjük át: szociális kiadások, oktatás és egészségügy.

A *szociális* kiadásokon belül az állam család és gyermekvédelmi, a lakhatási és a munkanélküliségi támogatásait vesszük szemügyre, az oktatási kiadásokat pedig mindhárom oktatási szint területén megvizsgáljuk.

Sajnos a COFOG statisztika az Eurostat adatszolgáltatásában (amely európai összehasonlításra is alkalmas) csak 2017-ig áll rendelkezésre, bár hamarosan meg fog jelenni a 2018. évi kimutatás is. A 2018. évi funkcionális kiadási adatok a magyar költségvetésből sem állnak rendelkezésre, mivel a Parlament még nem fogadta el a 2018. évi költségvetés végrehajtásáról szóló Zárszámadási jelentést. Feltehetőleg hamarosan ez is meg fog történni.

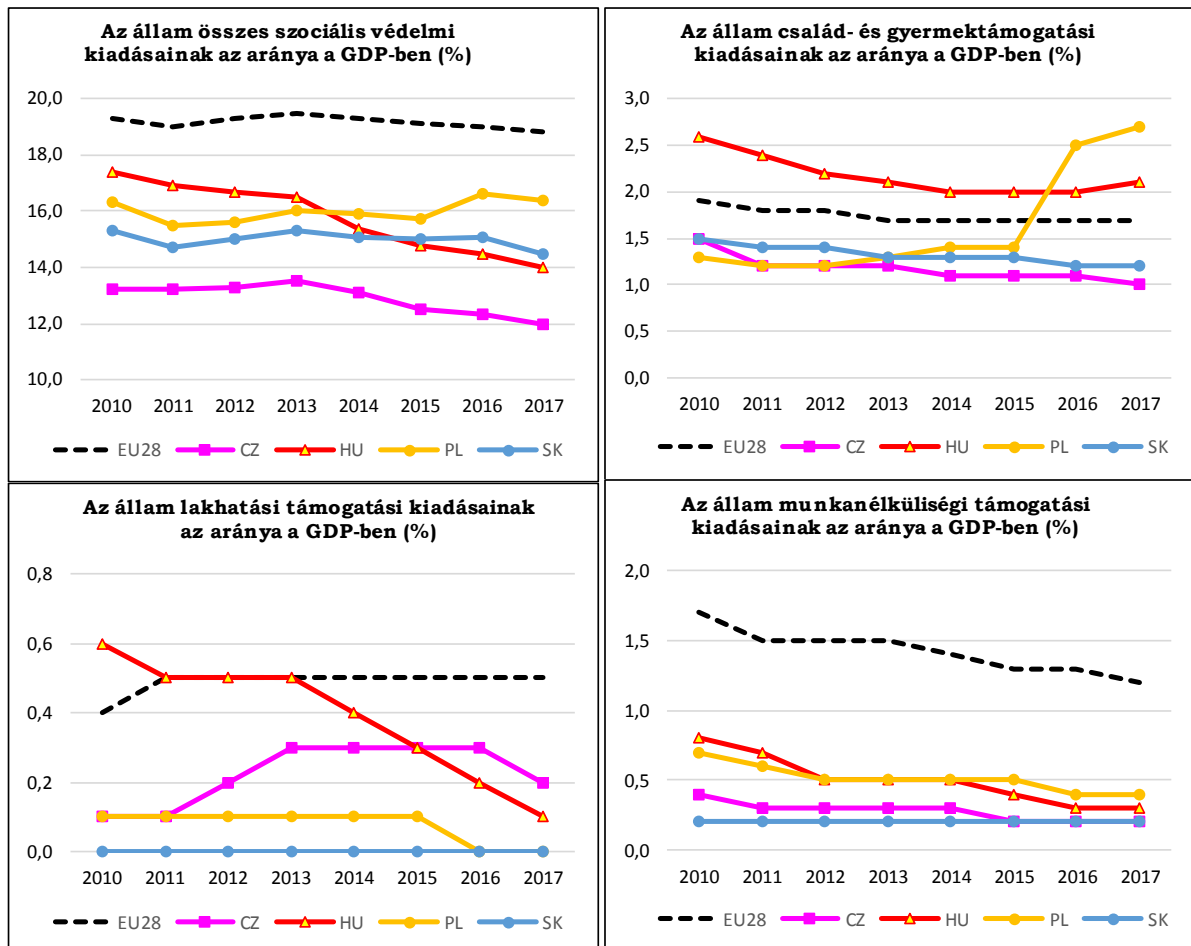
<sup>27</sup> A változatlan áras számításokban a GDP *belföldi felhasználás* deflátorát használjuk, mivel ez áll a legközelebb a vizsgált ágazatok jellegéhez. A GDP deflátor ugyanis az export-import árindexet is tartalmazza, ami esetünkben nem releváns. Az általunk alkalmazott belföldi felhasználás deflátorok az egyes években a következők:

Év	2014	2015	2016	2017
Belföldi felhasználás deflátor	103,2	102,0	100,6	104,4

## Szociális kiadások

Szociális kiadásokra a magyar állam a GDP egyre csökkenő arányát költi (az 1.4.2. ábra bal felső grafikonja). 2010-ben ez az arány még 17,4% volt, 2017-ben pedig már csak 14%. A csökkenés lényegében folyamatos volt, és jellemző a vizsgált 2014-17 közötti időszakra is. Ez a 14%-os szociális védelmi kiadás nem csak az EU-átlagától marad el, hanem a régió legtöbb országáétól (Csehország kivételével).

**1.4.2. ábra: Az állam GDP-arányos szociális védelmi kiadásainak alakulása**



Az állam GDP-arányos szociális védelmi kiadásainak csökkenése a funkciók kivétel nélkül valamennyi területére kiterjedt, azokra is, amelyek nincsenek ábrázolva az alábbi grafikonokon, mivel nincsenek közvetlenül érintve az MNTFS-ben (pl. táppénz és rokkantsági ellátás, nyugdíj kiadások).

A szociális kiadásokon belül a *család- és gyermekvédelmi kiadások* (1.4.2. ábra jobb felső grafikonja) 2014-17 között enyhén emelkedtek a GDP-arányában, de 2010-hez képest kismértékben csökkentek. 2015-ig ez a legmagasabb volt a régióban és meghaladta az EU-átlagot. Ide tartoznak a gyermekjóléti és gyermekvédelmi rendszer kiadásai, azonban ezek nincsenek külön feltüntetve az adatokban.



Fontos megjegyezni, hogy az adatok nem tartalmazzák a családi *adókedvezmény* keretében az állami által „kiengedett” adóbevételeket, mivel azok az adóbevételi statisztika (negatív) elemei. Holott ezek is a családi támogatások körébe tartoznak. A családi adókedvezmény a költségvetés Zárszámadási Jelentés adatai szerint 2014-ben 200 milliárd, 2017-ben 270 milliárd forint volt. Ez az azévi GDP-nek a 0,6, illetve 0,7%-át tette ki. Ezt azért érdemes megjegyezni, mert állami hatáskör annak eldöntése, hogy a családokat inkább pénzbeli vagy nem-pénzbeli támogatásokban (pl. családi pótlék, ingyenes ebéd, ingyenes tankönyv stb.) részesítse, vagy inkább adókedvezmény formájában támogassa. A magyar kormány a vizsgált időszakban egyértelműen az adókedvezményt részesítette előnyben. Ennek ugyan vannak elosztáspolitikai konzekvenciái, makroszinten a hatás azonos.

Ami a rendelkezésre álló források nagyságát illeti, az állam szociális védelmi kiadásai a 2013. évi mintegy 5.000 milliárd forintról 2017-re folyó áron 400, változatlan áron számítva 170 milliárd forinttal növekedtek. A százalékos növekedést tekintve ez azt jelenti, hogy miközben a GDP változatlan áron mérve 2013-17 között évi átlagban 3,6%-kal növekedett, addig a szociális kiadások éves átlagos reálnövekedése mindössze 0,8% volt.

### ***Oktatás***

Az állam összes oktatási kiadásainak az arányát a GDP-ben az 1.4.3. ábra bal felső ábrája mutatja. Az oktatásra költött teljes összeg a GDP százalékában 2004-17 között nagyjából a GDP 5%-a körül ingadozott. Ezzel 2017-ben, Lengyelországgal együtt, a régióban a legmagasabb szinten állt. Igaz, 2010-ben ez az arány még 5,5% volt, 2005-ben pedig 6%.

Ami az egyes oktatási szintek állami kiadásait, azaz a kiadások szerkezetét illeti, a képzés valamennyi felsőbb szintjének hatékonyságát meghatározó *óvodai és alapfokú* oktatási kiadások részaránya a GDP-ben 2005-13 között meredeken csökkent (a GDP 2,4%-áról 1% alá), ezt követően kezdett visszakapaszkodni a 2017. évi 1,4%-os szintre.

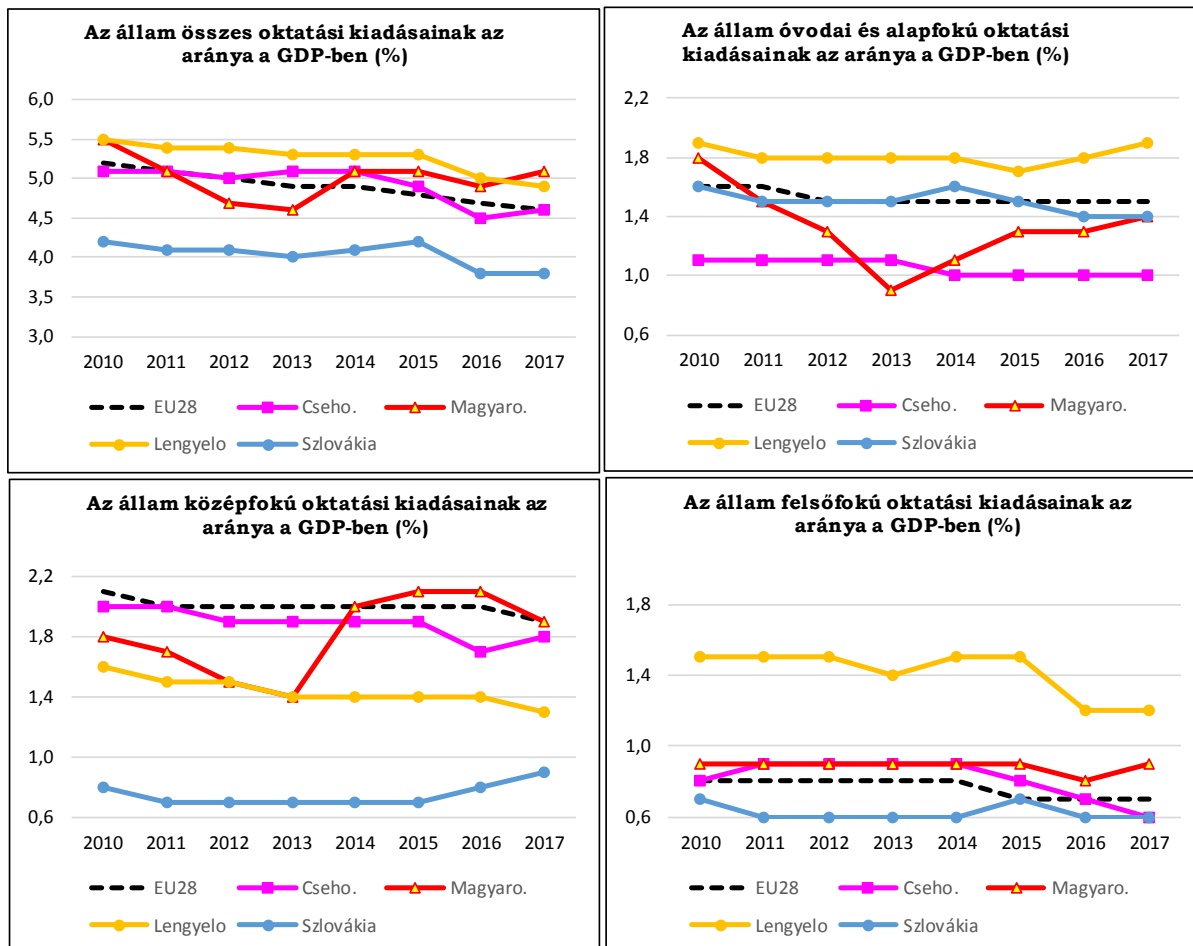
A *középfokú* oktatásra költött összegek GDP-aránya Magyarországon a régióban a legmagasabb, megegyezik az EU-átlagával. A *felsőfokú* oktatásra is magasabbak az állami kiadások a GDP-ben mérve, mint a tagországok többségében.

Az oktatás leginkább neuralgikus pontja tehát az alapfokú oktatásra költött alacsony állami kiadások terén azonosítható, amit a PISA teszteken való rossz magyar szereplés is alátámaszt. A PISA felmérés mindhárom területén (olvasás-szövegértés, matematika, természettudományok) azért rossz a magyar 15 éves diákok átlagos teljesítménye, mert nagyon magas (27-29%) az elégtelen (1) vagy majdnem elégtelen (2) értékelést elérők aránya. Ez nyilván az alapfokú oktatás anomáliáival van kapcsolatban: évente 25 ezer tanuló hagyja el az általános iskolát funkcionális analfabétaként, ami ezeknek a fiatal embereknek a későbbi oktatási, képzési, képezhetőségi alkalmasságát is nagyban korlátozza.

Az oktatási rendszer számára rendelkezésre álló források összege a 2013. évi 1.400 milliárd forintról 2017-re folyó áron 550 milliárd forinttal, változatlan áron 470 milliárd forinttal emelkedett. A százalékos növekedést tekintve ez azt jelenti, hogy miközben a GDP

változatlan áron mérve 2013-17 között évi átlagban 3,6%-kal növekedett, addig az oktatási kiadások éves átlagos reálnövekedése 7,5% volt.

**1.4.3. ábra: Az állam GDP-arányos oktatási kiadásainak alakulása**



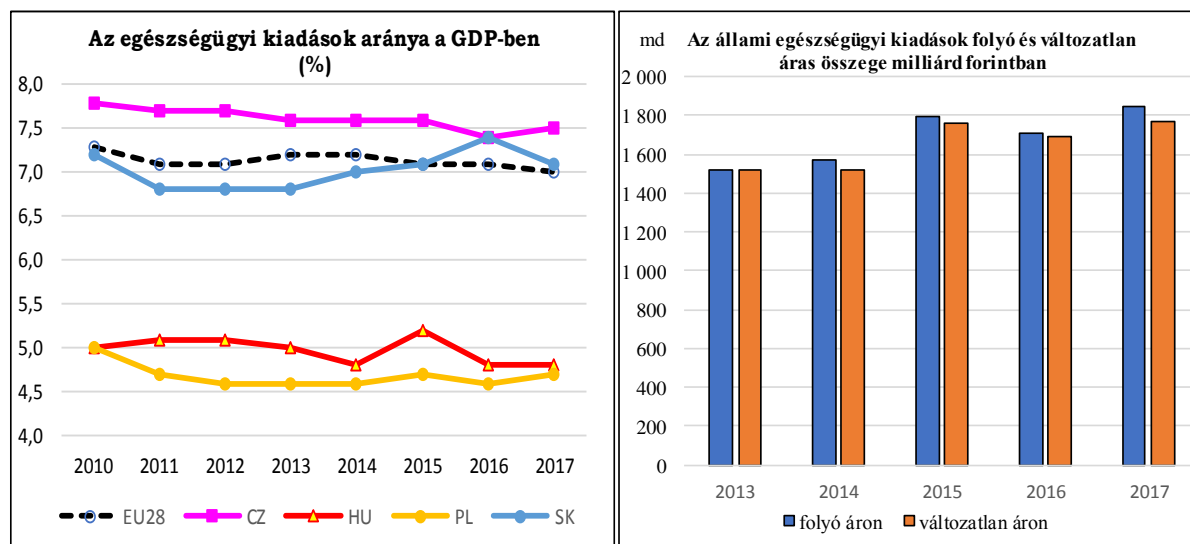
### **Egészségügy**

Miközben az oktatási fejezetben azt láttuk, hogy az állam GDP-arányos oktatási kiadásai nemzetközi összehasonlításban viszonylag magasak, magasabbak az EU-átlagnál, legfeljebb a szerkezetükkel lehet probléma, addig az egészségügyről elmondható, hogy az erre az ágazatra költött állami kiadások EU-s és régiós összevetésben is rendkívül alacsonyak. 2010-től (és 2013-tól is) enyhén csökkent a GDP-arányos egészségügyi kiadás 2017-re (4,8%-ra). Érdeemes megjegyezni, hogy 2005-ben még 5,7% volt az egészségügyre fordított állami kiadási ráta, majd 2007-től ezt az ágazatot sújtotta a legnagyobb mértékben az állami kiadáscsökkenés és azóta is az 5% körüli szinten maradt. A vizsgált időszakban a cseh és a szlovák kiadási ráta mindvégig több mint 2,5 százalékponttal volt magasabb 2017-ben mint a magyar (és a lengyel).

Fontos adalék az egészségügyi ellátások finanszírozásával kapcsolatban, hogy Magyarországon az EU-ban a legmagasabbak között van a saját zsebből (out-of-pocket) fizetett szolgáltatások aránya. Az OECD adatai szerint (OECD, 2018) a magyar alacsony állami költség magas saját-finanszírozással jár együtt. 2017-ben a teljes egészségügyi kiadás 32%-át a háztartások finanszírozták (ebből 2 százalékpont az önkéntes egészségbiztosítás). Azaz a 4,9%-os GDP-arányos állami egészségügyi kiadáson felül a lakosság saját megtakarításaiból a GDP 2,3%-ának megfelelő összeggel járult hozzá az egészségügy finanszírozásához. Az 1 főre jutó egészségügyi költség (állami és magán együtt) azonban még így is csupán a 22. helyre volt elegendő az EU 28 országa közül.

Az állami egészségügyi kiadások a 2013. évi 1.520 milliárd forintról 2017-re folyó áron mérve 330 milliárd forinttal, változatlan áron 250 milliárd forinttal emelkedtek. A százalékos növekedést tekintve ez azt jelenti, hogy az egészségügyi kiadások éves átlagos reálnövekedése 2013-17 között nagyjából megfelelt a GDP növekedési ütemének (3,6%).<sup>28</sup>

#### 1.4.4. ábra: Az állam GDP-arányos egészségügyi kiadásainak alakulása



#### 1.4.4.) Az MNTFS célrendszerének megvalósulását érintő fontosabb szakpolitikai változások

Az MNTFS megvalósulásra az uniós és egyéb hazai források rendelkezésre állásán kívül a szakpolitikai változások is jelentős befolyással bírtak.

A legfontosabb szakpolitikai változások a *gyermekjólét* terén a 2014 utáni években a családtámogatások vonatkozásában történtek. Egyrészt 2016-tól kezdve a kormányzat fokozatosan növeli a kétgyermekesek számára igénybe vehető családi adókedvezmény összegét. Amíg 2015-ben az összevont adóalap két eltartott esetén eltartottanként és jogosultsági hónaponként 62.500 Ft-tal volt csökkenthető, addig 2016-ban 83.300 Ft-tal

<sup>28</sup> OECD (2018): Health at a Glance. Europe 2018.  
[https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/state/docs/2018\\_healthatglance\\_rep\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/state/docs/2018_healthatglance_rep_en.pdf)

csökkenthették az adóalapot a kétgyermekes családok, és fokozatosan növekedve 2019-re 133.000 Ft-tal csökkent a személyi jövedelemadó alapja. Másrészt 2015-ben bevezették a családi otthoneremtési kedvezményt, amely új vagy használt lakóingatlan vásárlására, építésére igényelhető, vissza nem térítendő állami támogatás, melynek összege a már meglévő vagy a vállalt gyermekek számától függ. Az egymást követő módosítások következtében a támogatási rendszer tovább bővült a következő években.

Az utóbbi években a kormány nemcsak a készpénzes családtámogatások, hanem a napközbeni gyermekellátás fejlesztését és a férőhelyek számának jelentős emelését is célul tűzte ki, elsősorban a kisgyermekes anyák foglalkoztatásának növelése érdekében. A 3 éves kortól kötelező óvodáztatás bevezetése következtében a 4-6 éves korcsoporton belül a napközbeni ellátásban való részvétel lényegében teljes körűvé vált (2016-ben a korcsoport 96%-a járt óvodába) és a bölcsődei férőhelyek számát is jelentősen, 2022-re 70 ezerre tervezik emelni. A fejlesztések részben uniós, részben hazai forrásból zajlanak.

Ezzel párhuzamosan a bölcsődei ellátás szabályozásában is változások következtek be. 2017. január 1-jétől hatályba lépett jogszabályi változások eredményeként minden olyan településen kötelező önkormányzati feladat a bölcsődei ellátást nyújtó intézmények, szolgáltatások valamely formájának biztosítása – önállóan, társulásban, vagy ellátási szerződés útján –, ahol a 3 év alatti gyermekek száma meghaladja a 40 főt, vagy legalább 5 kisgyermek tekintetében erre igény jelentkezik.

A halmozottan hátrányos helyzetű, köztük roma kisgyermekek korai képességgondozását szolgálja a Biztos Kezdet Gyerekház program, amely a szülő bevonásával a lehető legkorábbi életkorban biztosít esélyt azoknak a szegénységben élő, nem óvodaköteles, 3 (korábban 5) év alatti gyermekeknek, akik nem jutnak hozzá egyéni napközbeni szolgáltatáshoz. A már lezárult projektekből elindított Biztos Kezdet Gyerekházak hazai finanszírozásban működnek, mellettük jelenleg is indultak új helyszíneken uniós projektekből finanszírozottak. A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.) módosításával új gyermekjóléti alapellátásként nevesíti a gyermekek esélynövelő szolgáltatásait és közöttük a Biztos Kezdet Gyerekházakat.

A Magyarország 2019. évi központi költségvetéséről szóló 2018. évi L. törvény szerint a tanodákat is bevezették ugyanebbe a körbe, finanszírozásuk bekerült a költségvetésbe.<sup>29</sup> A tanoda a helyi sajátosságokra, a gyermekek, fiatalok önkéntes részvételére és egyéni szükségleteire építő, innovatív szemléletű hátránykompenzáló kezdeményezés. Olyan, a személyiségfejlődés egészét szem előtt tartó komplex szolgáltatást nyújt, amelyet a köznevelési rendszerben kevésbé sikeres, a társadalmi perifériára szoruló gyermekek és fiatalok korlátozottan vagy egyáltalán nem érhetnek el.

---

<sup>29</sup> A tanodák esetében hazai forrásból történő finanszírozását a Magyarország 2019. évi központi költségvetéséről szóló 2018. évi L. törvény biztosította, párhuzamosan a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény módosításával, amely 2019. január 1-jei hatályba lépésével egy új gyermekjóléti alapellátásként vezette be a szolgáltatást.

Az uniós fejlesztési szakaszt követően hazai költségvetési támogatás biztosítja a Roma szakkollégiumok fenntarthatóságát, minőségbiztosításukra pedig Szakkollégiumi Tanács működik.

Fontos változás a családsegítés és a gyermekjólét 2016. január 1-jével megvalósuló integrációja és az ellátórendszer – járási család- és gyermekjóléti központok létrehozása révén történő – kétszintűvé alakítása. Családsegítés 2016. január 1-jétől a gyermekjóléti szolgáltatással egy szolgáltató – a család- és gyermekjóléti szolgálat – keretében működtethető. A módosított Gyvt. értelmében a járásszékhely települések, a fővárosban a fővárosi kerületi önkormányzatok és a megyei jogú városok kötelesek gyermekjóléti központot működtetni.

A „Felzárkózó települések” program 300 kistépelülés szükséglet-alapú fejlesztését tűzi ki célul. A kiválasztott 300 településen összesen 270 ezer ember él, nagy részük roma származású. A lakosság iskolai végzettsége és foglalkoztatottsági rátája alacsony, a komfort nélküli lakások aránya meghaladja az országos átlagot. De a kiválasztásnál figyelembe vették a bűnözési mutatókat és a korszerkezetet is. A felzárkózási stratégia szakmai alapját a Magyar Máltai Szeretetszolgálat Jelenlét programja adja, így a koordinációt is ők végzik. A végrehajtásban nagy egyházi karitatív szervezetek és a településeken dolgozó civilek is részt vesznek.

A 2010 utáni szakaszban az *oktatásirányítás és szabályozás* terén is sok változás történt, ami érinti az oktatás minőségének és az esélyegyenlőség alakulását is, illetve az oktatási területen megvalósuló pályázatok hatékonyságát. Az oktatási rendszer államosítása 2010 után elvileg azt a célt szolgálta volna, hogy az eltérő jövedelmi képességű önkormányzatok helyett az egységes tankerületi irányítás egy egységes, méltányos és jó színvonalú oktatást biztosítson. Ez az elérhető adatok tükrében nem sikerült, mert az állami rendszer mellett egyre nagyobb teret kapó egyházi oktatás fenntartotta, sőt erősítette a rendszer szelektív jellegét, másrészt a KLIK is átalakítása<sup>30</sup> indokoltá vált, egy nagyközpont helyett több tankerület létrejötte volt indokolt. A pedagógus előmeneteli rendszer bevezetésével elvileg lehetőség nyílt arra, hogy a pedagóguspálya alacsony presztízse növekedjen, és vonzó karrierlehetőséggé váljon. Ezt segítette volna a pedagógusképzésben a hallgatók számára bevezetett Klebelsberg-ösztöndíj is. Ugyanakkor bár a bérek növekedtek és az első négy évben javult a pedagógusok relatív pozíciója a hasonló végzettséggel rendelkezőkhöz képest, 2017 óta ez a javulási tendencia megfordulni látszik. Sőt a felzárkózás szempontjából fontos szakmaterületeken, mint amilyen gyógypedagógusoké, a bérrendezés ellenére alacsony maradt a szakemberek relatív pozíciója. (A gyógypedagógusok bére 2016-ban is csak 53,4%-át tette ki az azonos végzettségű egyéb diplomások bérének<sup>31</sup>). A pályaelhagyók száma így egyre nő, és a 2010-es évek végére már masszív tanárihiány alakult ki bizonyos tárgyakban<sup>32</sup> és területeken (tipikusan a romák által sűrűbben lakott területeken). A pedagógusképzést újra osztatlanná tették és emelték a

<sup>30</sup> 2017. január 1-jével átalakult a KLIK és ettől az időponttól kezdve Klebelsberg Központ néven működik tovább.

<sup>31</sup> Varga J. (szerk.) (2019). A közoktatás indikátorrendszere 2019. Budapest: MTA KRTK, 114. o., B2.13. ábra.

<sup>32</sup> Matematika, fizika, nyelv.

gyakornoki időt, de ezzel együtt csökkent a pedagógiai és nevelési tárgyak súlya és nem igazán jöttek létre új típusú (nem elitiskola szerű) gyakorlóléhelyek. A Nemzeti Alaptantervet (továbbiakban: NAT) az MTA által vezetett csoport felülvizsgálata, az első nyilvánosságra került tervezet tanulóközpontú szemléletet takart, a kormányzat ugyanakkor egy ettől eltérő szemléletű anyagot fogadott el 2020 elején, amely anyagot nem kísért széleskörű szakmai egyeztetés. A szakmai egyeztetés hiánya és a bevezetésre szánt nagyon rövid idő (a megjelenés és a szeptemberi bevezetés között csak néhány hónap van) miatt is a bevezetésre kerülő alaptantervet rengeteg kritika éri. A megvalósuló egyéb szabályozási változások sem egy tanulóközpontú szemléletet takarnak<sup>33</sup>.

A legmarkánsabb változások a szakképzésben történtek, ahol lerövidítették a szakmatanulás idejét<sup>34</sup> és folyamatosan átnevezik az intézményeket. A tankötelezettség idejének 18 évről 16 évre leszállítása és a korai szakmaválasztás erőltetése, valamint a közismereti tárgyakra fordítható idő drasztikus csökkenése miatt, a szakiskolákban tanuló gyerekek tudása még romlik is.<sup>35</sup>

A kötelező óvoda, ingyenes étkeztetés és tankönyv ugyan csökkenti a hátrányokat, ugyanakkor a tankönyveket nagyon sok szakmai kritika éri. 2019. szeptember elsejével<sup>36</sup> megszűnik a magántanulói rendszer és a rugalmas beiskolázás gyakorlata. Az a tény, hogy az iskolaérettséget szülői kérés alapján az Oktatás Hivatal bírálja el, tovább növeli a rendszer centralizáltságát és csökkenti a szereplők autonómiáját. Nem függetlenek ezek a változások attól, hogy az oktatásirányítás szervezeti struktúrája is állandóan változik, ezzel is folyamatos bizonytalanságot tartva fenn a rendszerben. Amikor 2010 után megszűnt az önálló oktatási tárca és egy nagy humán erőforrás minisztérium jött létre, ez egyértelműen az oktatási szektor devalválódását jelentette, szinte eltűnt a terület a helyettes államtitkári szinteken. Az Emberi Erőforrások Minisztériumának jelentősége is csökkenni kezdett, mikor a szakképzést átvitték a Gazdasági Minisztériumba, majd az Innovációs és Technológiai Minisztériumba, ahol most már a felsőoktatás is van. A közoktatás helyét az is bizonytalanná teszi, hogy a legújabb, a közoktatást is érintő törvényjavaslatokat már az ITM és nem az EMMI terjesztette elő.

Jelen pillanatban a gazdasági növekedés egyik legnagyobb korlátja a munkaerőhiány. Ennek a munkaerőhiánynak a csökkentését szolgálják a hátrányos helyzetű tanulókat érintő szabályozások, amik ugyan hozzáférést biztosítanak az oktatáshoz, de egy nem inkluzív és integrált rendszerben, és aminek a végét egy rövid idejű és csökkentett színvonalú szakképzés

---

<sup>33</sup> Pl. a BTM-es gyerekek kötelező osztályozásának visszahozása, aminek az alapja az, hogy nincsenek tisztában a motivációk valódi gyökereivel (a tanulás örömet nyújtó tanulási környezet és pedagógiai módszerek) és egyértelműen csak a külső motivációt (osztályzat) ismerik el legitimnek.

<sup>34</sup> Újra megjelentek a hároméves szakiskolák, de most már szakközépiskola néven, valamint a négyéves szakközépiskola szakgimnázium nevet kapott, de az ott kapott érettségi már csak szakirányú továbbtanulást biztosít a felsőoktatásban. A legújabb változtatások újabb névcsereket indukáltak (szakgimnázium helyett 2020/2021. tanévtől technikum lesz a neve a szakgimnáziumoknak, kivéve ahol művészeti, pedagógiai és közművelődési képzés zajlik, azokban a köznevelési intézményekben a továbbiakban is szakgimnázium marad az elnevezés.)

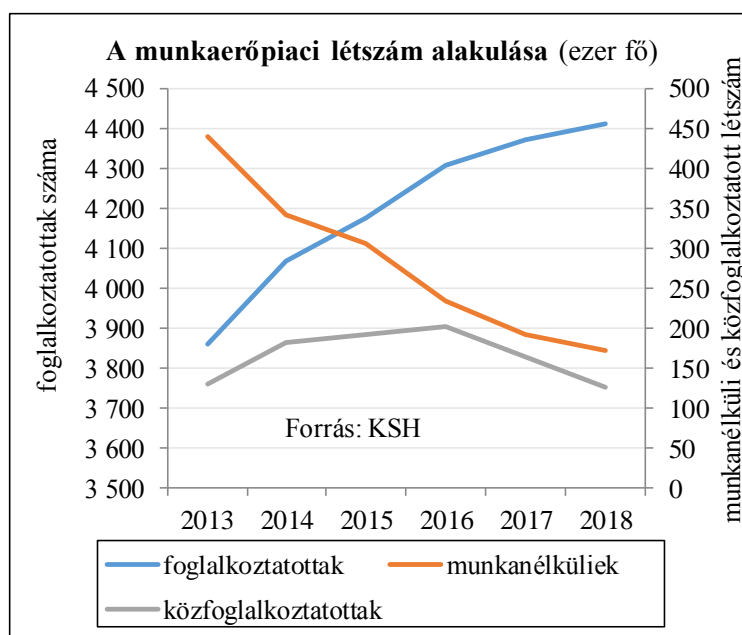
<sup>35</sup> ELKH (korábban MTA) KRTK kutatások alapján –Varga Júlia és Horn Dániel közlése.

<sup>36</sup> 196/2019 (VIII. hó 1.) kormányrendelet és 275/2019 (XI. hó 21.) kormányrendelet

jelenti. A 2010-es évek oktatáspolitikai kudarcát jól szemléltetik a magyar tanulók romló PISA eredményei és a végzettség nélküli iskolaelhagyás növekvő aránya.

A *foglalkoztatás* terén a felzárkózási stratégia megfogalmazásakor tartósan alacsony aktivitási, illetve foglalkoztatási arány, aggasztó regionális különbség jellemezte a magyar munkaerőpiacot, kirívóan alacsony volt a roma aktivitási és foglalkoztatási arány, ebben a diszkrimináció mellett a hátrányos helyzetűek foglalkoztathatósága játszott szerepet, miközben az újrafoglalmazott közmunkaprogram keretében 2011-től gyorsan emelkedett a közfoglalkoztatottak száma, s a közmunkába vont romák aránya. A felzárkózási stratégia második szakaszának a foglalkoztatási céljai ebben az időszakban, 2014-ben fogalmazódtak meg. A kormány 2011-től elindított közfoglalkoztatott programja keretében a közfoglalkoztatásba vonta az alacsony iskolai végzettségűek és romák számottevő arányát, különösen a hátrányos helyzetű régiókban. Rövidtávon a közfoglalkoztatás munkaerőpiaci tapasztalatot jelentett, de a nyílt munkaerőpiacra lépés esélye alacsony maradt, a célcsoport foglalkoztathatósága, a munkaerőpiacon elérhető lehetőségeik alapvetően nem változtak meg.

#### 1.4.5. ábra: A közfoglalkoztatás és a munkaerőpiaci helyzet kapcsolata



A munkaerőpiaci helyzet a 2014-2020-as vizsgált időszakban – alapvetően konjunkturális okok miatt – jelentősen megváltozott, 2016 óta: a közfoglalkoztatás csökkenése mellett is a foglalkoztatott létszám nő, a munkanélküli létszám csökkent, súlyos munkaerőhiány alakult ki. A közfoglalkoztatottak számának a csökkentéséről és a közfoglalkoztatottak elhelyezéséhez szükséges további munkaerőpiaci intézkedésekről 2017 elején külön kormányhatározat született<sup>37</sup>. A változás a leghátrányosabb csoportok egy részének a munkapiaci helyzetét is érintette, könnyebben találnak munkalehetőséget a közmunkán kívül is ott, ahol a potenciális foglalkoztatók is jelen vannak. Összességében azonban a célcsoport

<sup>37</sup> [1139/2017. \(III. 20.\) Korm. határozat az egyes munkaerőpiaci intézkedésekről](#)

foglalkoztathatóságának a problémái, a munkaerőpiacon elérhető lehetőségeik alapvetően nem változtak meg.

A közfoglalkoztatottak célcsoportja egybeesett az MNTFS célcsoportjával, a 2014-ben megfogalmazott MNTFS II foglalkoztatási intézkedései között a foglalkoztatási célú támogatások rendszerének harmadik pilléréként szerepelt a közfoglalkoztatás. A jelen tanulmány célja a felzárkózás és a foglalkoztathatóság uniós forrásból történő támogatásának vizsgálata. A közfoglalkoztatás azonban a hazai forrásból finanszírozott program, amely ugyan az MNTFS egy pilléréként van nyilvántartva, de jelen vizsgálat tárgyát nem képezi. Ugyanakkor, mivel az intézkedés az MNTFS célcsoportját célozta meg, elvben hatással lehetett azoknak a programoknak a hatékonyságára. Érdeemes hozzátenni, hogy a stratégia megvalósulását szolgáló EFOP programok többségének indulása 2017-ig húzódott, ekkor a megváltozott munkaerőpiaci környezetben a közfoglalkoztatottak száma csökkent és a megvalósítandó projektekbe bevonandó létszámot a közfoglalkoztatottak magas száma nem zavarta.

Az *egészségügyi ellátáshoz* való egyenlő hozzáférés javítása érdekében az „Egészséges Magyarország 2014-2020” Egészségügyi Ágazati Stratégia az uniós fejlesztések szakmai hátterét megalapozta. Eszerint a megelőzés, prevenció mellett fontos cél a betegek gyógyulási esélyeinek javítása, a magyar állampolgárok egészségi állapotának javítása, a szolgáltatásokhoz való hozzáférés területi egyenlőtlenségeinek mérséklése, a népegészségügyi szolgáltató rendszer és az alapellátás új alapokra helyezése, az egészségügyi szolgáltatások infrastrukturális feltételeinek javítása. Az Egészségügyi Ágazati Stratégia megvalósítása érdekében Cselekvési Terv<sup>38</sup> készült, amely az alapellátási kompetencia megerősítésére, a professzionális intézmény-irányításra, a betegmenedzsment jobb szervezésére, a népegészségügyi rendszer javítására, illetve az e-egészségügy kialakítására fókuszált. Az Alapellátási törvény<sup>39</sup> és az új Népegészségügyi Program, mely a népegészségügyi stratégiai célok és az eléréséhez szükséges cselekvések és erőforrások kereteit adja meg, szintén keretet biztosít az uniós forrásokból megvalósítandó fejlesztéseknek. A Nemzeti Népegészségügyi Stratégiához kapcsolódó egészségügyi ágazati szakpolitikai program<sup>40</sup> három nevesített projektet tartalmaz: „Helybe visszük a szűrővizsgálatokat” program, Szervezett, célzott népegészségügyi vastag- és végbélszűrés országos kiterjesztéséhez kapcsolódó kiegészítő program, a keringési betegségek megelőzését célzó komplex program. Az uniós források felhasználása céljából a Széchenyi 2020 program keretében „Az Egészségügyi Ellátórendszer szakmai módszertani fejlesztése”<sup>41 42</sup> célja, hogy javuljon a lakosság egészségi állapota, nőjön

---

<sup>38</sup> 1886/2016. (XII. 28.) Korm. határozat az „Egészséges Magyarország 2014-2020” Egészségügyi Ágazati Stratégia 2017-2018 évekre vonatkozó cselekvési tervéről.

<sup>39</sup> Az egészségügyi alapellátásról szóló 2015. évi CXXIII. törvény

<sup>40</sup> A Nemzeti Népegészségügyi Stratégiához kapcsolódó egészségügyi ágazati szakpolitikai program 2017. és 2018. évre vonatkozó intézkedései I. üteméről 1234/2017. (IV. 28.) Korm. határozat

<sup>41</sup> Az Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program éves fejlesztési keretének megállapításáról szóló 1037/2016. (II. 9.) Korm. határozat

<sup>42</sup> EFOP-1.8.0- VEKOP-17-2017-00001projekt,  
[https://www.antsz.hu/data/cms83588/EFOP180\\_bemutato\\_final.pdf](https://www.antsz.hu/data/cms83588/EFOP180_bemutato_final.pdf)



a születéskor várható élettartam és az egészségben eltöltött életek száma, csökkenjen a krónikus nemfertőző betegségteher az ellátórendszer prevenció fókuszának fokozásával, a lakosság egészségtudatosságának növelésével és a megelőzéssel kapcsolatos területi egyenlőtlenségek csökkentése által. A nagyívű célok ellenére az egészségügy számos kihívással küzd: az ellátórendszer finanszírozásának kérdései, az orvos- és szakdolgozó-hiány, a szolgáltatások, ellátások hatékonyságával kapcsolatos problémák, az esetek egy részében a nem megfelelő hatékonysággal működő kórházmenedzsment, amelyek – még a jól célzott – projektek hatékonyságát is ronthatják.

*A területi felzárkózás és lakhatási problémák enyhítése* szakterületen a konstrukciók hatékonyságát jelentősen befolyásolta, hogy a lakások és az ingatlanok ára az utóbbi időben jelentősen megnőtt. Ez részben szakpolitikai intézkedéseknek, – CSOK<sup>43</sup> bevezetése, ÁFA-csökkentés – volt köszönhető. Ezek az intézkedések mindenképpen megnövelték a keresletet és – közvetetten – hozzájárultak az árak emelkedéséhez, ezzel még inkább megnehezítve a rászorulóknak egy részének, hogy lakáshoz jusson, illetve, hogy a területi hátrányok mérséklődjenek.

---

<sup>43</sup> 16/2016. (II. 10.) Korm. rendelet az új lakások építéséhez, vásárlásához kapcsolódó lakáscélú támogatásról; 17/2016. (II. 10.) Korm. rendelet a használt lakás vásárlásához, bővítéséhez igényelhető családi otthonteremtési kedvezményről; 109/2019. (V. 13.) Korm. rendelet - Falusi CSOK rendelet.

## 2.) Célcsoportok elérésének értékelése

### 2.1.) Célcsoportok definiálása. Az MNTFS által megcélzott célcsoportok és a pályázati kiírásokban nevesített célcsoportok közötti összhang vizsgálata

Létrejöttének körülményei, európai kontextusa egyértelműen és szorosan a roma integrációs stratégiákhoz köti az MNTFS-t, azzal együtt, hogy a Stratégia beépített más szakpolitikai stratégiákat is, így – a Roma Integráció Évtizede Program (RIÉP) mellett – a *Legyen jobb a gyermekeknek* nemzeti stratégiát vagy a leghátrányosabb helyzetű kistérségek felzárkózási programjait. Az MNTFS által megfogalmazott, a társadalmi felzárkózási politika számára kitűzött célok, valamint a horizontális célkitűzések áttekintése alapján, az alábbi célcsoportok definiálhatók:

- szegénységben vagy társadalmi kirekesztettségben élők,
- hátrányos helyzetű gyermekek,
- romák, és külön kiemelten a roma nők,
- tartósan munkanélküli aktív korúak.

A szegénységben vagy társadalmi kirekesztettségben élők célcsoportja ebben a formában nagyon tág és egyértelműen a Stratégiának az Európa 2020 stratégia befogadó növekedés pillérjéhez való hozzákapcsolását jelenti, amennyiben annak szegénységi célját veszi át, igaz, kissé módosított – a gyermekes háztartásoknak nagyobb súlyt adó – tartalommal. A társadalmi felzárkózási terület szakpolitikai és fejlesztéspolitikai beavatkozásainak esetében ez a célcsoport alapvetően a hátrányos és halmozottan hátrányos helyzetű térségekben élőket jelenti.

A fejlesztéspolitika tervezőivel és végrehajtóival készített interjúk és dokumentumelemzések alapján általában megállapítható, hogy a fentiekben bemutatott célcsoportok a pályázati kiírásokban jól vannak reprezentálva. Jellemzően a célcsoportok köre tágabban van meghúzva, mint akiket a program elsődlegesen el akar érni, vagy szándékánál, jellegénél fogva tág célcsoportra fókuszál (lásd például a GINOP/VEKOP hátrányos helyzetűeket is érintő foglalkoztatási konstrukcióit, szemben a szorosan lehatárolt EFOP-os foglalkoztathatósági konstrukciókkal; de a gyakorlatban hasonló történik a bevonás, szemléletformálás területén az EFOP-1.3.4-16 programmal is). Ez különösen igaz a ténylegesen romákat megcélzó programokra némelyikére. Ebben a gyakorlatban szerepet játszhat a hátrányos helyzetű népesség minél szélesebb körű elérésének az dilemmája, hogy nem minden roma hátrányos helyzetű és fordítva. Ugyanakkor a társadalmpolitikai beavatkozásokban régóta jelen lévő dilemma az is, hogy a roma népesség célcsoportként való megnevezése segíti-e vagy éppen akadályozza az adott beavatkozás sikeres végrehajtását. Volt azonban olyan felhívás is (az EFOP-1.11.1-17 vagy az EFOP-5.1.1-17), ahol a célcsoport

(többszörösen halmozottan hátrányos és/vagy roma származású vállalkozók) túl szűknek bizonyult, a szigorú lehatárolás nem tette lehetővé a projekt lebonyolítását.

Jelen értékelési jelentés több alfejezetében (2.2., 2.3., 3.4., 3.5., 3.7.) vannak információk arról, hogy a fejlesztési programok hogyan érték el a Stratégia egyik legfontosabb célcsoportját, a romákat. Az adatok egészen pontosan azt mutatják meg, hogy a programok megvalósításának helyszínein mekkora számú és arányú roma népesség él, a KSH NKI-nak a Népszámlálás alapján készített becslésére alapozva. Ezek az eredmények azt mutatják, hogy a komplex programokkal fejlesztendő járási településeink elért roma népességet tekintve a gyermekjólét és oktatás területeken mutatkoznak igazán magas arányok: az EFOP-1.3.5-16 esetében 58%, az EFOP-2.1.2-16 esetében 38%, az EFOP-3.3.2-16 esetében pedig 39%. A legmagasabb arány egy köznevelési projektnél, az EFOP-1.8.6-17-nél figyelhető meg (82%), miközben egyébként a legmagasabb roma népességet elérő programok között az egészségügyi területén tapasztaljuk a legalacsonyabb arányokat.

Az összes magyarországi település mintegy négyötöde részesült valamilyen támogatásban a fejlesztési forrásokból. A pályázaton nem nyert települések héttizedében a roma népesség aránya alacsony, míg ugyanez a támogatást elnyert települések csupán felére mondható el (2.1.1. táblázat). Fordítva: a romák aránya magas a támogatást kapott települések egyötödében, de ugyanez csak a támogatást nem kapott települések 12%-ában igaz. Az átlagos roma népességű települések a fejlesztési forrást kapott települések 21-, míg a fejlesztésben nem részesülők 18%-át teszik ki. Mindez azt mutatja, hogy a támogatásban részesülő települések között a fejlesztési forrásokból nem részesült településekhez képest felülreprezentáltak a magas, és alul reprezentáltak az alacsony roma népességarányú települések.

**2.1.1. táblázat: Települések megoszlása az MNTFS céljait szolgáló projektekből történt támogatás és a roma lakosok aránya szerint**

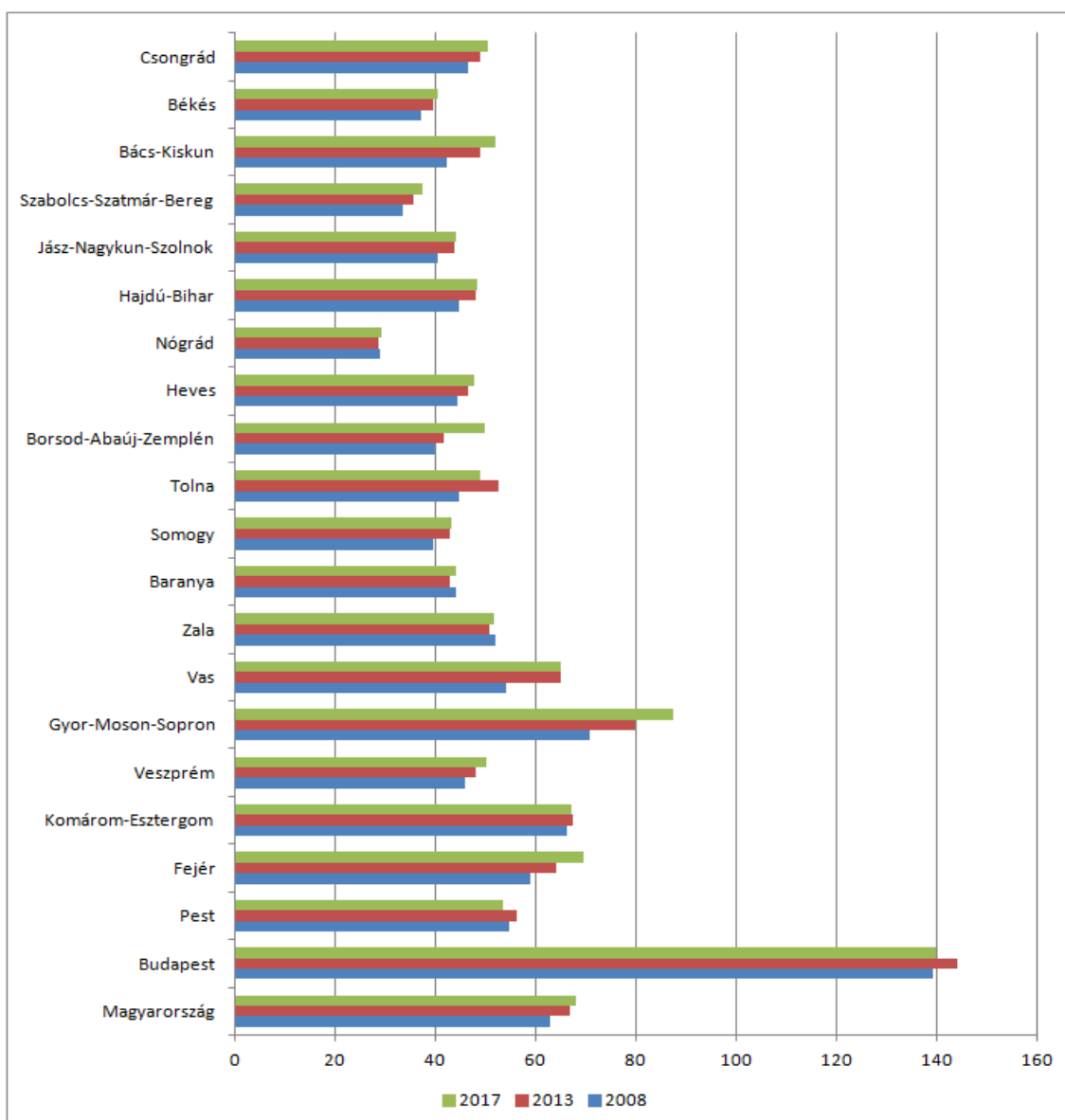
		Település (db)	Összes település százaléka	Az adott támogatási kategória arányában (%)
Kapott támogatást	kis arányú roma lakos	1 198	38%	48%
	átlagos arányú roma lakos	656	21%	26%
	nagyarányú roma lakos	640	20%	26%
	<i>Kapott – összesen</i>	2 494	79%	100%
Nem kapott támogatást	kis arányú roma lakos	463	15%	70%
	átlagos arányú roma lakos	117	4%	18%
	nagyarányú roma lakos	80	3%	12%
	<i>Nem kapott – összesen</i>	660	22%	100%
Összesen		3 154	100%	

Forrás: a 2.2.4. táblázat adatainak újraszámításával.

## 2.2.) Az MNTFS céljait szolgáló uniós források elosztásának területi különbségei

Az MNTFS tervezése során több horizontális cél is megfogalmazódott, amelyek a pályázatokon keresztül jelentek meg a végrehajtás során. Egy ilyen fő cél az ország területi különbségeinek csökkentése volt.<sup>44</sup> Kritikus kérdés a probléma orvoslása, mivel a későbbi gazdasági fejlődés súlyos gátja lehet a gazdasági töredezettség, a vállalkozások és a jövedelmek koncentrációja, ami hosszú távon strukturális problémákhoz vezet.

### 2.2.1. ábra: Magyarország megyéinek egy főre jutó GDP-je (PPS euró) az Európai Unió átlagához képest (%)



Forrás: Eurostat Database alapján GKI számítás.

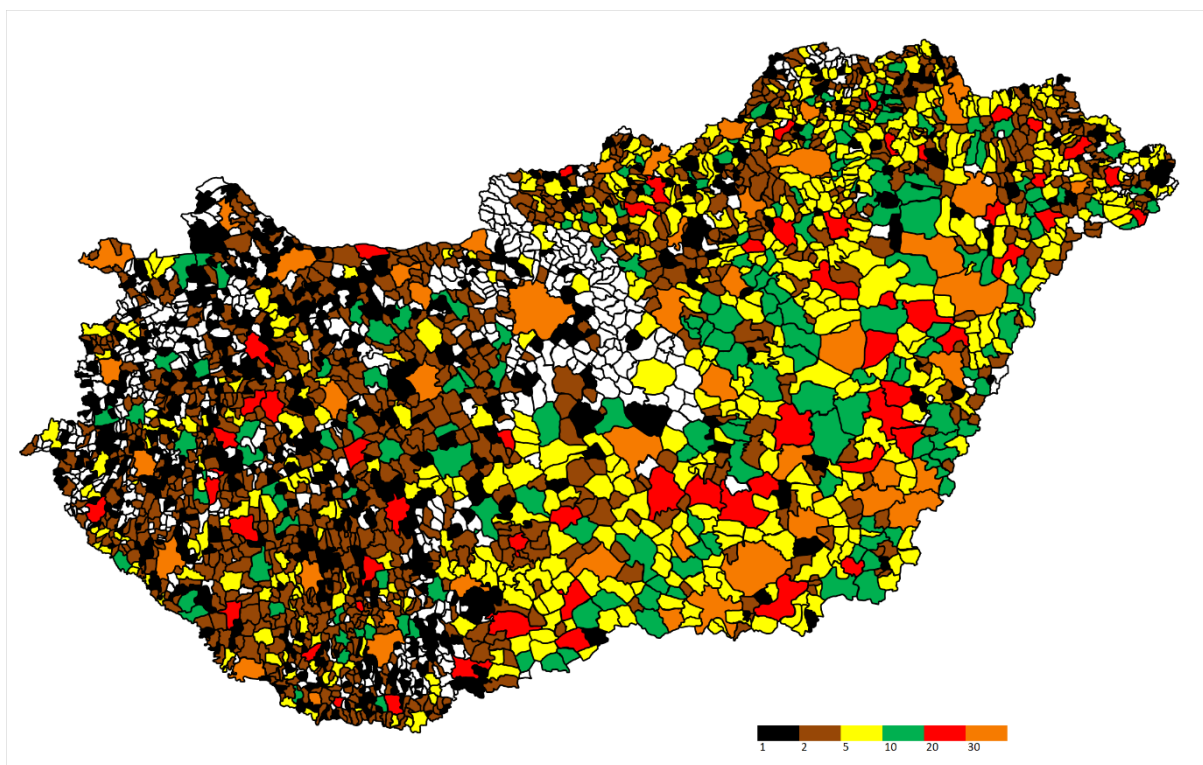
<sup>44</sup> A 2014-2020-as uniós fejlesztési források felhasználásának stratégiai célkitűzéseit a Nemzeti Fejlesztés 2030 – Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Koncepcióról (OFTK) szóló 1/2014. (I. 3.) OGY határozat alapozta meg és az OFTK külön térségtípusként hivatkozik a kedvezményezett járásokra és az elmaradott, periférikus térségekre, melyek fejlesztéspolitikai relevanciájuk miatt kiemelt hangsúlyt kapnak a dokumentumban.

Az Eurostat adatbázisa alapján megállapítható, hogy Magyarország jelentősen közeledett az EU átlagához 2007-2013 között (a gazdasági világválság ellenére). A 2008-as 63%-ról 2013-ra 67%-ra nőtt az EU átlagához viszonyítva az egy főre jutó GDP (vásárlóerő paritáson). Ugyanakkor 2017 végére – a válságot követő gyors növekedés ellenére – a mutató értéke gyakorlatilag már nem javult (68%). Hazánk megyéinek teljesítménye jelentős különbségeket mutatott a vizsgált időszakban. A Közép-Magyarországi Régió területe az uniós átlag felett mozgott, még ha 2014-2017 között némi csökkenés is történt: összességében Budapest visszaesett a 2008-as szintre (2017: 140%, 2008: 139,4%), s ez alá Pest megye (2017: 53,7%, 2008: 54,9%). Az utóbbi évek romló teljesítménye miatt a 2008-as szint alá került Zala és Baranya megye is, illetve stagnált Nógrád megye. Komárom-Esztergom és Tolna megye felzárkózása elakadt (ugyanakkor mindkét megye jobban áll, mint 2008-ban). Átlag (+5 százalékpont) felett fejlődött 2008-hoz képest (uniós összehasonlításban) Fejér (+10,7 százalékpont), Győr-Moson-Sopron (+16,7 százalékpont), Vas (+10,7 százalékpont), Borsod-Abaúj-Zemplén (+9,9 százalékpont) és Bács-Kiskun (+9,7 százalékpont) megye. A többiek átlag alatt teljesítettek. Mindez arra utal, hogy bár vannak pozitív példák, de összességében nem sikerült megállítani a területi leszakadást, sőt, a korábban felzárkózó területek is lejjebb csúsztak. Ennek részben az is az oka, hogy a területi fejlesztés még mindig nem elég koncentrált, a pályázatok elaprózódtak, sok leszakadt település nem képes teljesíteni a pályázati követelményeket, illetve nem képes pályázni egyéb okok miatt. Erről a területi felzárkózási projektek értékelésekor részletesen is beszámolunk.

Az MNTFS területi hatásainak vizsgálata során az egyes projektek pénzügyi teljesítésének település szintű bontásakor nehézséget jelentett, hogy a támogatásban részesült pályázók (és az elnyert összegek) csupán a pályázó székhelye szerint határozhatók meg, miközben a területi hatás a megvalósítási helyszíneken jelentkezik. Ebből következően a pályázók által elnyert összeg székhely szerinti megoszlásának bemutatása félrevezető lenne. Mivel a központi összesített pénzügyi kimutatásokban a projekthelyszínek szerint nem lehet tudni, hogy mennyi lesz a várható kifizetések összege, ezért a támogatások területi eloszlása még nem vizsgálható. A projektek zárásakor, a végső elszámolásakor a megvalósítás helye alapján lehet majd kimutatásokat végezni, de erre 2023 előtt nem lesz mód. További gondot okoz, hogy sok projekt el sem indult pénzügyileg, miközben tudni lehet, hogy mely településeket fogják a projektek érinteni.

Ennek megfelelően, a továbbiakban a **projekthelyszínek darabszáma** képezi elemzésünk tárgyát, mint alternatív – ugyanakkor esetleg pénzügyileg torzító – megoldás. Ez esetben azt nézzük meg, hogy mely települések (lesznek) érintettek az MNTFS céljait szolgáló projektek végrehajtásában, azzal a megkötéssel, hogy nem tudjuk, ez egy nagy volumenű fejlesztés lesz-e, vagy csak kis értékű pályázati forrás felhasználás.

**2.2.2. ábra: Az egyes településeken megvalósuló MNTFS céljait szolgáló projektek száma (db)**



Forrás: BM adatok alapján GKI számítás.

Az MNTFS céljait szolgáló projektek helyszínei<sup>45</sup> (13 495 helyszín) nagyrészt lefedik az ország területét. 2494 településen zajlott, zajlik vagy fog zajlani valamilyen MNTFS céljaihoz kapcsolható projekt, ami az ország összes településének 79%-a. Jellemzően Észak-Magyarországon, Észak-Alföldön és Dél-Alföldön található projekthelyszínek, míg Nyugat-Magyarországon jóval alacsonyabb ez a szám, ami a támogathatósági arányokkal állhat összefüggésben. Továbbra is a jó „pályázati” adottsággal rendelkező települések (jellemzően nagyvárosok) képesek sok projekt elnyerésére.

**2.2.1. táblázat: Az MNTFS céljait szolgáló projektek telephely szerinti megoszlása (db település, %)**

Település, mint projekthelyszín	Település (db)	Település, arány (%)	Projektet megvalósító telephelyszínek megoszlása a projektek száma szerint (%)
Nem vettek részt projektben	660	20,9	-
1 projektet elnyert	625	19,8	25,1
2 projektet elnyert	1036	32,8	41,5

<sup>45</sup> A projekthelyszínek számossága meghaladja a településszámot, mivel egy településen több projekt is megvalósul.

Település, mint projekthelyszín	Település (db)	Település, arány (%)	Projektet megvalósító telephelyszínek megoszlása a projektek száma szerint (%)
3-5 projektet elnyer	550	17,4	22,1
6-10 projektet elnyert	180	5,7	7,2
11-20 projektet lenyert	56	1,8	2,2
21-30 projektet elnyert	47	1,5	1,9
Összesen	3154	100	100%

A fejlesztési projekteket megvalósító települések kétharmadán (66,6%-án) maximum 2 projekt megvalósítása várható az MNTFS keretein belül. 3-5 projekt a települések 22,1%-án, 6-10 projekt pedig 7,2%-án lesz. 10 projektnél több megvalósítására mindössze a falvak, városok 4,1%-án lesz lehetőség.

### 2.2.2. táblázat: Az MNTFS céljait szolgáló projektek megoszlása beavatkozási terület és megvalósítási helyszín szerint

Beavatkozási terület	Leszerződött támogatás összege (milliárd Ft)	Szakágazat projekthelyszínei (db)	Egy projekthelyszínre jutó összeg (millió Ft)
Gyermekjólét	233,0	3 848	61
Oktatás	110,2	3 921	28
Foglalkoztathatóság	534,9	1 607	333
Egészségügy	96,3	222	434
Területi hátrányok, lakhatás	204,1	1 976	103
Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció	147,8	1 921	77
<b>Összesen</b>	<b>1 326,3</b>	<b>13 495</b>	<b>98</b>

Forrás: FAIR adatbázis (2019.08.21.) Megjegyzés: Hatályos szerződéssel rendelkező projektek, GKI számítás.

A támogatási összeg és a projekthelyszínek száma alapján meghatározható az **egy projekthelyszínre jutó átlagos támogatás** is. Ez alapján a legnagyobb átlagos volument az egészségügyi projekthelyszínek érték el (434 millió Ft), ami az alacsony helyszín számnak köszönhető, majd a foglalkoztathatóság (333 millió Ft), területi hátrányok, lakhatás (103 millió Ft) és a bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció projektjei következnek (77 millió Ft). Ellenben a gyermekjólét (61 millió Ft) és különösen az oktatás (28 millió Ft) esetében projekt-helyszínenként kisebb (6, illetve 3 millió Ft) projektek voltak jellemzőek. Ez egy helyszínre jutóan átlagosan mintegy 98 millió forintot jelent.

A kedvezményezett térségek besorolásáról szóló 105/2015. (IV.23) Korm. rendelet<sup>46</sup> jelölte ki a 109 kedvezményezett járást, 36 komplex programokkal fejlesztendő járást, valamint az 54 fejlesztendő járást. Vizsgálataink során az említett kategóriákba sorolt járásokat tovább

<sup>46</sup>[http://unios-palyazatok-info.hu/wp-content/uploads/2015/04/105\\_2015\\_kedvezmenyezett\\_telepulesek.pdf](http://unios-palyazatok-info.hu/wp-content/uploads/2015/04/105_2015_kedvezmenyezett_telepulesek.pdf)  
[Letöltés ideje: 2020.02.25]

bontottuk kistérségi szintre, így 4 fő kistérségi kategória alapján soroltuk be a projekteket: nem kedvezményezett, kedvezményezett, fejlesztendő, illetve komplex programokkal fejlesztendő kistérségek, s az ezen kistérségekbe tartozó települések pályázati eredményességét elemeztük.<sup>47</sup> Értelemszerűen a leghátrányosabb helyzetű kistérségek településeinek kellene a legtöbb támogatást kapniuk, míg a felzárkózási szempontból nem támogatandóknak szinte semmit.<sup>48</sup>

Magyarország 3154 településéből összesen 259 volt, amely valamilyen szempontból kedvezményezett kistérségbe tartozott, azonban mégsem valósul meg projekt a helyszínen<sup>49</sup>. Ez az összes település 8%-át jelenti. További 401 olyan település volt, amely nem kapott kiemelt státuszt, s nem is valósít meg projektet. Ez az országban megtalálható települések 13%-át érinti. A nyertes projekthelyszínek között kedvezményezett település 805, fejlesztendő település 229 és komplex programokkal fejlesztendő település 617 volt. Ez az összes településre nézve rendre 26, 7 és 20 százalékos arány. Meglepő módon, jelentős számban (843) olyan települések is projekthelyszínné válnak, amelyek nem voltak ebből a szempontból kedvezményezettek. Ez a csoport a települések 27%-át tette ki.

---

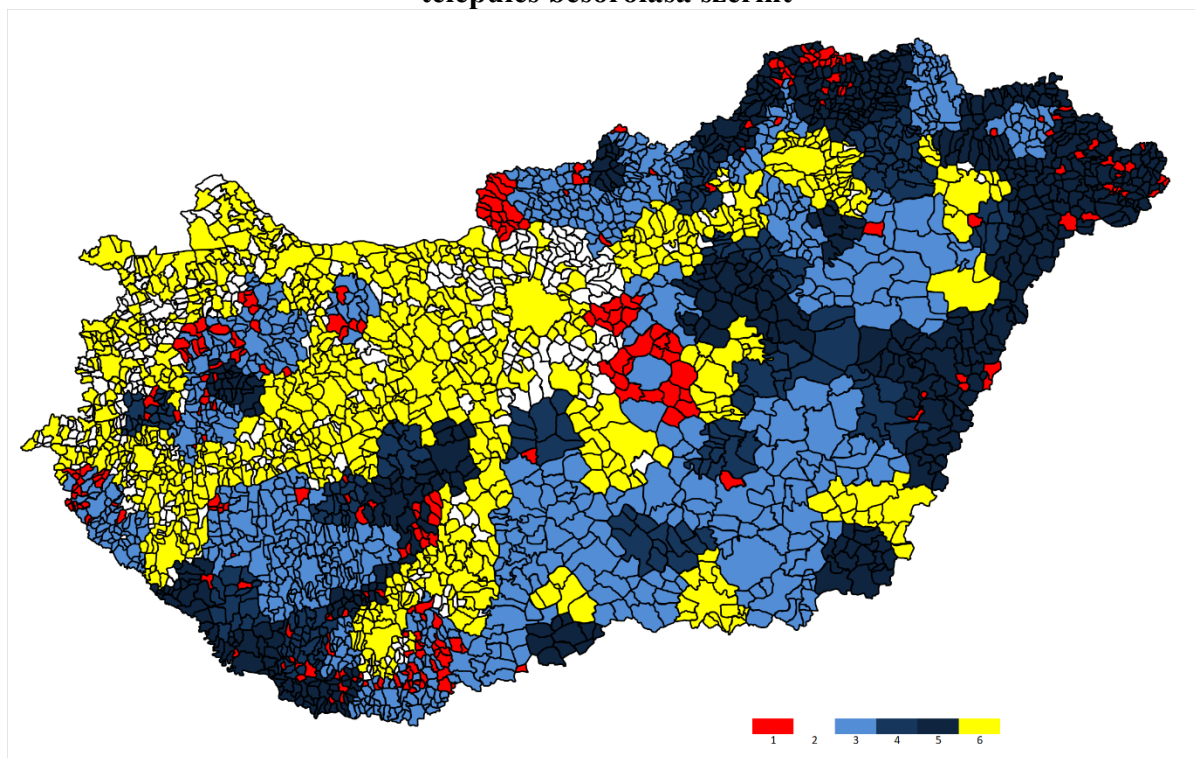
47 Mivel települési szintű elemzést végzünk, az egyszerűbb fogalmazás és a szöveg gördülékenyebbé tétele érdekében közvetlenül az egyes kategóriába sorolt járásokhoz tartozó településekre hivatkozunk, így például komplex programmal fejlesztendő településeket írunk, amikor komplex programokkal fejlesztendő járásokhoz tartozó településekről van szó.

<sup>48</sup> A 311/2007. (XI. 17.) Korm. rendelet a kistérségek besorolásánál a hátrányos helyzetű, a leghátrányosabb helyzetű és a komplex programmal segített leghátrányosabb helyzetű kategóriákat alkalmazza. A 290/2014. (XI. 26.) kormányrendelet a járásokat sorolja be különböző fejlesztési kategóriák szerint: kedvezményezett járás, fejlesztendő járás, illetve komplex programmal fejlesztendő járás.

<sup>49</sup> Annak, hogy nem valósult meg projekt a helyszínen, többféle oka is lehet: a település nem pályázott (mert, pl. nincs rá humán kapacitása), vagy pályázott, de nem nyert (mert rossz volt a pályázata) stb.



**2.2.3. ábra: Az egyes településeken megvalósuló, az MNTFS céljait szolgáló projektek, a település besorolása szerint**



Forrás: BM adatok alapján GKI számítás. 1-kiemelt, de nem kapott, 2-nem volt kiemelt és nem is kapott, 3-fejlesztendő, aki kapott, 4-kiemelten fejlesztendő, aki kapott, 5-komplex programokkal fejlesztendő és kapott, 6-nem volt kiemelt és kapott.

**2.2.3. táblázat: Az egyes településeken megvalósuló, az MNTFS céljait szolgáló projektek, státuszuk szerint**

	Település (db)	Összes település százaléka	Projekt (db)	Összes projekt százaléka
<b>Valamilyen szinten fejlesztendő volt, de nem volt projekthelyszín</b>	259	8%	0	0%
<b>Nem volt fejlesztendő és nem is volt projekthelyszín</b>	401	13%	0	0%
<b>Fejlesztendő és projekthelyszín</b>	805	26%	4 020	30%
<b>Kiemelten fejlesztendő és projekthelyszín</b>	229	7%	1 234	9%
<b>Komplex programokkal fejlesztendő és projekthelyszín</b>	617	20%	3 651	27%
<b>Nem volt fejlesztendő és mégis projekthelyszín</b>	843	27%	4 590	34%
<b>Összesen</b>	3 154	100%	13 495	100%

Nemcsak a települések számossága vizsgálható a megadott adatok alapján, hanem a pályázati sikeresség is, amit az elnyert projektek megvalósítási helyszíne alapján mérünk. Összesen 13 495 projekthelyszín azonosítható az MNTFS céljaihoz kapcsolódó felhívások alapján az elmúlt időszakban. Ebből 4020 jutott a kedvezményezett települések számára, 1234 a

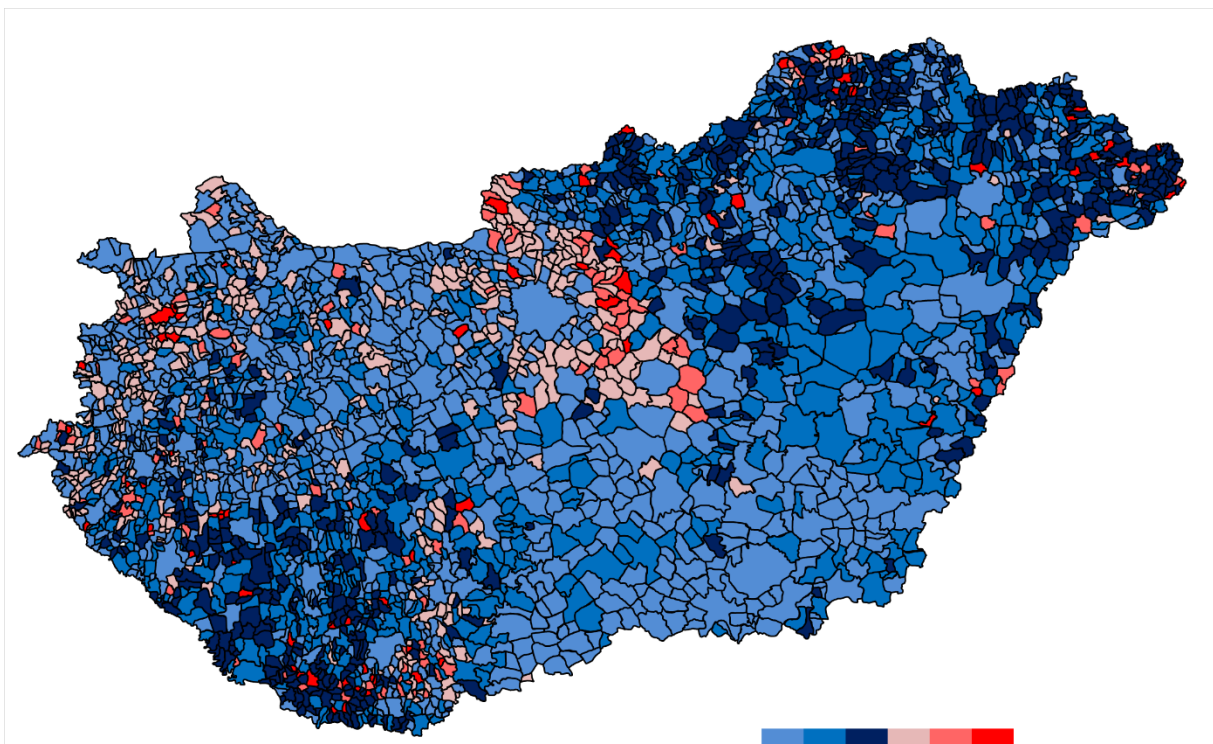
fejlesztendő települések számára és 3651 a komplex programokkal fejlesztendő települések számára. Ezek rendre 30, 9 és 27%-át tették ki a teljes projekthelyszín számnak (azaz összesen 66%-át). A programok nem megfelelő célzottságát jól mutatja, hogy az összes elnyert projekt 34%-át olyan települések nyerték, amelyek nem is voltak a Stratégia szempontjából kedvezményezett települések.<sup>50</sup>

Az MNTFS céljaihoz kapcsolódó felhívásokban kiemelt szerep jut – különösképp a területi különbségek csökkentése területén – a roma lakosság elérésének és felzárkózásának. A kiemelt fókusz miatt is tartottuk fontosnak e társadalmi csoport és az elnyert, illetve el-nem-nyert projektek kapcsolatának feltérképezését, illetve ez által a projektek célzottságának, sikerességének meghatározását.

#### **2.2.4. ábra: Roma lakosok aránya településenként a támogatásban (MNTFS céljait szolgáló projektek) való részesülések szerint\***

---

<sup>50</sup> Ez részben annak is köszönhető, hogy nem minden fejlesztési konstrukció volt értelmezhető területi szempontból, amelyek MNTFS célt valósítottak meg.



Forrás: GKI számítások KSH NKI és BM adatok alapján. \*kék = támogatást kapott települések, piros = támogatásban nem részesült települések. Minél erősebb szín, annál nagyobb a roma lakosok aránya a településeken.

A legnagyobb arányban (38%) azok a települések nyertek a pályázatokon, ahol alacsony volt a roma lakosok aránya. Az „átlagos” roma aránnyal rendelkező települések következtek ezután 21%-os súllyal. A nyertesek ötöde olyan település, ahol nagyarányú a roma nemzetiségűek képviselője. A nyertes települések 48%-án a romák aránya alacsony, 26%-án közepes az arány, míg a maradék 26% esetében magas a romák aránya. Ugyanakkor a nem nyertes települések között is vannak magas roma lakosságárányal rendelkezők (80 település). Mindez azt jelenti, hogy a nagy roma lakosságárányal rendelkező 720 település 89%-át elérték a programok, s a közepes arányú települések esetében is 85%-os a sikerességi ráta.

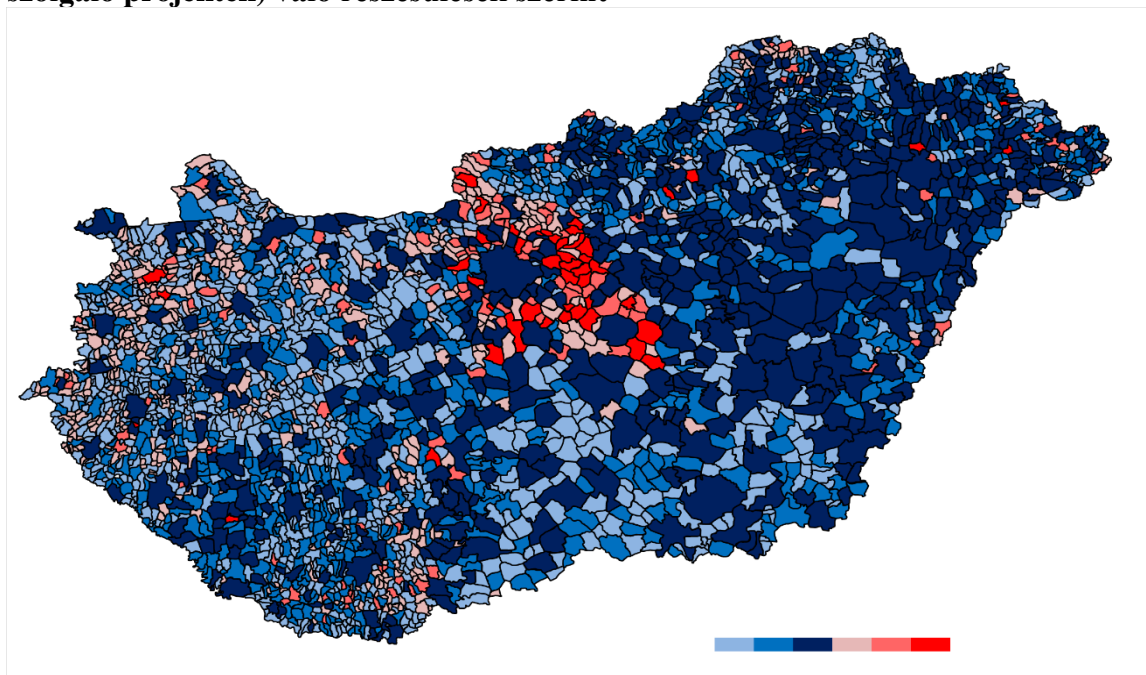
Az *elnyert pályázatok helyszíneit* tekintve, a települések csaknem felében (48%) alacsony a romák aránya. A pályázatok 30%-át átlagos roma lakosságárányal rendelkező településeken valósítják meg, míg a maradék 22%-ot átlagon felüli kisebbségi településeken. Így összességében (szinte) nem maradt olyan település, ahol a roma nemzetiség ne részesülhetett volna a pályázatok nyújtotta előnyökből.

#### 2.2.4. táblázat: Roma lakosok aránya a támogatásban (MNTFS céljait szolgáló projektek) való részesülések szerint

		Település (db)	Összes település százaléka	Projekt (db)	Összes projekt százaléka
<b>Kapott</b>	kis arányú roma lakos	1 198	37%	6 492	48%
	átlagos arányú roma lakos	656	21%	4 009	30%

		Település (db)	Összes település százaléka	Projekt (db)	Összes projekt százaléka
támogatást	nagy arányú roma lakos	640	20%	2 994	22%
Nem kapott támogatást	kis arányú roma lakos	463	15%	0	0%
	átlagos arányú roma lakos	117	4%	0	0%
	nagy arányú roma lakos	80	3%	0	0%
Összesen		3 154	100%	13 495	100%

**2.2.5. ábra: Roma lakosok számossága településenként a támogatásban (MNTFS céljait szolgáló projektek) való részesülések szerint\***



Forrás: GKI számítások KSH NKI és BM adatok alapján. \*kék = támogatást kapott települések, piros = támogatásban nem részesült települések. Minél erősebb szín, annál nagyobb a roma lakosság száma a településeken.

A települési arányokhoz képest, ha a településeken a roma lakosok számosságát és e réteg elérését vesszük, úgy a mutatók javulnak, így az MNTFS céljait szolgáló programok jobban célzottaknak tekinthetők. A sok roma lakossal rendelkező települések 92,5%-án, a közepes számúak 84%-án zajlanak projektek. Összességében a projekthelyszínek alapján az összes helyszín 56%-a olyan településen van, ahol nagy számban élnek romák. Az elért roma lakosok számában a Stratégia „jobban szerepelt”, mint a lakosság arányaiban ugyanezen nemzetiség.

**2.2.5. táblázat: Roma lakosok számossága a támogatásban (MNTFS céljait szolgáló projektek) való részesülések szerint**

		Település (db)	Összes település százaléka	Projekt (db)	Összes projekt százaléka
Kapott támogatást	kisszámú roma lakos	1 181	37%	3 110	23%
	<b>közepes számú roma lakos</b>	683	22%	2 798	21%
	nagyszámú roma lakos	630	20%	7 587	56%
Nem kapott	<b>kisszámú roma lakos</b>	482	15%	0	0%
	közepes számú roma lakos	127	4%	0	0%

		Település (db)	Összes település százaléka	Projekt (db)	Összes projekt százaléka
támogatást	nagyszámú roma lakos	51	2%	0	0%
Összesen		3 154	100%	13 495	100%

Egyrésztől értékelendő, hogy a nagy roma lakossági arányú települések részesülni tudtak az MNTFS céljait szolgáló forrásokból. Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy a támogatások – a széles fókuszából adódóan – elaprózottakká váltak, így kevésbé tudják orvosolni a helyi problémákat. A nagy roma aránnyal rendelkező településeken jellemzően alig-alig vannak projektek, mivel sem a pályázat írói, sem a projekt megvalósítási (humán) kapacitások nem adottak/nem megfelelőek. Ugyanakkor **a nagyszámú roma lakossal rendelkező települések jellemzően nagyobb sikerrel pályáztak.**

2019-ben Magyarország 3154 településén közel 9,8 millió lakost számláltak össze, melyből 537,7 ezer roma lakos<sup>51</sup> volt. A települések 79%-a nyert el valamilyen támogatást (mint projekthelysín), ami 2 494 települést jelentett. A nyertes projekthelysíneken közel 9 millió ember élt, azaz a pályázatok a lakosság 92%-át érték el. A nyertes projekthelysíneken összesen közel 500 ezer roma származású lakos élt, azaz **a pályázatokkal a teljes roma lakosság 93%-át sikerült elérni.** Összesen 13 495 helysín nyert projektet. Ennek megfelelően 1-1 projekttel 652 lakost és ezen belül 37 roma lakost értek el a pályázatok.

A települések 22%-a tartozott a *komplex programokkal fejlesztendő* közé, ahol a magyar lakosság kb. 10 százaléka lakott (kb. 945 ezer fő). Ezen belül kb. 161 ezer roma származású élt, ami a teljes roma lakosság kb. 30%-át teszi ki. A nyertes települések 25%-a (617) komplex fejlesztéssel támogatandó, s így a komplex módon kedvezményezett települések 89%-át sikerült elérni a projektekkel. Ezekben a településeken 924 ezer fő lakott, így a komplex programmal fejlesztendő járásokba tartozó települések lakosainak 98%-át sikerült elérni a pályázatokkal. Ezen projekthelysíneken 158 ezer roma él, ami azt jelenti, hogy *az említett kiemelt települések roma lakosainak 98%-át sikerült elérni.* Ezen településeken 3651 projekthelysínen zajlottak/zajlanak fejlesztések, ami azt jelenti, hogy egy projekthelysín 244 fő életét befolyásolhatja, melyből 42 fő roma. Hasonlóan magas arányt láthatunk a többi kedvezményezett település esetében. Ugyanakkor a nem kedvezményezett települések is nagy arányban nyertek a pályázatokon, ami a célzottság tekintetében kérdéseket vet fel.

#### 2.2.6. táblázat: Az MNTFS céljait szolgáló projektek főbb jellemzői

	Nem kedvez- ményezett	Kedvez- ményezett	Fejleszt- endő	Komplex programokkal fejlesztendő	Összesen
Települések száma (db)	1 244	968	247	695	3 154
Népességszám (fő)	6 453 355	1 926 395	453 197	944 568	9 777 515
Roma lakosság száma (fő)	187 780	138 644	50 136	161 134	537 694
Nyertes települések száma (db)	847	807	229	618	2 501

<sup>51</sup> A 2011-es Népszámlálásnak a KSH NKI kutatói által továbbvezetett adatai alapján.

	Nem kedvezményezett	Kedvezményezett	Fejlesztendő	Komplex programokkal fejlesztendő	Összesen
Nyertes települések aránya	68%	83%	93%	89%	79%
Nyertes települések lakosság száma (fő)	5 834 727	1 747 335	446 830	924 874	8 953 766
Nyertes települések népessége/Teljes népesség aránya	90%	91%	99%	98%	92%
Nyertes települések roma lakosság száma (fő)	165 210	129 722	49 293	157 939	502 164
Nyertes települések roma népessége/Teljes roma népesség aránya	88%	94%	98%	98%	93%
Projekthelyszínek száma (db)	4 590	4 020	1 234	3 651	13 495
Egy projekthelyszínre jutó népesség (fő)	1 268	429	350	244	662
Egy projekthelyszínre jutó roma népesség (fő)	36	32	39	42	37

Forrás: KSH NKI és BM adatok alapján GKI számítás.

2015 után 247 települést tekintettek *fejlesztendőnek*, ami a teljes településszám 8%-át teszi ki. Ezen településeken 453 ezer fő lakott, melynek 12%-a (50 ezer fő) volt roma. A települések 93%-a (229) vehetett részt valamilyen fejlesztésben, ezeken 447 ezer fő lakott, amelyből 49 ezer roma lakos volt. *A fejlesztendő települések lakosságának 99%-át sikerült elérnie a pályázatokkal, míg ugyanez az arány a romák esetében 98% volt.* A fejlesztendő települések esetében összesen 1234 projekthelyszín van. Ennek megfelelően ez esetben egy projekthelyszínre 350 fő jut, melyből 39 roma származású lakos.

A 968 *kedvezményezett település* a teljes településszám 31%-a. Ezeken a településeken csaknem 2 millió ember él, ezen belül 139 ezer roma lakos, ami a teljes roma lakosság 26%-át teszi ki. A kedvezményezett települések közül 807 nyertes került ki, ami az összes fejlesztésbe bevonni kívánt település 83%-át jelentette. *A nyertes projekthelyszínek összesen 1,7 millió lakost számlálnak, melyből 130 ezer roma lakos.* A fejleszteni kívánt települések népességének 91%-át sikerült elérni valamilyen programmal, míg a roma lakosok esetében ugyanezen arány 94% volt. Összesen 4020 projekthelyszín van, így átlagosan egy projekthelyszínre 429 lakos jut, melyből 32 roma.

Külön érdekesség, hogy vannak olyan települések is, amelyek *nem szorulnak fejlesztésre*, ugyanakkor mégis sikerült pályázatot elnyerniük. Összesen 1244 település tartozott a nem kedvezményezettek közé, ami az összes település 39%-át jelentette. Ezen településeken élők lélekszáma 6,5 millió, melyből 188 ezer roma. A nem kedvezményezett körben 847 nyertes projekthelyszín van, így a forrásokra nem annyira rászoruló települések 68%-a is kapott forrást, ami jelzi, hogy a hátrányos helyzet, mint kritérium nem volt kiemelt követelmény. *A nyertes projekthelyszíneken összesen 5,8 millióan laknak, melyből 164 ezer fő roma.* A projektek a nem kedvezményezett települések lakosságának 90%-át érték el, mely mutató a roma lakosok esetében 88%. Összesen 4590 projekthelyszín van, azaz egy projekthelyszínre 1268 lakos jut, melyből 36 fő roma.

### 2.3.) Jó gyakorlatok feltérképezése

Jelen értékelés feladatkiírása során fogalmazódott meg az a megrendelői kérés, hogy javaslatot tegyünk az egyes tématerületeken áttekintett pályázati konstrukciók közül azokra, melyeket az új tervezési időszakban érdemes tovább vinni, illetve amelyek célzottsága vagy az adott szakterület fejlődéséhez való hozzájárulása szempontjából a legnagyobb hozzáadott értéket képviselik. Ilyen javaslatok megfogalmazása azonban több problémába is ütközik.

- A **projektek nagy része még nem fejeződött be**, az egyes konstrukciók értékelése nem készült el, jelen értékelésnek pedig ilyen vizsgálatok lefolytatása nem volt feladata. Olyan, **a programok önálló hatását, esetleg hatékonyságát vizsgáló, kontrollcsoportos értékelések** pedig csak kis arányban, egyes területeken egyáltalán **nem készültek**. Ezen kívül, a programok monitorozása céljából hozzájuk rendelt indikátorok között nagyon kevés az eredmény (outcome) indikátor. Ezért az eredményesség vagy hatásosság szempontjából az esetek döntő többségében a programokat nem lehet megítélni. Továbbá, a konstrukciók tartalmi áttekintése alapján látható, hogy **általában rövidtávú hatásokat kívánnak elérni**, a hatásokat többnyire legfeljebb a támogatás befejezését követő hat hónapig kívánják nyomon követni. Így alapvetően nem derül ki, hogy melyik konstrukció az, amelyik támogatás nélkül is „önjáró” lenne, ami jó gyakorlatként tovább tudna élni.
- **Különösen problémás a rövid- és hosszú táv keveredése az egyes konstrukciók összességét tekintve.** Az MNTFS a hosszabb távra érvényes felzárkózást kívánta elérni, amelyre a rövid távú, esetenként tűzoltó jellegű projektek csak részben alkalmasak. Sajnos – ahogy az indikátorokra vonatkozó javaslatokat tartalmazó 4.5. alfejezetben is látható – sem az ESZA, sem pedig a projekt indikátorok nem szolgálják ezt a célt. Jellemzően olyan mutatószámok ezek, amelyek a pillanatnyi helyzetre vonatkoznak, s a projektfenntartási időszak rövidege szintén nem segít. Jellemzően olyanok az indikátorok, amelyek jól teljesíthetőek. Ez a jó gyakorlatok szempontjából azt jelenti, hogy az indikátorok – mivel jellemzően minden kiírás esetében – legalább papíron – teljesülnek, így minden pályázat sikeresnek lenne értékelhető (hiszen célját a megadott forrásokból megvalósította). Mint a jelen értékelés alapján is megállapítható, elvi probléma nem merült fel az egyes projektekkel kapcsolatban, mivel minden pályázati konstrukció az MNTFS-re hivatkozott (amennyiben az MNTFS jól határozta meg a prioritásokat, a célokat és az eszközöket). Ez viszont visszavezet a stratégia megvalósíthatóságának kérdésére.
- Nehezíti a jó gyakorlatok beazonosítását az egymásra épülő projektek időbeli elcsúszása, illetve néhány életidegen szabály (fél éven belül egy támogatott nem léphet be egy másik támogatott projektbe). Emiatt az alapvetően helyes irányú és jó gyakorlatnak tekinthető projektek tényszerűen nem, vagy csak alacsonyabb hatékonysággal valósulhatnak meg, így nehezen indokolható folytatásuk, holott ez célszerű lenne.

Mindezeket figyelembe véve, e fejezet célja nem az, hogy egy-egy felhívást/programot esetében egyértelműen továbbvitelre vagy megszüntetésre javasoljon. Célunk annyi lehet, hogy a döntéshozatali folyamat informáltságát segítsük azzal, hogy a programok közül kiemelünk olyanokat, melyek:

- szakértőink és/vagy a megkérdezett interjúalanyok tapasztalata, véleménye, értékelése szerint valamilyen szempontból kiemelkedtek a többiek közül;
- elérik azokat a településeket, amelyek a leginkább rászorulnának a forrásokra. Ezen belül három nagyobb csoport különíthető el: a komplex programokkal fejlesztendő települések, illetve a nagyarányú vagy nagyszámú roma lakossal rendelkező települések köre.

### 2.3.1.) Szakterületenként kiemelt felhívások

A **gyermekjólét területén** az MNTFS céljainak előmozdítása és a célcsoportok helyzetének javítása szempontjából kiemelten fontosak azok a programok, amelyek a szolgáltatás-hiányos, hátrányos helyzetű kistéleplések humán szolgáltatásainak fejlesztését segítik elő. Ide tartozik az **EFOP-1.4.2-es Integrált térségi gyermekprogramok** című felhívás, amelynek célja a hátrányos helyzetű kistéleplések humán szolgáltatásainak bővítése, a hiányzó szakemberkapacitás pótlása, az ellátórendszer különböző intézményei közötti együttműködések javítása, valamint a cselekvőképes helyi közösségek kialakulásának támogatása. Ugyancsak ide tartozik a **Jó kis hely – Biztos Kezdet Gyerekházak és kistéleplési komplex gyermekprogramok támogatása (EFOP-1.4.3-16)** felhívás. A felhívás keretében a települések Biztos Kezdet Gyerekházak létrehozására vagy ún. „Jó kis hely” intézmények létrehozására nyerhettek támogatást. A már működő Biztos Kezdet Gyerekházak támogatása már beépült a költségvetésbe, ennek a felhívásnak a keretében új Gyerekházak elindítására lehetett támogatást nyerni. A „Jó kis hely” – kistéleplési komplex gyermekprogramok keretében az 1000 fő alatti településeken a helyi igényekre épülő, rugalmas szolgáltatásokat nyújtó intézmények felállítására lehetett támogatást nyerni, amelyek többféle korcsoport (kisgyermek, tanköteles korú gyermekek, 25 év alatti fiatalok) számára nyújtanak hiánypótló szolgáltatásokat. Az interjúk tanúsága szerint ezeknek a felhívásoknak a keretében végrehajtott projektek olyan szolgáltatások nyújtását teszi lehetővé, amelyeket a települések saját erőből nem tudnának megvalósítani, így az uniós finanszírozásnak jelentős a hozzáadott értéke.

Az **oktatás (köznevelés) területén** az **EFOP-3.1.3-16 óvodai program** az, amit minden interjúalany – a maga területén – eredményesnek tartott. A projekt tervezőinek véleménye szerint egy jól működő menedzsment struktúrát sikerült létrehozni. A szakmai vezető véleménye szerint a siker záloga az, hogy nem egy központi megoldási rendszert, illetve módszertant októjáltak a résztvevőkre, hanem minden egyes intézménynek a saját problémáira egyéni megoldást kellett találni, és azt egy megvalósítható cselekvési tervben lépésekre bontani. A mikro csoportok olyan szakmai együttműködést valósítottak meg, amelyre nagy szükség van kistérségi szinten. A projektben résztvevők a belső tanulás lehetőségét emelték ki, azt, hogy a kollégák szemléletformálására, érzékenyítésére rendszerszinten először újra lehetőség volt az IPR megszűnte után. A bevont óvodapedagógusok pedig a mindenkit érintő helyi problémák óvodánként eltérő megoldási gyakorlatát ismerhették meg. A kialakított szervezeti és együttműködési struktúra hosszú távon is működtethető, ezek a szakmai kapcsolatok meg fognak maradni, s a projektben kapott tervezési szempontsorok, helyzetfelmérési irányelvek a későbbiekben is jól hasznosíthatók lesznek.



Meg kell említeni, hogy a **jó gyakorlatot ebben az esetben a programmenedzselés jó gyakorlata jelentette a megkérdezettek számára**, a tanulókra/gyerekekre vonatkoztatott eredményesség nem került szóba. A program azért is volt sikeresen menedzselhető, mert nem kellett rajta változtatni menetközben, míg a többi program esetén ez inkább jellemző volt. A projekt sikerességét az is erősíthette, hogy itt a részvétel önkéntes volt.

A felzárkózás terén a **területi szemlélet** és a stakeholderek bevonása kiemelt fontosságú. Ezek a projektek részben ezen a nyomvonalon indultak el. Ugyanakkor nem csak a tanulókig, de más kulcsszereplőkig sem jutottak még el, de az ilyen folyamatok valószínűleg valóban sok időt igényelnek. Az egyik kulcsszereplőt, az intézményvezetést, bevonták, ugyanakkor a fenntartót, s a helyi társadalom képviselőit nem igazán.

A **foglalkoztatás területén** jó gyakorlatnak tekinthető az **EFOP-1.1.2-16 Nő az esély** – képzés és foglalkoztatás kiemelt projekt és a vele szorosan együttműködő **EFOP-1.1.3-17** felhívás. Az EFOP-1.1.2-16 felhívás logikája szerint a támogatottak foglalkoztatottként lépnek be a projektbe olyan munkakörben, melyhez később képzési modul csatlakozik, és olyan OKJ-s képzést kapnak a résztvevők, amelyet a projektben használnak (s így szakképzést szereznek). A résztvevők roma férfiak és nők, a munkahelyek a szociális és gyermekvédelmi intézmények, ahol egyébként is munkaerőhiány van. Az EFOP-1.1.3-17 felhívás keretében a foglalkoztatás formája a célcsoporttagokkal kötött egyéni együttműködési megállapodás, amelyben az intézmények 36 hónapos foglalkoztatást garantálnak. Ennek során 24 hónapot a projektek finanszíroznak (ez tartalmazza a támogatott bért + járulékait, továbbá az utazási költséget), az utolsó 12 hónapot pedig a fenntartási időszakban a foglalkoztató közintézmény fizeti. A konstrukció sikeressége szempontjából fontos, hogy olyan területen folyik a hátrányos helyzetű roma célcsoport foglalkoztatása és a foglalkoztatásba ágyazott képzése, ahol nagy a munkaerőhiány és a foglalkoztató az állam, így várhatóan a projekt fenntartható. A roma közösségben megvalósított projektek során nagyon jelentős a nem számszerűsíthető kulturális, etnikai és szakmai edukáció és ennek a család egészében tovagyűrűző szerepe is.

Sikeres gyakorlat a **GINOP-6.1.1-15** projekt is, az egyetlen, dedikáltan a közfoglalkoztatottak képzését szolgáló program, amelyben a képzésbe vonást megelőzően minden célcsoporttag esetében kötelező egy önértékelő pályaeérdeklődés-kérdőív kitöltése és az egyén képzési életútjának felmérése, ami alapján képzési javaslatokat (szakmacsoportokat) tartalmazó egyéni képzési terv készül. A projekt keretében a célcsoporttagoknak mentori szolgáltatást biztosítanak a lemorzsolódás elkerülésére, a képzés sikeres elvégzése és a képesítés megszerzése érdekében. A szakmák kiválasztása a munkaerőpiaci igények, a célcsoport képességei és foglalkoztatóik igényfelmérése szerint történik. A lemorzsolódási arány 9-12%. A sikeresebb eredmény érdekében javasoljuk, hogy a 8. osztály elvégzése után külön engedély nélkül másodjára is be tudjanak lépni a résztvevők a képzési programba, illetve, ha a képzést követően automatikusan támogatott foglalkoztatásba kerülhessenek, ha nincs az elsődleges munkaerőpiacon megfelelő munkahely. A célcsoport specifikus igényeinek megfelelően kialakított képzési és támogatott foglalkoztatási komplex projektek segíthetnék az elhelyezkedésüket.

Az **EFOP-1.6.1-VEKOP-16 (Felzárkózási együttműködések támogatása)** felhívás és az **EFOP-1.6.2-16 (Szegregált élethelyzetek felszámolása komplex programokkal (ESZA))** a **lakhatás területén** jó gyakorlatnak tekinthetők, amennyiben a célokban szűkítés történik, s a végrehajtás rugalmasabbá válik. Ez utóbbin elsősorban a forrás felhasználás szabályaira gondolunk, illetve a már említett, az áremelkedések fedezetére forrást biztosító, a költségek rugalmasabb átcsoportosítását lehetővé tevő módszerek beépítésére. A végrehajtás eddigi tapasztalatai alapján szükség lenne a projektek szorosabb nyomon követésére (gyakoribb előrehaladás ellenőrzésekre) és az időben történő beavatkozásokra is, tekintettel arra, hogy a kiírás – még szűkített célrendszer esetén is – komplex program, amelyben az egyes részelemek (lakhatás, foglalkoztathatóság) egymásra épülnek.

A **bevonás, szemléletformálás területén** az EFOP-1.6.1-VEKOP-16 felhívás roma női csoportok résztevékenysége is működőképes lehet. Nagykállón pl. van már bejegyzett női roma civil szervezet (a felhívás szerint még 19 ilyen kellene). A roma női csoportok esetében mindenképpen szükség van későbbi inkubációra, segíteni kell az újonnan bejegyzett szervezeteket az adminisztratív és jogi köteleik teljesítésében. Amennyiben ez elmarad, akkor kifejezetten veszélyes helyzetbe kerülhetnek azok az amúgy tapasztalatlan civil aktorok, akik jogi és pénzügyi felelősséget vállaltak az új civil szervezetekben.

Az **EFOP-1.3.4–16 (Közös értékeink – sokszínű társadalom)** felhívás projektjeinek szakmai vezetői összességében hiánypótló, és ezért hosszútávon is folytatandó programnak tartják az identitás megőrzését, kulturális értékek megosztását, közösségépítést és a kapcsolódó képzéseket magába foglaló programot, mivel ez eleve egy forráshiányos terület, de a tevékenység hiánypótló és hidat képezhet helyi szinten a romák és nem romák között.

### **2.3.2.) Projektek eredményessége az elért célcsoport szempontjából**

A projektek eredményességét területi szempontból és az elért népesség szempontjából is vizsgálhatjuk. A projektek jelenlegi állása alapján még nem állapítható meg a ténylegesen bevont vagy bevonásra kerülő hátrányos helyzetű (sok esetben roma) személyek száma (erre az ESZA adatok nem alkalmasak például az átfedések miatt). Ezért közelíthetjük ezt azzal, hogy az adott projekthelyszín mennyiben felel meg az MNTFS kívánalmainak, a leszakadó területek népességének nyújtott felzárkóztató, hátrányt csökkentő céljának. Ez alapján beazonosítható, hogy mennyire jól céloztak a projektek, ugyanakkor az egyes konstrukciók ettől még nem lesznek jó gyakorlatok. Ennek oka az, hogy a települési elérés mellett fontos a konkrét hátrányos helyzetűek elérése is az adott településen, bár hipotetikusán állítható, hogy ahol sok hátrányos helyzetű lakik, ott nagy eséllyel ők kerülnek be a projektek kedvezményezettjei közé is. Azonban még ez is csak azt jelenti, hogy elértük a kívánt célszemélyt, de hogy ez költséghatékony volt-e, illetve a végrehajtott projekt eredményes is volt-e, nem ad tájékoztatást. Erre majd akkor lesz mód, ha minden projekt lezárult, s elkészülnek a tényellentétes vizsgálatok. Mindezen korlátok ellenére a következő kimutatások segíthetnek a célzottság értékelésében.

A következő táblázatokban szereplő eléérések eltérnek az indikátor értékekben megadott eléérésektől, aminek az az oka, hogy a konkrét eléert személyeken túlmutat egy-egy projekt. Ilyen pl. az az eset, amikor a praxisközösség műszereket vásárol, vagy felújítják az orvosi rendelőt (hiszen nem csak a célszemélyek jutnak hozzá a korszerűbb ellátásokhoz, szűrésekhez), de ide tartoznak az intézményfejlesztési projektek is, hiszen ezeknél éppen az a cél, hogy tartósan fennmaradjon az eléert eredmény. Vagyis olyanok is élvezzék ezt, akik később lépnek be az intézménybe.

Szintén kiemelt kérdés, hogy mely települések lettek a kedvezményezettek. A probléma itt is hasonló: egy roma közösségeket támogató program akkor jól célzott (a pályázatban konkrétan részt vett romákat és a közvetlen környezetüket leszámítva), ha olyan helyre kerül a forrás, ahol a legnagyobb szükség van rá. Ezt a kört a komplex programokkal fejlesztendő járások településeinél húzhatjuk meg. Ez a település csoport éppen a hátrányos helyzete miatt került a lehatárolásba. Ugyanakkor az is igaz, hogy a járás nem minden települése felel meg szigorúan a hátrányos helyzet követelményeinek, az adott járásokban is vannak jobban és rosszabbul teljesítő települések. Ennek ellenére a célzottság tekintetében (a projektek jelenlegi végrehajtási szintjén, amikor alig van értékelhető eredmény a projektek sikerességéről) jó indikátor lehet az *eléert komplex programmal fejlesztendő járásokba tartozó és a nagy roma arányú, illetve népességű települések bevontsága*. Ekkor az a kérdés, hogy melyek azok a kiírások, amelyek a leginkább rászoruló településeket érték el, mint projekthelyszíneket. Ez esetben további előny a demonstrációs hatás: nemcsak a konkrétan bevont személyek mérik jól a projektek hatásosságát, hanem az is előny, ha a település többi lakója is tud erről, esetleg éppen a projekt sikeressége inspirál újabb helyi erőfeszítéseket, vagy éppen viszik tovább a jó programokat. Végző soron ezt szolgálja az EU disszeminációs elvárása is: minél többen tudjanak a projektekről, azok eredményeiről.

A projektkiírásokat az eléési arányok szerint csoportosítottuk, s azt tekintettük jó gyakorlatnak, ahol a vizsgált arányszám nagy. Ez alapján a komplex programokkal fejlesztendő települések aránya, a nagy roma aránnyal, vagy nagy roma számmal rendelkező települések súlya képezi az első megközelítést. Ezen túlmenően azt is megnéztük, mely kiírások érték el a legnagyobb számban vagy arányban a romákat, illetve a komplex programokkal fejlesztendő települések lakóit. Ez utóbbi esetben a projektek volumene jelentős eltérést okozhat a sorrendben (több pénzből több település érhető el). Szintén torzít a kiemelt felhívások köre (hiszen csak meghatározott kör nyerhetett), vagy az olyan kiírások, ahol csak egy adott kör (pl. komplex programmal fejlesztendő járások települései) pályázhatott. Ezek – a célcsoport eléérése szempontjából – jó gyakorlatnak tekinthetők. A továbbiakban az adott szempont szerinti, téma-területenként az 5 legjobb pályázati kiírást mutatjuk be. Ahol azonos arányt érték el a pályázati kiírások, ott az összes azonos arányú kiírást felsoroltuk.



**2.3.1. táblázat: A komplex programokkal fejlesztendő települések részesedése a nyerteseken belül (a legnagyobb komplex programokkal fejlesztendő települések nyertesek közötti aránya szerinti 5 projekt, beavatkozási területenként)**

		Komplex programokkal fejlesztendő			
		település (db)	település aránya az összes nyertesből (%)	településeken elért lakosság (%)	településeken elért roma lakosság (%)
Gyermekjólét	EFOP-1.4.1-15	23	74	21	15
	EFOP-1.4.2-16	23	74	21	15
	EFOP-2.1.2-16	134	71	36	38
	EFOP-1.4.3-16	65	56	10	16
	EFOP-3.3.1-15	58	36	19	21
Oktatás	EFOP-1.4.4-17	41	46	13	18
	EFOP-3.1.10-17	10	43	8	5
	EFOP-1.8.6-17	387	34	79	82
	EFOP-3.1.9-17	4	29	4	2
	EFOP-3.7.3-16	52	28	15	12
Foglalkoztat-hatóság	EFOP-1.11.1-17	10	56	4	4
	EFOP-1.1.3-17	17	46	11	10
	EFOP-3.7.1-17	19	29	11	10
	EFOP-5.2.4-17	8	29	7	6
	EFOP-1.1.2-16	16	27	11	9
Egészségügy	EFOP-1.8.19-17	42	44	15	12
	EFOP-1.8.7-16	25	38	11	7
	EFOP-2.2.0-16	7	8	10	7
	EFOP-1.10.3-17	3	8	5	4
Területi hátrányok	EFOP-1.5.1-17	18	100	3	4
	TOP-4.3.1-15	21	47	18	14
	TOP-5.2.1-15	30	39	26	18
	EFOP-3.9.2-16	84	26	24	21
	TOP-1.3.1-15	30	19	8	8
Bevonás	EFOP-1.3.4-16	66	42	18	20
	TOP-1.2.1-15	96	24%	26	22
	TOP-5.3.1-16	238	24%	38	37
	EFOP-1.8.2-17	32	29	11	9
	TOP-1.2.1-16	22	15%	10	8
Lakhatás	EFOP-2.4.1-16	56	69%	8	16
	EFOP-1.6.2-16	63	68%	9	19
	EFOP-2.4.3-18	8	47%	2	4
	EFOP-1.5.3-16	186	33%	37	36
	EFOP-2.4.2-17	2	18%	0	0

*Forrás.* GKI számítás a KSH NKI településszintű roma népességbecslése alapján.

*Megjegyzés.* A nyertes pályázók közül a komplex programmal fejlesztendők arányát beavatkozási területenként sorba rendeztük, majd a legnagyobb ötöt kiválasztottuk.

**2.3.2. táblázat: A nagy roma aránnyal rendelkező települések részesedése a nyerteseken belül** (a nagy roma népességarányú települések nyertessein belüli aránya szerinti 5 projekt, beavatkozási területenként)

		A nagy roma népességarányú települések			
		települések száma (db)	aránya az összes nyertesből (%)	elért lakosság (%)	elért roma lakosság (%)
Gyermekjólét	EFOP-1.4.3-16	67	58	12	15
	EFOP-2.1.2-16	103	55	23	24
	EFOP-3.3.1-16	36	42	8	9
	EFOP-3.3.1-15	56	35	17	16
	VEKOP-7.3.2-16	2	29	1	1
Oktatás	EFOP-1.4.4-17	43	48	15	16
	EFOP-1.8.6-17	406	35	72	73
	EFOP-3.3.2-16	138	24	34	32
	EFOP-3.1.10-17	5	22	3	2
	VEKOP-7.3.6-17	1	17	1	1
Foglalkoztat-hatóság	EFOP-1.11.1-17	8	44	2	2
	EFOP-1.1.3-17	7	19	7	5
	GINOP-5.1.7-17	19	18	9	7
	EFOP-1.1.2-16	10	17	7	5
	EFOP-5.2.4-17	4	14	5	3
Egészségügy	EFOP-1.8.19-17	25	26	6	6
	EFOP-1.8.2-17	25	22	6	6
	EFOP-1.8.7-16	11	17	4	4
	EFOP-1.10.3-17	1	3	4	2
	EFOP-2.2.0-16	2	2	4	3
Területi hátrányok	EFOP-1.5.1-17	10	56	2	2
	EFOP-3.9.2-16	75	23	18	15
	TOP-4.3.1-15	10	22	9	6
	TOP-1.3.1-15	28	17	7	6
	TOP-5.2.1-15	12	16	11	7
Bevonás	EFOP-1.3.1-15	1	100	0	0
	EFOP-1.3.4-16	65	41	13	15
	TOP-5.3.1-16	279	28	38	38
	TOP-1.2.1-15	79	20	21	18
	TOP-1.2.1-16	21	14	4	4
Lakhatás	VEKOP-7.1.4-16	1	100	0	0
	EFOP-2.4.1-16	65	80	10	14
	EFOP-1.6.2-16	74	80	12	17
	EFOP-2.4.3-18	6	35	1	3
	EFOP-1.5.3-16	165	30	27	26

*Forrás.* GKI számítás a KSH NKI településszintű roma népességbecslése alapján.

*Megjegyzés.* A nyertes pályázók közül a nagy roma aránnyal rendelkező települések arányát szakterületenként sorba rendeztük, majd a legnagyobb ötöt kiválasztottuk.

**2.3.3. A nagyszámú roma lakossal rendelkező települések részesedése a nyerteseken belül** (a legnagyobb roma népességszámú település nyertesein belüli aránya szerinti 5 projekt, beavatkozási területenként)

		A nagyszámú roma lakossal rendelkező települések			
		települések száma (db)	aránya az összes nyertesből (%)	elért lakosság (%)	elért roma lakosság (%)
Gyermekjólét	EFOP-3.8.2-16	8	100	36	11
	RSZTOP-2.1.1-16	17	100	46	15
	TOP-6.2.1-15	22	100	26	13
	TOP-6.2.1-16	14	100	18	9
	EFOP-1.4.1-15	28	90	5	8
Oktatás	EFOP-3.2.13-17	14	100	43	14
	EFOP-3.1.3-16	13	100	40	13
	EFOP-3.2.15-VEKOP-17	13	100	42	14
	EFOP-3.1.5-16	12	100	16	9
	EFOP-3.4.1-15	11	100	15	8
	EFOP-3.1.2-16	7	100	36	11
	VEKOP-7.3.6-17	6	100	26	5
	EFOP-3.2.10-16	6	100	12	5
	EFOP-3.1.4-15	1	100	24	4
	EFOP-3.1.7-16	1	100	24	4
	EFOP-3.2.1-15	1	100	24	4
Foglalkoztat-hatóság	GINOP-6.2.2-VEKOP-15	1	100	24	4
	GINOP-5.1.10-18	19	100	48	16
	GINOP-6.1.1-15	19	100	48	16
	GINOP-6.1.2-15	19	100	48	16
	VEKOP-8.1.1-15	13	100	29	7
Egészségügy	VEKOP-8.5.4-17	1	100	24	4
	EFOP-1.10.1-VEKOP-16	1	100	24	4
	EFOP-1.2.10-16	9	100	13	6
	EFOP-1.8.0-VEKOP-17	1	100	24	4
Területi hátrányok	EFOP-1.8.1-VEKOP-15	3	100	29	6
	TOP-6.1.5-15	18	100	23	12
	TOP-6.7.1-15	6	100	7	4
	TOP-6.9.1-15	14	100	18	10
	VEKOP-6.2.2-15	3	100	1	0
Bevonás	TOP-5.2.1-15	71	93	12	15
	EFOP-1.2.5-16	16	100	36	12
	EFOP-1.3.2-16	1	100	24	4
	EFOP-1.9.4-VEKOP-16	1	100	24	4
	EFOP-1.2.6-VEKOP-17	1	100	24	4
	TOP-6.1.4-15	14	100	20	11
	TOP-6.1.4-16	11	100	14	7
Lakhatás	TOP-6.9.2-16	16	100	21	10
	VEKOP-7.1.4-16	1	100	0	0
	EFOP-1.6.1-VEKOP-16	1	100	2	1
	EFOP-2.4.3-18	16	94	4	4
	EFOP-2.4.2-17	9	82	5	4
	EFOP-1.6.2-16	76	82	3	10

*Forrás.* GKI számítás a KSH NKI településszintű roma népességbecslése alapján.

*Megjegyzés.* A nyertes pályázók közül a nagyszámú roma lakossal rendelkező települések arányát szakterületenként sorba rendeztük, majd a legnagyobb 5-öt (illetve 12-t és 6-ot) kiválasztottuk.

**2.3.4. táblázat: A legnagyobb arányban ért el romákat a nagy roma arányú nyertes településeken belül (a nagy roma népességarányal rendelkező településeken elért roma lakosság aránya szerinti 5 projekt, beavatkozási területenként)**

		A nagy roma arányal rendelkező települések			
		települések száma (db)	települések aránya az összes nyertesből (%)	elért lakosság (%)	elért roma lakosság (%)
Gyermekjólét	EFOP-1.3.5-16	190	22	46	43
	EFOP-2.1.2-16	103	55	23	24
	TOP-1.4.1-15	83	18	22	21
	EFOP-1.2.1-15	70	23	21	19
	EFOP-3.3.1-15	56	35	17	16
Oktatás	EFOP-1.8.6-17	406	35	72	73
	EFOP-3.3.2-16	138	24	34	32
	EFOP-1.4.4-17	43	48	15	16
	EFOP-3.1.6-16	19	11	14	10
	GINOP-6.2.3-17	8	5	10	8
Foglalkoztat-hatóság	GINOP-5.2.1-14	11	7	13	10
	GINOP-5.1.1-15	11	7	13	10
	GINOP-5.1.7-17	19	18	9	7
	GINOP-5.3.2-16	16	8	10	7
	EFOP-1.1.2-16	10	17	7	5
Egészségügy	EFOP-1.8.19-17	25	26	6	6
	EFOP-1.8.2-17	25	22	6	6
	EFOP-1.8.7-16	11	17	4	4
	EFOP-2.2.0-16	2	2	4	3
	EFOP-1.10.3-17	1	3	4	2
Területi hátrányok	EFOP-3.9.2-16	75	23	18	15
	TOP-5.2.1-15	12	16	11	7
	TOP-1.3.1-15	28	17	7	6
	TOP-4.3.1-15	10	22	9	6
	EFOP-1.5.1-17	10	56	2	2
Bevonás	TOP-5.3.1-16	279	28	38	38
	TOP-1.2.1-15	79	20	21	18
	EFOP-1.3.4-16	65	41	13	15
	TOP-1.2.1-16	21	14	4	4
	EFOP-1.2.5-16	1	6	1	0
Lakhatás	EFOP-1.5.3-16	165	30	27	26
	EFOP-1.6.2-16	74	80	12	17
	EFOP-2.4.1-16	65	80	10	14
	EFOP-1.5.2-16	31	12	6	5
	EFOP-2.4.3-18	6	35	1	3

*Forrás.* GKI számítás a KSH NKI településszintű roma népességbecslése alapján.

*Megjegyzés.* A nyertes nagy roma arányú pályázók közül sorba rendeztük a projekteket az elért roma lakosság szerint, amit szakterületenként sorba rendeztük, majd a legnagyobb 5-öt kiválasztottuk.



**2.3.5. táblázat: A legnagyobb arányban érték el a komplex programmal fejlesztendő települések népességét (a komplex programmal fejlesztendő településeken elért roma lakosság aránya szerinti 5 projekt, beavatkozási területenként)**

		A komplex programmal fejlesztendő települések			
		települések száma (db)	települések aránya az összes nyertesből (%)	elért lakosság (%)	elért roma lakosság (%)
Gyermekjólét	EFOP-1.3.5-16	267	32	65	58
	EFOP-2.1.2-16	134	71	36	38
	EFOP-1.2.1-15	92	30	32	26
	TOP-1.4.1-15	104	22	32	26
	EFOP-3.3.1-15	58	36	19	21
Oktatás	EFOP-1.8.6-17	387	34	79	82
	EFOP-3.3.2-16	152	26	46	39
	EFOP-3.1.6-16	40	23	31	21
	EFOP-1.4.4-17	41	46	13	18
	GINOP-6.2.3-17	20	13	18	13
Foglalkoztat-hatóság	GINOP-5.2.1-14	35	23	30	20
	GINOP-5.1.1-15	34	22	29	20
	GINOP-5.3.2-16	21	10	15	11
	GINOP-5.1.7-17	27	25	13	11
	EFOP-3.7.1-17	19	29	11	10
Egészségügy	EFOP-1.8.19-17	42	44	15	12
	EFOP-1.8.2-17	32	29	11	9
	EFOP-1.8.7-16	25	38	11	7
	EFOP-2.2.0-16	7	8	10	7
	EFOP-1.10.3-17	3	8	5	4
Területi hátrányok	EFOP-3.9.2-16	84	26	24	21
	TOP-5.2.1-15	30	39	26	18
	TOP-4.3.1-15	21	47	18	14
	TOP-1.3.1-15	30	19	8	8
	EFOP-1.5.1-17	18	100	3	4
Bevonás	TOP-5.3.1-16	238	24	38	37
	TOP-1.2.1-15	96	24	26	22
	EFOP-1.3.4-16	66	42	18	20
	TOP-1.2.1-16	22	15	10	8
	EFOP-1.2.5-16	1	6	0	1
Lakhatás	EFOP-1.5.3-16	186	33	37	36
	EFOP-1.6.2-16	63	68	9	19
	EFOP-2.4.1-16	56	69	8	16
	EFOP-2.4.3-18	8	47	2	4
	EFOP-1.5.2-16	4	2	3	1

*Forrás.* GKI számítás a KSH NKI településszintű roma népességbecslése alapján.

*Megjegyzés.* A nyertes komplex programmal fejlesztendő pályázók közül sorba rendeztük a projekteket az elért roma lakosság szerint, amit szakterületenként sorba rendeztük, majd a legnagyobb 5-öt kiválasztottuk.

**2.3.6. táblázat: A legnagyobb arányban érték el a nagy roma arányú településeket (a nagy roma népességarányval rendelkező települések nyertesei közötti aránya szerinti 5 projekt, beavatkozási területenként)**

		A nagy roma aránnyal rendelkező települések közül			
		települések száma (db)	települések aránya az összes nyertesből (%)	elért lakosság (%)	elért roma lakosság (%)
Gyermekjólét	EFOP-1.3.5-16	190	26	46	43
	EFOP-2.1.2-16	103	14	23	24
	TOP-1.4.1-15	83	12	22	21
	EFOP-1.2.1-15	70	10	21	19
	EFOP-1.4.3-16	67	9	12	15
Oktatás	EFOP-1.8.6-17	406	56	72	73
	EFOP-3.3.2-16	138	19	34	32
	EFOP-1.4.4-17	43	6	15	16
	EFOP-3.7.3-16	30	4	8	7
	EFOP-3.1.6-16	19	3	14	10
Foglalkoztat-hatóság	GINOP-5.1.7-17	19	3	9	7
	GINOP-5.3.2-16	16	2	10	7
	GINOP-5.1.3-16	15	2	3	3
	GINOP-5.1.1-15	11	2	13	10
	GINOP-5.2.1-14	11	2	13	10
Egészségügy	EFOP-1.8.19-17	25	3	6	6
	EFOP-1.8.2-17	25	3	6	6
	EFOP-1.8.7-16	11	2	4	4
	EFOP-2.2.0-16	2	0	4	3
	EFOP-1.10.3-17	1	0	4	2
Területi hátrányok	EFOP-3.9.2-16	75	10	18	15
	TOP-1.3.1-15	28	4	7	6
	TOP-5.2.1-15	12	2	11	7
	EFOP-1.5.1-17	10	1	2	2
	TOP-4.3.1-15	10	1	9	6
Bevonás	TOP-5.3.1-16	279	39	38	38
	TOP-1.2.1-15	79	11	21	18
	EFOP-1.3.4-16	65	9	13	15
	TOP-1.2.1-16	21	3	4	4
	EFOP-1.3.1-15	1	0	0	0
Lakhatás	EFOP-1.5.3-16	165	23	27	26
	EFOP-1.6.2-16	74	10	12	17
	EFOP-2.4.1-16	65	9	10	14
	EFOP-1.5.2-16	31	4	6	5
	EFOP-2.4.3-18	6	1	1	3

*Forrás.* GKI számítás a KSH NKI településszintű roma népességbecslése alapján.

*Megjegyzés.* A legtöbb nagy roma arányú települést elérő felhívást szakterületenként sorba rendezve a legjobb 5-öt kiválasztottuk.

**2.3.7. táblázat: A legnagyobb arányban érték el a nagy roma népességű települések (a nagy roma népességarányal rendelkező települések nyertessein belüli aránya szerinti 5 projekt, beavatkozási területenként)**

		A nagy roma népességgel rendelkező települések			
		települések száma (db)	települések aránya az összes nyertesből (%)	elért lakosság (%)	elért roma lakosság (%)
Gyermekjólét	EFOP-1.3.5-16	339	50	81	65
	TOP-1.4.1-15	166	24	17	25
	EFOP-1.2.1-15	162	24	67	40
	EFOP-3.3.1-15	106	16	23	22
	EFOP-2.1.2-16	105	15	5	17
Oktatás	EFOP-1.8.6-17	433	64	53	69
	EFOP-3.3.2-16	258	38	45	46
	EFOP-3.1.6-16	145	21	48	37
	GINOP-6.2.3-17	121	18	46	33
	EFOP-3.7.3-16	95	14	33	23
Foglalkoztathatóság	GINOP-5.2.1-14	137	20	72	41
	GINOP-5.1.1-15	136	20	72	41
	GINOP-5.3.2-16	115	17	42	29
	GINOP-5.1.7-17	59	9	22	19
	GINOP-5.1.3-16	54	8	28	17
Egészségügy	EFOP-2.2.0-16	82	12	65	29
	EFOP-1.8.19-17	59	9	17	13
	EFOP-1.8.7-16	50	7	25	16
	EFOP-1.8.2-17	46	7	16	11
	EFOP-3.8.1-14	45	7	32	16
Területi hátrányok	EFOP-3.9.2-16	125	18	53	29
	TOP-5.2.1-15	71	10	12	15
	TOP-1.3.1-15	53	8	5	8
	TOP-4.3.1-15	41	6	6	10
	TOP-6.1.5-15	18	3	23	12
Bevonás	TOP-5.3.1-16	261	38	16	30
	TOP-1.2.1-15	145	21	23	26
	EFOP-1.3.4-16	96	14	17	21
	TOP-1.2.1-16	52	8	7	8
	EFOP-1.2.5-16	16	2	36	12
Lakhatás	EFOP-1.5.3-16	183	27	15	26
	EFOP-1.6.2-16	76	11	3	10
	EFOP-2.4.1-16	65	10	1	8
	EFOP-1.5.2-16	47	7	5	5
	EFOP-2.4.3-18	16	2	4	4

*Forrás.* GKI számítás a KSH NKI településszintű roma népességbecslése alapján.

*Megjegyzés.* A legtöbb nagy roma lakosságú települést *elérő felhívást szakterületenként* sorba rendezve a legjobb 5-öt kiválasztottuk.

**2.3.8. táblázat: A legnagyobb arányban érték el a nagy roma lakosságú településeket (a nagy roma népességarányval rendelkező településeken elért roma lakosság aránya szerinti 5 projekt, beavatkozási területenként)**

		A nagy roma aránnyal rendelkező települések			
		települések száma (db)	települések aránya az összes nyertesből (%)	elért lakosság (%)	elért roma lakosság (%)
Gyermekjólét	EFOP-1.3.5-16	339	50	81	65
	EFOP-1.2.1-15	162	24	67	40
	TOP-1.4.1-15	166	24	17	25
	EFOP-3.3.1-15	106	16	23	22
	EFOP-3.3.1-16	70	10	21	19
Oktatás	EFOP-1.8.6-17	433	64	53	69
	EFOP-3.3.2-16	258	38	45	46
	EFOP-3.1.6-16	145	21	48	37
	GINOP-6.2.3-17	121	18	46	33
	EFOP-3.7.3-16	95	14	33	23
Foglalkoztat-hatóság	GINOP-5.2.1-14	137	20	72	41
	GINOP-5.1.1-15	136	20	72	41
	GINOP-5.1.10-18	19	3	48	16
	GINOP-6.1.1-15	19	3	48	16
	GINOP-6.1.2-15	19	3	48	16
Egészségügy	EFOP-2.2.0-16	82	12	65	29
	EFOP-3.8.1-14	45	7	32	16
	EFOP-1.10.3-17	37	5	30	16
	EFOP-1.8.1-VEKOP-15	3	0	29	6
	EFOP-1.8.7-16	50	7	25	16
Területi hátrányok	EFOP-3.9.2-16	125	18	53	29
	TOP-5.2.1-15	71	10	12	15
	TOP-6.1.5-15	18	3	23	12
	TOP-4.3.1-15	41	6	6	10
	TOP-6.9.1-15	14	2	18	10
Bevonás	TOP-5.3.1-16	261	38	16	30
	TOP-1.2.1-15	145	21	23	26
	EFOP-1.3.4-16	96	14	17	21
	EFOP-1.2.5-16	16	2	36	12
	TOP-6.1.4-15	14	2	20	11
Lakhatás	EFOP-1.5.3-16	183	27	15	26
	EFOP-1.6.2-16	76	11	3	10
	EFOP-2.4.1-16	65	10	1	8
	EFOP-1.5.2-16	47	7	5	5
	EFOP-2.4.2-17	9	1	5	4

*Forrás.* GKI számítás a KSH NKI településszintű roma népességbecslése alapján.

*Megjegyzés.* A legnagyobb roma lakosú települések közül a legtöbb roma lakost elérő felhívást sorba rendeztük és a legjobb 5-öt kiválasztottuk.

### 3.) Eredmények értékelése

#### 3.1.) A szociális és gyermekjóléti szolgáltatásokhoz való hozzáférés változása a fejlesztések révén

##### 3.1.1.) Szakágazati terület jellemzői, fejlesztési szükségletek összefoglalása

Az Eurostat adatai alapján Magyarországon a gazdasági válság utáni években 2014-ig növekedett a jövedelmi szegénységben érintett 18 éven aluliak aránya, azután azonban a 2014-es 25%-ról 2017-re 15%-ra csökkent a mutató értéke. Bár még mindig magasabb a jövedelmi szegénységben érintettek aránya a gyermekek között, mint a teljes népességben, de a különbség 2017-re jelentősen csökkent. Hasonló pályát írt le a súlyos anyagi depriváltság által érintettek aránya is, és a két indikátor (valamint a nagyon alacsony munkaintenzitású háztartásban élők arányának) kombinálásaként képzett jövedelmi szegénységben vagy társadalmi kirekesztésben érintettek aránya is. Ez utóbbi mutató értéke 2008 és 2014 között 33%-ról 44%-ra nőtt, majd 2017-re lényegében a válság előtti értékre, 32%-ra csökkent. Itt is jellemző, hogy a gyermekek körében magasabb a jövedelmi szegénységben vagy társadalmi kirekesztettségben érintettek aránya a teljes népességre jellemző értéknél (2017-ben 26%). Magyarországon a gyermekek körében a jövedelmi szegénység mértéke 2017-ben alacsonyabb volt az EU28 átlagánál (20%), a jövedelmi szegénységben vagy társadalmi kirekesztésben érintettek aránya esetében azonban magasabb a magyar érték az EU átlagnál (25%).

A gazdasági válság utáni időszakban a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülők száma is csökkent, 2010 és 2014 között mintegy százezer fővel, aztán 2014 és 2016 között újabb hasonló nagyságrendben (494 ezerről 392 ezerre). Ebben a családok javuló jövedelmi helyzete mellett szerepet játszott az, hogy a jogosultsági küszöb nominális értéke a kétezres évek vége óta változatlan maradt (ld. Farkas 2015)<sup>52</sup>. Ezzel párhuzamosan a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek száma 151 ezerről 119 ezerre csökkent 2014 és 2017 között, de a hátrányos helyzetű kiskorúak számának növekedése miatt összességében lényegében változatlan maradt a hátrányos vagy halmozottan hátrányos gyermekek száma (mintegy 225-230 ezer fő). A javuló gyermekszegénységi mutatók mellett ugyanakkor a gyermek veszélyeztetettségének előfordulása nem csökkent. A védelembe vett gyermekek száma a 2013-as 21399-ről 2017-re jelentősen 28307-re növekedett. A súlyos veszélyeztetettségük miatt a gyermekvédelmi szakellátásban gondozott kiskorúak száma, bár kisebb mértékben, de szintén nőtt, a 2013-as 18674-ről 2017-re 20948-re.

Az MNTFS célul tűzi ki a napközbeni gyermekellátásban részesülő gyermekek arányának emelését, egyrészt a kisgyermekes anyák foglalkoztatásának növelése, másrészt a hátrányos helyzetű gyermekek képesség-fejlesztése érdekében. A 3 éves kortól kötelező óvodáztatás bevezetése következtében a 4-6 éves korcsoporton belül a napközbeni ellátásban való

---

<sup>52</sup> Farkas, Zs. (2015): Rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre jogosult gyermekek és fiatal felnőttek számának csökkenése mögött húzódó okok vizsgálata. In: Gábos A. és Szívós P. (szerk.): *Szociálpolitikai Monitoring Tanulmányok*, Budapest: TÁRKI.

részvétel lényegében teljes körűvé vált (2016-ban a korcsoport 96%-a járt óvodába). A bölcsődei férőhelyek száma az utóbbi években növekedett, 2017-ben 46475-re. A férőhelyek számának növekedése megmutatkozott a formális napközbeni ellátásban részesülő 3 éven aluliak arányának növekedésében is, amely a 2013-as 10%-ról 2016-ra 15,6%-ra nőtt (Eurostat adatbázis), de még ez is messze elmarad az EU28 országok 33%-os átlagától. A bölcsődei férőhelyből nemcsak kevés van az országban, de ezek területi eloszlása is egyenlőtlen: a kisgyermekek negyede olyan településen él, ahol nincsen bölcsőde. Bár a fejlesztések révén 2010 és 2016 között valamelyest csökkent a napközbeni ellátáshoz a lakóhelyén hozzá nem férő 3 éven aluli gyermekek aránya, 2017-ben ez az aránya magasabb volt, mint egy évvel korábban (KSH 2019)<sup>53</sup>.

A javuló gyermekszegénységi mutatók ellenére ugyanakkor egyéb indikátorok azt jelzik, hogy a szegénység által sújtott térségekben az emberi tőkeberuházás mutatói továbbra is kedvezőtlenül alakulnak. Pl. a korai iskolaelhagyók aránya 2018-ban 12,5% volt, ami európai összehasonlításban magas, az EU átlagot (10,6%) meghaladó mértékű. Az oktatási rendszerek teljesítményét vizsgáló hazai és nemzetközi kutatások (OECD 2019, Varga 2019) egyaránt azt mutatják, hogy (nemzetközi összehasonlításban) kiugróan nagyok a társadalmi háttértényezők mentén meglévő különbségek a magyar oktatási rendszerben: a szociális hátrányok és a tanulási kudarc között szoros az összefüggés.

A társadalomtudományi szakirodalom felhívja a figyelmet a koragyermekkorai fejlesztés fontosságára. A halmozottan hátrányos helyzetű, köztük roma kisgyermekek korai képességgondozását szolgálja a kedvező tapasztalatok nyomán az elmúlt években európai uniós és hazai finanszírozásban megvalósuló Biztos Kezdet program. Ez a program azoknak a szegénységben élő, 5 év alatti gyermekeknek és szüleiknek biztosít a gyermekek fejlődését segítő szolgáltatásokat, akik hátrányos helyzetű, illetve hátrányos helyzetű térségben levő lakóhelyük, vagy más szocio-kulturális okok miatt nem jutnak hozzá jó minőségű ellátáshoz.

A gyermekek napközbeni ellátásának esetében már ejtettünk szót az ellátások hozzáférhetőségének területi egyenlőtlenségeiről. Hasonló problémák más ellátások esetében is tapasztalhatók: a kisebb településekre gyakran nem jut megfelelő számú orvos, gyermekorvos, védőnő, tanár, jellemzően kapacitáshiányos a családsegítés és gyermekjóléti szolgáltatás, kevés a gyógypedagógusi vagy fejlesztőpedagógiai jellegű segítség, nehezen elérhető a korai képességgondozás. A leghátrányosabb helyzetű területeken ezek a problémák koncentráltan jelennek meg, sokszor hiányosak és alacsonyabb szakmai színvonalúak a különféle közszolgáltatások.

### **3.1.2.) Szakágazati terület kapcsolódása a MNTFS-hez**

Az MNTFS célrendszerében a gyermekjóléti ellátásokkal kapcsolatos EU-s finanszírozású konstrukciók a 2. célhoz, „A szegénység, szociális kizáródás újratermelődésének megakadályozása”, ezen belül a 2.1.-es „A gyermekek szegénységének csökkentése” célhoz kapcsolódnak. Ehhez a célhoz kapcsolódva a Stratégia egyrészt célul tűzi ki a családokat

---

<sup>53</sup> KSH (2019): A gyermekek napközbeni ellátása, 2018. *KSH Statisztikai Tükör*, 2019. április 12.

érintő készpénzes jóléti transzferek szinten tartását (2.1.1. cél), és emellett kétféle szolgáltatás, a gyermekjóléti és gyermekvédelmi ellátások, szolgáltatások elérhetőségének, minőségének, hatékonyságának fejlesztését (2.1.2. cél) és a korai képességgondozás, a koragyermekkorai nevelés, gondozás fejlesztését (2.1.3 cél).

A gyermekjóléti területen uniós támogatással megvalósuló programok túlnyomó részt a gyermekjóléti és gyermekvédelmi ellátások fejlesztésének a céljához kapcsolódnak, kivétel ez alól a Koragyermekkorai intervenció megerősítése (EFOP-1.9.5) konstrukció, amely az MNTFS 2.1.3-as céljához, vagyis a korai képességgondozás, a koragyermekkorai nevelés, gondozás fejlesztésének céljához kapcsolódik. Ugyanakkor például a Biztos Kezdet házak szolgáltatásfejlesztésével kapcsolatos konstrukció (EFOP-1.4.3) is kapcsolódik a 2.1.3-as célhoz, hiszen részben a koragyermekkorai fejlesztés helyszínéül szolgáló egyik intézménytípus fejlesztésétől van szó.

### **3.1.3.) A vizsgált konstrukciók kapcsolódási pontjai a MNTFS-hez**

Az alábbiakban áttekintjük a gyermekjóléti területen megvalósult konstrukciókat, azok főbb céljait, kapcsolódásukat az MNTFS-hez, és hogy hogyan segítik a stratégia célcsoportjainak elérését.

*Foglalkoztatás és az életminőség javítása családbarát, munkába állást segítő intézmények, közszolgáltatások fejlesztésével (TOP 1.4.1-15., TOP-1.4.1-16, TOP-1.4.1-19, TOP-6.2.1-15; TOP-6.2.1-16; VEKOP-6.1.1-15)*

A program célja a kisgyermekek számára a napközbeni elhelyezést biztosító intézmények (bölcsőde, óvoda) kapacitásainak és az általuk nyújtott szolgáltatások minőségének a fejlesztése. A fejlesztés szükségességét indokolja, hogy Magyarországon a 3 év alatti gyermekeknek még mindig csak kis része számára érhető el az ellátás valamely formája. A 3 éves kortól kötelező óvodáztatás következtében az óvodák iránti igény is növekedett, így egyes térségekben a fejlesztés a férőhelyhiány leküzdése céljából szükséges. A bölcsődefejlesztési programok eredményindikátora „A 25-40 éves női népességen belül a foglalkoztatásban lévő nők aránya” és a cél, hogy ennek értéke 68,7%-ról 2023-ra 70%-ra növekedjen.

A program támogatja az intézmények infrastrukturális fejlesztését, ezen belül új férőhelyek kialakítását, új telephely/feladatellátási hely létesítését, meglévő épületek bővítését, felújítását, udvar fejlesztését vagy szabadidős programoknak lehetőséget biztosító terek, helyiségek kialakítását, továbbá eszköz-beszerzéseket. A felhívás az intézményes fejlesztéseken túlmenően támogatja a rugalmasabb és egyszerűbb működési feltételekkel létrehozható bölcsődei ellátási formákat, így a családi bölcsődét is. A gyermekjóléti alapellátásokhoz (bölcsőde, mini bölcsőde, családi bölcsőde), valamint az óvodai ellátáshoz való hozzáférés javítását és a szolgáltatások minőségének fejlesztését szolgáló felhívás fő célja a kisgyermeket nevelők munkavállalásának támogatása, a családok segítése, különösen a leghátrányosabb helyzetű térségekben lévő gyermekek minél korábbi életkorban történő megsegítése.

A konstrukciók közvetlenül kapcsolódnak az MNTFS „2.1.2. A gyermekjóléti, gyermekvédelmi ellátások, szolgáltatások elérhetőségének, minőségének, hatékonyságának fejlesztése” céljához. Bár a törvény megváltoztatásával a bölcsődei ellátásnak a kistélepülések felé való kiterjesztése is megjelent, a jelen konstrukciók esetében célcsoportként nem jelenik meg specifikusan a hátrányos helyzetű és a roma népesség.

#### *A kora gyermekkori intervenció ágazatközi fejlesztése (EFOP-1.9.5-VEKOP-16)*

A kora gyermekkori intervenció ágazatközi fejlesztése (EFOP-1.9.5-VEKOP-16) felhívás célja a kora gyermekkori intervenció rendszerének hatékonyabbá tétele, a különböző szakterületekhez tartozó szakemberek együttműködésének pontos szabályozása, illetve az ehhez szükséges protokollok és a szabályozási háttér megteremtése. A felhívás célja továbbá, hogy a szükségletekhez igazodó szolgáltatásokhoz való hozzáférést javítsa, különös tekintettel a speciális ellátási szükségletekre. A felhívás az MNTFS célrendszerének 2.1.3-es céljához, a korai képesség gondozás, a koragyermekkori nevelés, gondozás fejlesztése céljához kapcsolódik.

A célok elérése érdekében a felhívás által támogatott tevékenységek a közös gyermekút kialakításához szükséges szakmai háttér kialakítása, szakemberek kompetenciáinak növelése, egységes szemléletük formálása, a családokkal való partneri együttműködés kialakítása, a gyermekekkel foglalkozó szolgáltatásokhoz való hozzáférés javítása. A felhívás célcsoportját a koragyermekkori intervencióban érintett kisgyermek és családjaik, valamint a koragyermekkori intervencióban résztvevő szakemberek alkotják. A felhívás célcsoportjában hangsúlyosan nem jelenik meg a hátrányos helyzetű gyermekek csoportja.

#### *Tanoda programok támogatása (EFOP-3.3.1-15, EFOP-3.3.1-16)*

A tanodákat támogató korábbi TÁMOP programokat folytató konstrukció alapvető célja a résztvevő hátrányos helyzetű tanulók körében a végzettség nélküli iskolaelhagyás csökkentése, a képzettségi szint növelése és az iskolai sikeresség előmozdítása iskolai tanrenden kívüli (extrakurrikuláris) tevékenységek megvalósításán keresztül. Ennek érdekében az EFOP-3.3.1 konstrukció a tanodák továbbfejlesztésére és a tanodai programok megvalósítására irányul, a hátrányos helyzetű, köztük roma tanulók igényeire és a helyi szükségletekre alapozva. A támogatott tevékenységek közé tartozik a tanulók bevonása, a programból való lemorzsolódás megakadályozása, tanulástámogatás, életpálya-építés, szociális hátrányok kompenzálása és ezekhez kapcsolódó eszközbeszerzések. A konstrukció az MNTFS gyermekjóléti céljai közül a 2.1.2-es célhoz kapcsolódik, amely a gyermekjóléti és gyermekvédelmi ellátások fejlesztését tűzi ki célul. Ugyanakkor mivel a konstrukció alapvető célja a tanulástámogatás, így értelemszerűen az MNTFS oktatási céljaihoz is kapcsolódik, így a roma és tartósan rászoruló gyerekek oktatáshoz való hozzáféréseinek javításához (2.2.-es cél) és a végzettség nélküli iskolaelhagyás csökkentésnek céljához (2.3-as cél). Az intézkedés célcsoportja a hátrányos helyzetű, illetve rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülő tanulók az általános iskolákban, illetve középfokú iskolákban.

#### *Integrált térségi gyermekprogramok (EFOP-1.4.2.)*



Az EFOP-1.4.2-es Integrált térségi gyermekprogramok című konstrukció a 2007 és 2013 közötti időszakban megvalósult TÁMOP-5.2.3 felhívás folytatása, célja a korábbi pályázat keretében támogatott integrált térségi gyermekprogramok továbbfejlesztése és újabb célterületekre való kiterjesztése. A konstrukció legfontosabb célja a humán szolgáltatások kapacitásbővítése, fejlesztése a támogatott hátrányos helyzetű területeken, ezen belül a hiányzó szakember-kapacitás pótlása és az ellátórendszer különböző intézményei közötti együttműködések javítása. Az ellátások fejlesztése elősegíti a hátrányos helyzetű gyerekek továbbtanulási arányának növelését, a korai iskolaelhagyás csökkentését, az egészségtudatos életmód elterjesztését, valamint a szegény családokban élő gyerekek szocializációját, iskolaérettségét. A konstrukció célja még a cselekvőképes helyi közösségek kialakítása, önszerveződések ösztönzése és megerősítése.

A konstrukció ezen célok megvalósításának elősegítése érdekében támogatja a járás területén hiányzó szociális, gyermekjóléti, egészségügyi, pedagógiai szolgáltatások biztosítását, fejlesztését. Kötelezően megvalósítandó eleme a pályázatoknak közösségi, gyermek- és ifjúsági programok működtetése, ahol a szülők számára háztartási (gazdálkodási, pénzkezelési) ismeretekkel kapcsolatos foglalkozásokat is tartanak. Ezen kívül kötelező elem a prevenció és kortárssegítő tevékenységek megszervezése a korai iskolaelhagyás, a korai terhességek és a szenvedélybetegségek megelőzése érdekében. Fontos része a konstrukciónak az iskolai szünetekben és hétvégeken szervezett szabadidős és fejlesztő programok szervezése, valamint munkaerő-piaci és közösségi részvételre felkészítő tevékenységek szervezése a gyermek és ifjúsági korosztálynak.

A program stratégiai megalapozottságának erősítésére támogatás nyerhető Gyerekesély Iroda működtetésére is, ami elkülönült szervezeti egységként a program helyi megvalósításának és a Gyerekesély Bizottság (a továbbiakban GYEB) működésének adminisztratív és szakmai háttérét biztosítja. A támogatást nyert járások krízishelyzeteket megelőző és azokat kezelő, esélynövelő megoldások támogatása a GYEB döntése alapján a helyi szükségleteknek megfelelően.

Az EFOP-1.4.2-es konstrukció közvetlen célcsoportját a célterületen élő gyermekek és fiatalok, közülük is különösen a rászoruló (rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülő) gyerekek és családjaik jelentik. Közvetett célcsoportként a célterületen működő, a gyermekekkel és családjukkal foglalkozó intézmények, szolgáltatások vezetői, munkatársai, civil és egyházi szervezetek, a helyi közösségek vezetői és tagjai azonosíthatók.

Az EFOP-1.4.2 felhívás által támogatott integrált gyermekprogramok szakmai támogatása az EFOP-1.4.1-es konstrukció keretében zajlik. Ebben a kiemelt programban a Társadalmi Esélyteremtési Főigazgatóság, a Magyar Máltai Szeretetszolgálat és a Társadalomtudományi Kutatóközpont Gyerekesély-kutató Csoport konzorciuma látja el az integrált térségi gyermekprogramok előkészítésével, megvalósításának támogatásával és nyomon követésével kapcsolatos feladatokat. Ezen kívül a projekt keretében zajlik a Biztos Kezdet Gyerekházak, illetve a kistérségi komplex gyermekprogramok szakmai-módszertani támogatása, valamint az EFOP-1.5.1-17 Végtelen lehetőség - Kísérleti program a leginkább elmaradott járások területi felzárkózása érdekében című felhívás szakmai-módszertani támogatása is.

*Jó kis hely – Biztos Kezdet Gyerekházak és kistéleplési komplex gyermekprogramok támogatása (EFOP-1.4.3-16)*

A konstrukció keretében a települések vagy Biztos Kezdet Gyerekházak létrehozására vagy ún. „Jó kis hely” intézmények létrehozására nyerhettek támogatást. A Gyerekházak támogatást kaphattak a munkatársak bérének fedezésére, a gyermekek számára rendszeres képesség-kibontakoztató és fejlesztő foglalkozás szervezésére, szülői személyiség- és kompetenciafejlesztést célzó programok szervezésére, a szakemberek közötti együttműködés javítására, közösségi rendezvények szervezésére, valamint a gyerekek számára a foglalkozások idején étkezés biztosítására.

„Jó kis hely” – kistéleplési komplex gyermekprogramok esetén a helyi igényekre épülő, rugalmas, szolgáltatások nyújtására lehetett pályázni. Ennek keretében támogatható tevékenység a kisgyermekek számára játékfoglalkozások biztosítása, koragyerekkori programok szervezése (pl. baba-mama klub), a Biztos Kezdet szemlélet elterjesztése és az óvoda-szülő-gyermek kapcsolat erősítése. Tanköteles korú gyerekek és 25 év alatti fiatalok számára pedig tanulást, iskolai felzárkózást segítő tevékenységekre, életvezetést segítő, preventív célú (pl. drogmegelőzés segítő) programokra, illetve munkaerő-piaci jelenlétre felkészítő programokra (pályaorientáció), IT kompetenciák erősítésére lehetett pályázni. A fenti helyi igényekre épülő tevékenységek közül a 3 év alatti és óvodás gyerekek, valamint a tanköteles korú gyerekek és 25 év alatti fiatalok programjai közül legalább három-három elem megvalósítása kötelező volt, amelyek közül az egyikben a szülő bevonása is megvalósul.

Az MNTFS-ben a 7.1. szakaszban explicite szerepel ezeknek a szolgáltatásoknak a fejlesztése. A Gyerekházakkal kapcsolatban a stratégia kimondja, hogy „Új cél a gyerekház hálózat és szolgáltatási kínálat bővítése a hátrányos helyzetű településeken, településrészekben, valamint a szolgáltatás helyzetének megszilárdítása, különös tekintettel a hazai rendszerbe újonnan belépő gyerekházakra.” A stratégia emellett kifejti, hogy „az olyan hátrányos helyzetű kistélepléseken, ahol nincs olyan helyszín és program ahhoz, hogy a kisgyerekes szülők, az óvodából és iskolából hazatérő gyerekek és fiatalok eltölthetik szabadidejüket, preventív célú és iskolai felzárkóztató programokban vehetnek részt, valamint bekapcsolódhatnak a települési közösség életébe, gyermek-és ifjúsági helyszínt és több korcsoportot érintő szolgáltatási kínálatot kell kialakítani a gyerekek esélyeinek növelése érdekében.”

Az EFOP-1.4.2-es és az EFOP-1.4.3-as konstrukcióban támogatást nyert pályázók pályázhattak a programhoz kapcsolódó infrastruktúra-fejlesztésre is az EFOP-2.1.2 konstrukció keretében.

*Védőháló a családokért (EFOP-1.2.1-15)*

A felhívás általános célja a családi kohézió növelése, a családi krízishelyzetek kezelése, illetve kialakulásuk megelőzése a kötelező önkormányzati alapellátási feladatokat kiegészítő komplex szolgáltatások nyújtásával. Ezeknek a szolgáltatásoknak funkciója a leendő szülők felkészítése a családi életre (pl. konfliktuskezelés), a gyermekneveléssel kapcsolatos korszerű

ismeretek átadása, a nők és férfiak társadalmi egyenlőségével, a munka és a család összeegyeztethetőségével kapcsolatos ismeret és kompetencia-fejlesztés.

A célcsoport nem szűkül a hátrányos helyzetű társadalmi rétegekre, mert a szolgáltatások olyan családi krízishelyzetek megelőzését szolgálják, amelyek bármely társadalmi csoportban kialakulhatnak. Ugyanakkor mivel a családi krízishelyzet sokszor vezet nehéz anyagi körülményekhez is, így a családi krízishelyzetek megelőzése, kezelése kapcsolódik a társadalmi felzárkózáshoz és így az MNTFS-hez.

*Társadalmi szerepvállalás erősítése a közösségek fejlesztésével (EFOP-1.3.5-16)*

A felhívás célja a helyi igényeknek, lehetőségeknek megfelelő kisközösségek létrehozása vagy a már létező kisközösségek aktivitásának fejlesztése, az önkéntességre való hajlandóság növelése, valamint a társadalmi integráltság és szolidaritás erősítése a településeken. Ennek érdekében a felhívás olyan tevékenységeket támogat, mint az önkéntes tevékenység keretében biztosított szolgáltatások nyújtásának megszervezése, a generációk közötti együttműködést, kommunikációt támogató események szervezése; közösségi együttműködést támogató helyi összefogás erősítése és helyi hagyományok ápolását célzó rendezvények szervezése. A felhívás közvetlenül nem kapcsolódik az MNTFS-ben megfogalmazott gyermekjóléti célokhoz, de annyiban kapcsolódik a stratégiához amennyiben az is elkötelezett a társadalmi kohézió erősítése és a társadalmi felelősségvállalás megerősítése iránt. A felhívás célcsoportját a hátrányos helyzetű településeken élő azon korosztályok alkotják, akik életminősége a közösségi tevékenységekbe való bevonás után várhatóan leginkább javul, így a 14-35 éves fiatalok, valamint idős személyek.

*Legyen más a szenvedélyed! 2. (EFOP-1.8.9-17)*

A felhívás fő célja a gyermekvédelmi szakellátási intézményeknek a droghasználat kialakulásának megelőzésére, visszaszorítására irányuló tevékenységeinek a támogatása. Ennek keretében a felhívás támogatja prevenciós szemléletformáló programok megvalósítását, a nevelőszülők számára készségfejlesztési programok szervezését és a gyermekvédelmi szakellátásban dolgozók számára továbbképzések szervezését. A felhívás célcsoportját a gyermekvédelmi szakellátásban részesülők, a gyermekvédelmi szakellátásban dolgozó szakemberek, és a program megvalósításának helyszínén élő prevenciós programokkal érintett gyermekek és szülők alkotják.

*Szegény gyermekes családok és rendkívül alacsony jövedelmű személyek számára természetbeni juttatás biztosítása (RSZTOP-1.1.1.; RSZTOP-2.1.1.; RSZTOP-4.1.1)*

Ezek a konstrukciók kiemelt projektként a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság szervezésében kerülnek megvalósításra azzal a céllal, hogy a szegény gyermekes családok, a szociálisan rászoruló megváltozott munkaképességűek, valamint rendkívül alacsony jövedelmű idősök számára rendszeres juttatásokat biztosítson a mindennapi megélhetési nehézségek enyhítésére. Ennek keretében a konstrukció támogatja élelmiszerek és alapvető fogyasztási cikkek beszerzésével, raktározásával, szállításával, a célcsoport részére történő átadásával kapcsolatos feladatok megszervezését és a kapcsolódó adminisztrációs tevékenységeket.

A 2.1.1-es konstrukció célcsoportját intézményi étkeztetésben nem részesülő, rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre jogosult gyermeket nevelő családok jelentik, illetve olyan háztartásban élő várandós anyák, ahol aktív korúak ellátására jogosult személy él. A RSZTOP 4.1.1. esetében a szociálisan rászoruló megváltozott munkaképességű és rendkívül alacsony jövedelmű időskorú személyek (maximum a nyugdíjminimum 130%-ának megfelelő havi jövedelem) jelentik a célcsoportot. A konstrukciók közül tehát az RSZTOP-1.1.1., RSZTOP-2.1.1 az MNTFS 2.1.-es céljához, a gyermekek szegénységének csökkentésének céljához kapcsolódnak, a RSZTOP-4.1.1. pedig a szegénységben vagy társadalmi kirekesztettségben élők arányának csökkentésének általános céljához (MNTFS 1. cél) kapcsolódik.

#### *Szociális humán erőforrás fejlesztése (EFOP-3.8.2.--16, VEKOP-7.5.1-16)*

A felhívás alapvető célja a szociális területen dolgozó szakemberek továbbképzése innovatív elemeket is tartalmazó képzések révén, a szolgáltatásnyújtás folyamatainak eredményesebbé tétele, a pályaelhagyás csökkentése és a területen dolgozók elismertségének növelése. További cél képzések biztosítása és lebonyolítása révén a szociális és kapcsolódó szakmák közötti együttműködés kialakítása, erősítése, fejlesztése. A célok elérése érdekében a felhívás támogatja életpályamodell kidolgozását, továbbképzések fejlesztését és a továbbképzési rendszer modernizálását, szakemberek mentálhigiénés támogatását, vezetők képzését, szakmai koordinációs fórumok szervezését. A felhívás kiemelt programként működik a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság, valamint a Semmelweis Egyetem és a Pázmány Péter Katolikus Egyetem konzorciuma keretében. A célcsoportot a szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi ágazatban dolgozó szakemberek jelentik.

#### *A szociális ágazat módszertani és információs rendszereinek megújítása (EFOP-1.9.4-VEKOP-16)*

A kiemelt felhívás célja a szociális ágazat korszerűsítése a hatékony közfeladat-ellátás és a közszolgáltatások jobb hozzáférhetősége érdekében. Ennek érdekében a felhívás célja a szakmatámogató rendszerek modernizációja, az ágazati informatikai eszközök hozzáféréseinek kiterjesztése, minőségének javítása és az ágazati tervezés tudományos alapjainak korszerűsítése. A felhívás közvetlen célcsoportjait a szociális szolgáltatásokban, gyermekjóléti és gyermekvédelmi ellátásokban dolgozó szakemberek, a szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltatásokat fenntartó szervezetek munkatársai, a szociális és gyermekvédelmi igazgatás munkatársai jelentik.

### **3.1.4.) Részletesebben vizsgált konstrukciók**

#### ***3.1.4.1.) Foglalkoztatás és az életminőség javítása családbarát, munkába állást segítő intézmények, közszolgáltatások fejlesztésével (TOP 1.4.1-15, TOP-1.4.1-16, TOP-6.2.1-15; TOP-6.2.1-16; VEKOP-6.1.1-15)***

A vizsgálat célja a program keretében megvalósuló bölcsődei és óvodai fejlesztések előrehaladásának és a fejlesztések területi különbségeinek a felmérése. Arra vagyunk kíváncsiak, hogy a fejlesztések mennyire valósultak meg azokban a településeken/térségekben, ahol a bölcsődei ellátáshoz való hozzáférés alacsony. A vizsgálatot részben adatelemzésre építve, részben interjúkra építve végeztük el.

### 3.1.4.1.1.) Területi különbségek a bölcsődei ellátás fejlesztésében

A cél annak vizsgálata, hogy települési egyenlőtlenségek csökkentésének szempontja mennyiben érvényesült a pályázatok elbírálásánál, mennyire élveztek prioritást azok a települések, amelyeken nem volt még bölcsőde, vagy amelyek a kisgyermekek számához képest rosszul ellátottak bölcsődei férőhelyekkel. A Fejlesztéspolitikai Adatbázis és Információs Rendszer (FAIR) adatai alapján beazonosítottuk azokat a településeket, amelyek az érintett programok révén bölcsődei férőhelyeket alakítanak ki vagy fejlesztenek. A területi egyenlőtlenségek jellemzésére először településnagyság szerinti csoportokban vizsgáltuk a támogatott pályázatok arányát, illetve a megítélt és összesen pályázott támogatás arányát. Ezután bölcsődei ellátottság szerinti csoportokban is vizsgáltuk ezek alakulását.

A bölcsődei ellátottság mutatóját – a 3 éven aluli lakosra jutó bölcsődei férőhelyek számát – a KSH települési adatai alapján képeztük településenként 2017-re. Ezek után a településeket a bölcsődei férőhellyel való ellátottság alapján hat csoportba soroltuk: az egyik csoportba azok a települések tartoztak, ahol nem volt bölcsőde, a pályázatokon induló és bölcsődével rendelkező településeket pedig az ellátottság alapján öt egyenlő létszámú csoportra (ötödre) osztottuk. Az első csoportba tartozó településeken van bölcsőde, de a 3 éven aluliak számához képest 12% alatti a férőhelyek aránya. A második csoportban 12-17% közötti, a harmadikban 17-23% közötti a bölcsődei ellátottság mutató értéke. A negyedik csoportban 23 és 29% közötti, a bölcsődével legjobban ellátott településeken pedig 29% feletti a bölcsődei férőhelyek aránya a 3 éven aluli népességhez viszonyítva. Vizsgálatunkat a 2015-ös és 2016-os konstrukciókra korlátoztuk, a 2019-es fejlesztéseket nem vettük figyelembe.

#### 3.1.1. táblázat a támogatott pályázatok aránya és a megítélt támogatás település-nagyság szerint a 2015-ös és 2016-os bölcsőde-fejlesztési konstrukciókban (TOP 1.4.1, TOP 6.2.1, VEKOP 6.1.1.)

	Pályázatok száma (db)	Támogatott pályázatok aránya (%)	Megítélt/Pályázott támogatás
500 alatt	19	63.2	66.0%
500 – 999	46	47.8	44.8%
1000 – 1999	139	56.8	52.7%
2000 – 4999	179	53.1	42.8%
5000 – 9999	61	42.6	27.1%
10000 – 19999	49	57.1	49.9%
20000 – 49999	37	62.2	65.1%
50000 – 99999	20	95.0	80.7%
100000 -	28	92.9	93.0%
Budapest	18	27.8	22.9%
Összesen	596	56.2	49.7%

Forrás: saját számítás FAIR és KSH adatok alapján.

Megjegyzés: a bölcsődei ellátottság a bölcsődei férőhelyek számának és a 3 év alatti állandó lakosság aránya.

Amennyiben település-nagyság szerint nézzük, a nagyobb vidéki városok pályázatai nyertek legnagyobb eséllyel a bölcsőde-fejlesztési felhívásokon (lásd 3.1.1. táblázat). A megyei jogú városoknak külön konstrukció (TOP 6.2.1.) állt rendelkezésére, amit ezeken a településeken lakó népesség lélekszáma indokol. Az 50 ezernél nagyobb lélekszámú települések

pályázatainak 93-95%-a kapott támogatást. Amennyiben a pályázatok által elnyert támogatást az összes pályázó által pályázott összes támogatáshoz viszonyítjuk, akkor az látható, hogy az 50 ezer és 100 ezer közötti települések pályázatai a megpályázott támogatás 81%-át nyerték meg, a 100 ezer feletti településeken ez az arány még magasabb, 93% volt. A budapesti pályázatok, amelyek szintén külön konstrukcióban kerültek megszervezésre lényegesen kisebb nyerési eséllyel számolhattak, itt a pályázatok 28%-a kapott támogatást és a teljes pályázott össze 23%-át nyerték el a támogatottak. A kisebb településeken ugyanakkor nem látunk határozott összefüggést a településméret és a nyerési esélyek között. A kistelepülések között a legkisebbek (500 fő alatti) által benyújtott pályázatok az átlagosnál némileg nagyobb arányban nyertek, ugyanakkor az 500 és 1000 fő közötti településeken az átlagosnál némileg alacsonyabb volt a támogatottak és az elnyert támogatások aránya. A többi csoport az átlagoshoz közeli arányban nyert, kivételt talán az 5000 és 10000 közötti lélekszámú települések jelentettek, ahol az átlagosnál alacsonyabb volt a nyertes pályázatok aránya és az elnyert támogatások aránya is.

### 3.1.2. táblázat Támogatott pályázatok aránya a település bölcsődei ellátottsága szerint

	2015		2016		Összesen	
	Pályázatok száma (db)	Támogatott pályázatok aránya (%)	Pályázatok száma (db)	Támogatott pályázatok aránya (%)	Pályázatok száma (db)	Támogatott pályázatok aránya (%)
nincs	217	50.7	94	66.0	311	55.3
1-12%	42	59.5	11	54.6	53	58.5
12-17%	39	51.3	8	25.0	47	46.8
17-23%	48	58.3	20	60.0	68	58.8
23-29%	52	65.4	15	80.0	67	68.7
29%-	39	43.6	11	63.6	50	48.0
Összesen	437	53.6	159	63.5	596	56.2

Forrás: saját számítás FAIR és KSH adatok alapján.

Megjegyzés: a bölcsődei ellátottság a bölcsődei férőhelyek számának és a 3 év alatti állandó lakosság aránya.

### 3.1.3. táblázat Megítélt támogatás az összes pályázott támogatás arányában a település bölcsődei ellátottsága szerint

	2015	2016	Összesen
nincs bölcsőde	48.3%	57.9%	50.9%
1-12%	40.3%	45.7%	41.7%
12-17%	44.9%	5.1%	38.3%
17-23%	46.6%	60.3%	50.7%
23-29%	61.8%	74.8%	63.9%
29%-	45.6%	37.1%	44.3%
Összesen	48.7%	53.5%	49.7%

Forrás: saját számítás FAIR és KSH adatok alapján.

Megjegyzés: a bölcsődei ellátottság a bölcsődei férőhelyek számának és a 3 év alatti állandó lakosság aránya.

Amennyiben a bölcsődei ellátottság mutatója szerint vizsgáljuk a nyerési esélyeket nem látunk egyértelmű mintázatot. A támogatott pályázatok aránya a legrosszabb bölcsődei ellátottsággal rendelkező településeken nem volt magasabb az átlagos 56%-os értéknél (ld.

3.1.2. táblázat). Az igaz, hogy a legjobban ellátott településeken némileg alacsonyabb volt a támogatott pályázatok aránya (48%), a bölcsődei férőhelyekkel való ellátottság szempontjából második csoportban benyújtott pályázatok ugyanakkor az átlagosnál magasabb arányban (69%) kaptak támogatást.

Amennyiben a megnyert támogatások és a teljes megpályázott összeg arányát nézzük, itt sem látszik annak jele, hogy a legrosszabbul ellátott települések pályázatai nagyobb eséllyel nyertek volna (ld. 3.1.3. táblázat). Azokon a településeken, ahol egyáltalán nem volt bölcsőde az átlagosnak megfelelő az elnyert támogatás aránya, a bölcsődével rendelkező, de egyébként relatíve rosszabbul ellátott településeken pedig az elnyert támogatások aránya (41% illetve 38%) alacsonyabb volt az átlagosnál. Átlagosnál magasabb a viszonylag magas ellátottsági mutatójú (23-29%) csoportban volt a megnyert támogatásoknak az összes megpályázott támogatáshoz mért aránya.

#### 3.1.4.1.2. A fejlesztések előrehaladásával kapcsolatos tapasztalatok

A program támogatja a bölcsődék és óvodák infrastrukturális fejlesztését, ezen belül új férőhelyek kialakítását, új telephely/feladatellátási hely létesítését, meglévő épületek bővítését, átalakítását, felújítását, udvar, játszóudvar felújítása, fejlesztést vagy szabadidős programoknak lehetőséget biztosító terek, helyiségek kialakítását, továbbá eszközbeszerzéseket. *Ugyanakkor az, hogy a bölcsőde és óvoda-pályáztatás egy konstrukció keretében történt, nem feltétlenül volt szerencsés.* Mivel a szabályozás közben módosult, a kisebb települések még nem voltak teljesen tudatában, hogy bölcsődei-ellátási kötelezettségük is van, amennyiben erre helyben igény mutatkozik, ezért itt főleg az óvoda-felújításokra pályáztak.

A 2015-2016-os kiírásoknál a pályázatok elbírálása jelentősen elhúzódott. Ez nemcsak azért okozott problémát, mert később tudtak elkezdődni a fejlesztések, hanem azért is, mert közben az építőiparban jelentős áremelkedés történt, így a pályázatban tervezett költségekből nem lehetett megvalósítani a terveket. Ezen úgy segítettek, hogy az egy férőhelyre eső költséghatárokat felemelték, és a mostani kiírásban nem határoztak meg a férőhelyre eső költségkorlátot. A 2015-2016-os felhívásokon támogatás nyert intézmények most kezdenek működni. Mintegy 5000 új férőhely létesült a bölcsődékben és 12000 férőhely esetében pedig felújítás történt.

A bölcsődefejlesztési programok eredményindikátora a 25-40 éves női népességen belül a foglalkoztatásban lévő nők aránya. A foglalkoztatási ráta ugyanakkor értelemszerűen több tényezőtől, pl. a gazdasági konjunktúrától is függ. Ráadásul a bölcsődei férőhelyek növelése a kisgyermeket nevelő nők foglalkoztatására lehet hatással, általában a korcsoport foglalkoztatására való hatása kisebb.

A bölcsődei férőhelyek számának növelése fontos családpolitikai cél. Jelenleg 50.000 közeli férőhely van, ezt 2022-re 70.000-re szeretnék fejleszteni, ami jelentős előrelépés, bár még mindig alacsonyabb, mint amennyi barcelonai célkitűzés (33%-os lefedettség) teljesítéséhez kellene, ami mintegy 100.000 férőhellyel lenne teljesíthető. A fejlesztések uniós források mellett hazai források felhasználásával zajlanak.

A 2015-ös és 2016-os bölcsőde- és óvoda-fejlesztési konstrukciók tanulságait felhasználták a 2019-es kiírás megtervezésénél is. Itt már az óvoda-fejlesztésektől elválasztva külön bölcsődei fejlesztésre írták ki a felhívást, aminek keretében 8000-9000 bölcsődei férőhely kialakítására számítanak. Az újabb kiírásnál már figyeltek arra, hogy lehetőleg ne legyen csúszás a pályázatok elbírálásánál, különböző régiók számára csúsztatott határidővel írták ki a felhívásokat, hogy ne egyszerre kelljen az összes pályázatot bírálni. Fontos tanulság, hogy az infrastrukturális fejlesztések mellett a bölcsődék megfelelő szakember-ellátottságát is biztosítani kell, ennek része kell, hogy legyen a bérrendezés is.

### ***3.1.4.2.) Jó kis hely – Biztos Kezdet Gyerekházak és kistéleplési komplex gyermekprogramok támogatása (EFOP-1.4.3-16) és Gyerekesély programok infrastrukturális háttére (EFOP-2.1.2-16)***

Az országosan javulást mutató szegénységi indikátorok ellenére a gyermekszegénység továbbra is jelentős mértékű, és jelentős probléma ennek koncentrálódása a hátrányos helyzetű járások kistéleplésein. Ezeken a kistélepléseken ráadásul jellemzően a szociális szolgáltatások is hiányosak, sokszor nincs megszervezve a gyermekek napközbeni ellátása, nincs iskola, tanoda, közösségi ház és nem működik a halmozottan hátrányos helyzetű, köztük roma kisgyermekek korai képességgondozását szolgáló Biztos Kezdet Gyerekház sem. Az EFOP-1.4.3-as konstrukció, és a kapcsolódó EFOP-2.1.2 konstrukció ezért a kistélepléseken működő szolgáltatások fejlesztését támogatják, a Gyerekházak, illetve „Jó kis hely” – kistéleplési komplex gyermekprogramok létesítésével.

#### ***3.1.4.2.1.) A fejlesztések előrehaladásával kapcsolatos tapasztalatok***

A felhívás keretében 1000-4000 közötti lakosú településeken új Biztos Kezdet Gyerekházak és 1000 fő alatti kistélepléseken ún „Jó kis hely” közösségi és szolgáltatóház vagy komplex szolgáltatás kialakítására lehetett pályázni. Némi zavar támadt abból, hogy a két intézménytípust egy pályázatba tették bele, ugyanis voltak olyan pályázatok, ahol a kétféle intézmény elemei keveredtek, így nehéz volt végül eldönteni, hogy melyik típust valósítja meg ténylegesen az adott település.

A program eredményeképpen 86 Gyerekház és több, mint 50 „Jó kis hely” létesült. A pályázatok bírálatának jelentős csúszása miatt volt olyan pályázó, aki 2019 őszén kapta meg a döntést, míg a támogatást elsők között elnyerők akkor már egy éve működtek. A legnagyobb nehézséget az jelenti, hogy az infrastrukturális fejlesztésre vonatkozó felhívás (EFOP-2.1.2) külön került kiírásra, arra az EFOP-1.4.3-16 felhívás keretében benyújtott támogatási kérelem megnyerése után lehetett pályázni. Így a támogatást elnyerők mintegy fele ideiglenes helyszínen kellett, hogy megkezdje a működést, ami sok szempontból hátrányosnak bizonyult. Az ideiglenes helyszínek ugyanis sokszor kevésbé alkalmasak a szolgáltatás nyújtására, és a szolgáltatás helyszínének megváltoztatása önmagában is nehezíti egy újonnan induló intézmény elfogadottságát, látogatottságát a hátrányos helyzetű családok körében.

Másik jelentős probléma, hogy a munkaerőhiány és az alacsony bérezés miatt (minimálbért, illetve garantált bérminimumot tudnak fizetni a projektből) nagyon nehéz a követelményeknek megfelelő képzettségű szakembert találni a projektekbe. Ezt a helyzetet az önkormányzatok sokszor kényszermegoldásokkal kénytelenek orvosolni (pl. a felsőfokú



végzettségű szakmai vezető nincs teljes munkaidőben a gyerekházban). Ugyanakkor az sem jó megoldás, ha ezeknek a nehézségeknek az enyhítésére a szakmai követelményeket lazítják fel, amint történt több esetben az utóbbi időben. Megoldás lehetne magasabb bért kínálva vonzóbbá tenni ezeket a munkaköröket.

A Gyerekházak esetében alulfinanszírozottság is nehezíti a tevékenységet, a támogatásból béreket tudnak fizetni, de fejlesztő foglalkozásokra nem nagyon jut pénz. A „Jó kis helyeknél” inkább az a probléma, hogy mivel ezek az intézmények többsége az általános iskolás korosztályra fókuszál, akik a tanév alatt csak iskolaidő után érnek rá, ezért ilyenkor napközben a három munkatársnak kevesebb a feladata.

A nehézségek ellenére vannak jól működő intézmények, ahol stabil nyitva tartással, stabil munkatársi gárdával, stabil programok zajlanak. Interjúalanyaink szerint ez a működés első évében jó eredménynek tekinthető. Az intézmény sikeressége nagyban múlik a települési önkormányzat hozzáállásán. Azokon a településeken, ahol az önkormányzat ténylegesen fontosnak gondolja az intézményt és esetleg plusz forrásokat is tud mozgósítani az intézmény céljaira, ott az intézmény megfelelően tud működni. Vannak ugyanakkor olyan települések, ahol az önkormányzat elkötelezettsége nem ilyen erős, ezeken a településeken az intézmények nehezebben tudják feladataikat ellátni.

#### **3.1.4.2.2.) Mennyire alkalmasak a programok (konstrukciók) indikátorai arra, hogy mutassák az eredményeket, a kívánt hatásokat?**

Az EFOP-1.4.3-16 felhívásban meghatározott indikátor a támogatott műveletek keretében részt vevő 25 éven aluli személyek száma összesítve. A Gyerekházak esetében rendszeres igénybevételt jelent, ha az adott hónap nyitvatartási napjainak legalább 35%-ában megjelenik a 0-3 éves korú gyermek és szülője a Gyerekházban. Ilyen tevékenységeknél a célérték 7 fő. A „Jó kis hely” kistélepülési komplex gyermekprogramok tevékenységcsoport esetén a programokon, szolgáltatásokon folyamat jellegűen legalább 5 alkalommal részt vesz. Itt a célérték 10 fő. A Gyerekház tevékenységnél a szolgáltatást rendszeresen igénybe vevő gyermekek legalább felének rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülő gyermeknek kell lennie, úgy, hogy a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülő gyermekek legalább felének egyúttal hátrányos vagy halmozottan hátrányos helyzetűnek is kell minősülnie.

Az indikátor alapvetően alkalmas a tevékenységek volumenének mérésére, de az indikátorok gyakorlati alkalmazásával kapcsolatban több probléma adódott. A Gyerekházak esetében alapvető hiba volt a felhívásban, hogy előírták, hogy az új házaknak is meg kell felelnie a régi házakra vonatkozó Gyermekvédelmi Törvénynek. Emiatt nem volt igazából átmeneti idő arra, hogy az új házak megfeleljenek minden szabálynak. A Jó kis helyeknél az indikátor célértéke viszonylag alacsonyan lett meghatározva, amit könnyen teljesítenek az intézmények, így nem ösztönöz a további teljesítményre. Egy harmadik nehézség, hogy a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülők számának csökkenése miatt több településen nehézségekbe ütközött a résztvevők felkutatása és elérése annak érdekében, hogy a résztvevők fele ebből a körből kerüljön ki.

### 3.1.4.2.3.) Mik a legfontosabb következtetések, tanulságok a jövőre nézve?

Az infrastruktúra-fejlesztés és a szakember-hiány problémái mellett (lásd korábban) egy következő kiírásban, *kötelező minimum-feladatokat is meg lehetne határozni az intézmények számára, annak érdekében, hogy a leghátrányosabb helyzetű családokat is nagyobb eséllyel tudják az intézmények bevonni*. Pl. elő lehet írni, hogy ne csak legyen az intézményben, hanem megfelelő elérhetőséggel működjön is a mosógép/fürdési lehetőség, mert ezek a lehetőségek vonzzák be az adott település legszegényebb lakosait. Az indikátorok esetében megfontolandó, hogy a „Jó kis helyek” esetében legyenek korcsoportonkénti indikátorok, ami elősegítheti, hogy az intézmények szélesebb körben szólítsák meg a megcélzott népességet.

Egyik interjúalanyunk szerint a „Jó kis hely” *házak tevékenységének koordinációját érdemes lenne erősíteni*, mert így könnyebben elérhető lenne pl., hogy külső szakemberek utazzanak az érintett kistépelésekre valamilyen foglalkozás megtartására. Ha a több ilyen intézmény koordináltan szervezne programokat, akkor ez költséghatékonyabban megvalósítható lenne.

*A projektmenedzsment keret felemelése is indokolt lenne*. A szabályozás meghatározza, hogy a projektek a költségvetés 2,5%-át fordíthatják projekt-menedzsmentre, de ezeket a határokat nagy beruházásokra találták ki, ennek alkalmazása ezeknél a projekteknél kevésbé életszerű.

*Egy következő kiírásnál érdemes azt is figyelembe venni, hogy milyen már futó vagy elindulás előtt levő projektek vannak egy településen*. Ez egyrészt a szükséges szakemberek biztosítása szempontjából fontos kérdés, másrészt előfordul, hogy egy adott településen párhuzamosan futnak részben átfedő tevékenységeket támogató projektek, ami lehet, hogy a megvalósításban jelentkező egyedi hibákra vezethető vissza, és ellentétes a kiíró szándékaival, de – interjútapasztalatok tanúsága szerint – végül mégis a források nem hatékony felhasználásához vezethet. *Ebből a szempontból hasznos lenne egy olyan áttekintő (minden döntést hozó számára elérhető) projekt-kataszter működtetése, amely lehetővé tenné, hogy településenként nyomon követhető legyen, milyen projektek futnak*.

### 3.2.) A hátrányos helyzetű, köztük roma gyerekek oktatása

Az oktatási területen a legnagyobb gondot a nemzetközi szinten is romló eredményesség, valamint a méltányosság (egyenlő esélyek a megfelelő színvonalú közneveléshez) alacsony szintje jelenti.

Az OECD 2018-as PISA vizsgálatában enyhe javulás volt tapasztalható a tesztpontszámokban, de a magyar iskolák hátránykompenzáló képessége nemzetközi viszonylatban is gyenge maradt. Mind a családi háttér és a tanulói teljesítmény közötti kapcsolatot, mind az ún. izolációs index terén, ami a különböző családi háttérű és képességű tanulók iskolák közötti eloszlását mutatja, az OECD országok közt nálunk tapasztalható az egyik legsúlyosabb a helyzet. Az EU számára legfontosabb mutatóban, a korai iskolaelhagyók arányában – Európában egyedülálló módon – szintén romlás következett be az elmúlt években. Ugyanakkor, a KSH adatai szerint, a 15-24 éves roma fiatalok körében a nem dolgozó nem tanuló fiatalok aránya – elsősorban a közmunka programnak betudhatóan – 47 százalékról 38 százalékra csökkent 2013 és 2018 között.

A PISA adatok nemzetközi összevetése alapján egyértelmű, hogy az oktatási eredményesség és a méltányosság szorosan összekapcsolódik. Éppen ezért a magyar oktatás alacsony eredményessége részben a színvonalas oktatáshoz való igen egyenlőtlen hozzájutásból adódik (szegregált intézményrendszer, azokban kontraszelektált pedagógusok, a megfelelő differenciált pedagógiai módszertan hiánya stb.). A probléma súlyosságához mérten sajnos igen kevés, és egyre kevesebb a megfelelően adatolt és tudományosan megalapozott oktatáskutatás.<sup>54</sup> Habár országos viszonylatban az évismétlők aránya csökken 2010 óta a közoktatásban, ugyanakkor a szegregáltan tanító iskolákban 4 százalékról 6 százalékra nőtt 2010 és 2018 között.<sup>55</sup> A szegregáció terén az MTA KRTK által mért szegregációs index arról tanúskodik, hogy az oktatásban tapasztalható szegregáció növekedett<sup>56</sup>, ami növekedés egy jelentős része valószínűleg összefügg a hátrányos helyzetű státusz jogi szabályozásában

---

<sup>54</sup> A 3.1.5. program felhívásában is konkrétan utalnak ezekre a kutatási eredményekre, mint pl.: Az oktatási rendszer jellege szintén befolyásolja a lemorzsolódás mértékét. A szegregáció és a végzettség nélküli iskolaelhagyás közötti kapcsolatra vonatkozóan célzott vizsgálati eredmények állnak rendelkezésre. A vizsgálat eredményei megállapították, hogy azok között a roma és nem roma tanulók között, akik az általános iskolában osztálytársai voltak egymásnak, a 8. évfolyamon mért eredmények nem különböztek egymástól; 16 %-kal kisebb a lemorzsolódási esély, mint a szegregált osztályokból kikerülő diákok esetében. Mindez azt jelzi, hogy egy szegregáltan oktatott tanuló nagyobb eséllyel lehet végzettség nélküli iskolaelhagyó, mint egy nem szegregáltan oktatott tanuló. A szegregációt rendszerszerűen alacsony színvonalú oktatás kíséri, a magas színvonalú oktatás pedig éppen a leghátrányosabb helyzetű tanulók teljesítményét képes a leginkább előmozdítani, amely a szegregált oktatásban nem érvényesül.” Ugyanakkor nem lehet nem megemlíteni a tényt, hogy ilyen jellegű kutatások jelenleg már nem folynak, vagy nem publikusak, és az ezen a területen munkálkodó kutatók mögül az intézményrendszer (KRTK-MTA, vagy OFI) kiszerveződik vagy más keretbe kerül, ezért gyakran ezáltal el is lehetetlenülnek.

<sup>55</sup> Varga J. (szerk.) (2019). A közoktatás indikátorrendszere 2019. Budapest: MTA KRTK, 148. o. C2.1.3. ábra.

<sup>56</sup> Varga J. (szerk.) (2019). A közoktatás indikátorrendszere 2019. Budapest: MTA KRTK, 182.o. C3.9.1. ábra.

bekövetkező változással, de nem kis mértékben az egyházi intézmények növekvő arányának is betudható<sup>57</sup>.

### 3.2.1.) Az értékelendő uniós oktatásfejlesztési programok

Az értékelés során elsősorban a hátrányos helyzetű, főleg roma tanulóira irányuló programokat vesszük górcső alá, de miután a hátrányos helyzetű gyermekek problémája komplex és megoldásuk is komplex megközelítést kíván, ezért az ágazati fókusz mellett teret kell, hogy kapjon az ágazatközi kooperáció kérdése is.

Az értékelésben csak az uniós forrásból finanszírozott programokkal foglalkoztunk, azon belül is négy területtel kiemelten, itt a pénzügyi és szakmai indikátorok mellett interjúkat készítettünk, meglévő hatásvizsgálatokat, illetve felméréseket építettünk be, egyéb adatelemzést végeztünk, ha erre lehetőség adódott.

#### 3.2.1. táblázat: Az értékelésben részletesen kezelt programok

Intézkedés száma	Intézkedés	Kapcsolódó felhívások	Keretösszeg/megjegyzés
II.3	Az óvodai nevelés hátránykompenzáló képességének növelése óvodai fejlesztő programokkal és támogató szolgáltatásokkal	EFOP-3.1.3-16	4 200 000 000 Ft
II.4.	Köznevelési intézmények befogadóvá válásának elősegítése komplex fejlesztéssel	EFOP-3.1.7-16 EFOP-3.1.10-17 VEKOP-7.3.6-17	4 290 000 000 Ft +785 888 547 Ft +1 193 000 000 Ft
II.5.	Az oktatás hátránykompenzációs szerepének javítása, a szegregációs folyamatok csökkentése	EFOP-3.1.5-16	12 900 000 000 Ft
II.11.	Hátrányos helyzetű, kiemelten roma hallgatók diplomaszerzését támogató programok továbbfejlesztése, fenntarthatóságuk biztosítása.	EFOP-3.4.1-15	1 151 838 767 Ft

Másik tizenhat programot is vizsgáltunk, a rendelkezésre álló pénzügyi és szakmai indikátorok segítségével.

#### 3.2.2. táblázat: Egyéb uniós forrásból finanszírozott, az elemzésbe bevont program

Intézkedés száma	Intézkedés	Kapcsolódó felhívások	Keretösszeg/megjegyzés
II.1.b	A hátrányos helyzetű gyermekek 3 éves kortól történő óvodába járásának személyi feltételeinek megteremtése	EFOP-3.1.1-14,	1 260 203 000 Ft
II.2.	Az óvoda esélyteremtő szerepének és hátránykompenzációs képességének támogatása	EFOP-1.9.5/VEKOP-16	5 700 000 000 Ft
II.6.a	A korai iskolaelhagyás megelőzését szolgáló intézkedések	VEKOP-8.6.3-16 GINOP-6.2.2/VEKOP-15 GINOP-6.2.3-17	2 430 000 000 Ft + 2 800 000 000 Ft + 20 332 000 000 Ft

<sup>57</sup> Fejes J. B. és Szűcs N. (szerk.) (2018). Én vétkem (Helyzetkép az oktatási szegregációról). Szeged: Motiváció Oktatási Egyesület.

Intézkedés száma	Intézkedés	Kapcsolódó felhívások	Keretösszeg/megjegyzés
II.6.b	Roma lányok felzárkózásának segítése	EFOP-1.4.4-17	2 684 889 624 Ft
II.7	A SNI tanulók minőségi szolgáltatásokhoz való hozzáféréseinek biztosítása - javasolt: Köznevelés esélyteremtő szerepének erősítése	EFOP-3.1.6-16	8 125 011 629 Ft
II.8.a	HH helyzetű és roma tanulók iskolai sikerességét elősegítő, egyéni segítséget nyújtó programok működtetése, továbbfejlesztése	EFOP-3.1.4-15	5 900 000 000 Ft
II.8.d	Második Esély Típusú fejlesztések	EFOP-3.1.9-17, VEKOP-7.3.5-17	469 456 839 Ft + 400 000 000 Ft
II.10	Pedagógusok felkészítése a befogadó nevelési gyakorlat alkalmazására, elősegítésére.	EFOP-3.1.2-16	9 860 000 000 Ft
II.14.b	A felnőtt lakosság prevenciók célú egészségfejlesztése a szabadidősport révén	EFOP 1.8.6.-17	10 886 584 782 Ft
II.15.	Tehetség gondozás a HHH, illetve roma gyermekek, tanulók körében	EFOP-3.2.1-15	6 066 351 235 Ft
II.16.	Tudás- és képességbeli egyenlőtlenségek csökkentése	EFOP-3.3.2-16 EFOP-3.7.3.-16 VEKOP-7.3.4-17	6 836 558 670 Ft + 7 644 629 844 Ft + 750 000 000 Ft

Összesen 61 személlyel készítettünk interjút, ebből 38 fő volt kedvezményezett intézmény vezetője, vagy roma egyetemi hallgató. A kedvezményezett interjúk módszertanát a 3. Melléklet tartalmazza.

### 3.2.2.) Stratégia és tervezés

Az MNTFS mögött szakterületenként több stratégia is található. Ilyen fontos stratégia pl. a „Legyen jobb a gyermekeknek” nemzeti stratégia, de az oktatás területén fontos megemlíteni a Köznevelés fejlesztési stratégiát, valamint a Végzettség nélküli iskolaelhagyás – ESL stratégiát, illetve a legfrissebbeket, mint a Digitális Jólét program keretében megszületett Digitális Gyermekvédelmi Stratégiát és a Digitális Oktatási Stratégiát. A programok alakulását nagyban befolyásolták a fent nevezett nemzeti stratégiák, ezért a programok értékelését ezek figyelembevétel nélkül nem lehet megtenni.

#### 3.2.2.1.) A stratégiai célok összhangja

Az uniós oktatásfejlesztési programok leképezik az MNTFS céljait, amelyek a második cél alá rendeződnek, vagyis a szegénység, szociális kizáródás újratermelődésének megakadályozása érdekében a roma és mélyszegénységben élő gyerekek oktatáshoz való hozzáféréseinek javítását, az iskolai lemorzsolódás csökkentését célozzák meg.

#### 3.2.3. táblázat: Az oktatásfejlesztési uniós programok és kapcsolódásuk az MNTFS-hez

MNTFS beavatkozási terület	MNTFS intézkedés	Felhívás száma
II. Oktatás (hátrányos helyzetű, roma tanulók oktatása, szegregáció)	A hátrányos helyzetű gyermekek 3 éves kortól történő óvodába járásának infrastrukturális feltételeinek megteremtése	DAOP-4.2.1-11, DDOP-3.1.2-12, ÉAOP-4.1.1/A-11 és ÉAOP-4.1.1/A2-10, ÉMOP-4.3.1/A-11, KMOP-4.6.1-11, NYDOP 5.3.1/B-12 (Korábbi programozási-tervezési időszak kapcsolódó programjai)

<b>MNTFS beavatkozási terület</b>	<b>MNTFS intézkedés</b>	<b>Felhívás száma</b>
	A hátrányos helyzetű gyermekek 3 éves kortól történő óvodába járásának személyi feltételeinek megteremtése	EFOP-3.1.1-14
	Az óvoda esélyteremtő szerepének és hátránykompenzációs képességének támogatása	EFOP-1.9.5/VEKOP-16
	Az óvodai nevelés hátránykompenzáló képességének növelése óvodai fejlesztő programokkal és támogató szolgáltatásokkal	EFOP-3.1.3-16
	Köznevelési intézmények befogadóvá válásának elősegítése komplex fejlesztéssel	EFOP-3.1.7-16, EFOP-3.1.10-17
	Az oktatás hátránykompenzációs szerepének javítása, a szegregációs folyamatok csökkentése	EFOP-3.1.5-16
	A korai iskolaelhagyás megelőzését szolgáló intézkedések	A GINOP-6.2.2/VEKOP-15, GINOP-6.2.3-17
	Roma lányok felzárkózásának segítése	EFOP-1.4.4-17
	A SNI tanulók minőségi szolgáltatásokhoz való hozzáféréseinek biztosítása - javasolt: Köznevelés esélyteremtő szerepének erősítése	EFOP-3.1.6-16 EFOP-4.1.6-16
	HH helyzetű és roma tanulók iskolai sikerességét elősegítő, egyéni segítséget nyújtó programok működtetése, továbbfejlesztése	EFOP-3.1.4-15
	Második Esély Típusú fejlesztések	EFOP-3.1.9-17, VEKOP-7.3.5-17
	Pedagógusok felkészítése a befogadó nevelési gyakorlat alkalmazására, elősegítésére Köznevelési intézmények, tanodák közötti együttműködés ösztönzése, pedagógusok továbbképzése.	EFOP-3.1.2-16 EFOP-3.1.7-16
	Hátrányos helyzetű, kiemelten roma hallgatók diplomaszerzését támogató programok továbbfejlesztése, fenntarthatóságuk biztosítása.	EFOP-3.4.1-15
	A felnőtt lakosság prevenciók célú egészségfejlesztése a szabadidősport révén	EFOP 1.8.6.-17
	Tehetséggondozás a HHH, illetve roma gyermekek, tanulók körében	EFOP-3.2.1-15
	Tudás- és képességbeli egyenlőtlenségek csökkentése	EFOP-3.3.2-16 EFOP-3.7.3.-16

Ugyanakkor kiemelendő, hogy a szegénység és lemorzsolódás elleni küzdelem mellett a szegregáció elleni küzdelem már nem ennyire következetes. Bár az MNTFS 2011-es verziója még a szegregációt holisztikusan értelmezve azt alapvetően a problémák gyökereként kezelte, a Stratégia 2014-es változatában már leszűkült a szegregáció a lakhatási szegregáció fogalmára. Az interjúalanyok elmondása szerint uniós nyomásra került be a szegregáció elleni

küzdelem és deszegregációs célok az MNTFS 2015-ös intézkedési tervébe, majd az uniós programok pályázati kiírásaiban is.

Magyarország Kormánya a Magyar Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia II., Az egész életen át tartó tanulás szakpolitikájának keretstratégiája, a Köznevelés-fejlesztési stratégia, továbbá a Végzettség nélküli iskolaelhagyás elleni középtávú stratégia elfogadásáról szóló 1603/2014. (XI. 4.) Korm. határozattal fogadta el „*A Végzettség nélküli iskolaelhagyás elleni középtávú stratégiát*”.<sup>58</sup> Az MNTFS és a Végzettség nélküli iskolaelhagyás elleni stratégia 2016-os cselekvési tervében jól érzékelhetően erőteljesebben jelenik meg a szegregáció problémája, mint a korábbi, 2010 után elfogadott stratégiai dokumentumokban. Ugyanakkor a szegregáció elleni küzdelem meglehetősen puha, preventív intézkedéseket takar, amelyek legyenek bár oly nagyon fontosak, de önmagukban – az értékelési szakirodalom szerint is – nem hoznak javulást.<sup>59</sup> A szegregációmentes, rugalmas tovább haladást segítő intézményrendszert elsősorban a színvonalas koragyermekkorai neveléssel, nyitott, befogadó neveléssel, egyéni fejlesztéssel képzelik el ezekben a dokumentumokban. Hiányoznak az eszköztárból a 2003-as Esélyegyenlőségi Törvény gyakorlati megvalósulását és kikényszerítését segítő, a kétezres évekre jellemző jogi és szabályozási tilalmai, vagy az uniós fejlesztések feltételül a szigorúan heterogén tanulói környezet kialakításának előírása (mint korábban az IPR esetében). Az alapfeltételezés úgy tűnik az, hogy az alapvető gond a minőségi intézményi kínálat szűkössége, amit a koragyermekkorai nevelés kiterjesztésével és későbbiekben a tantervi kínálat bővítésével és a pedagógiai módszertan javításával és intézményfejlesztéssel lehet orvosolni. Ez pedig indirekt módon hat majd a szegregációra. Ezzel ellentétben a szegregáció elleni küzdelem uniós protokollja<sup>60</sup> kiemeli, hogy miközben az oktatás terén törekedni kell arra, hogy a hátrányos helyzetű gyerekek jó minőségű inkluzív oktatásban részesüljenek, ezzel párhuzamosan a területi szegregációt is kezelni kell, mert a kettő erőteljesen összefügg.<sup>61</sup> Éppen ezért javasolja az útmutató, hogy a regionális alapokból (ERDF) ezen települések elzártságát csökkentő út és közlekedésfejlesztésre, valamint az iskolai infrastruktúra fejlesztésére kerüljön sor<sup>62</sup>. Az ESZA forrásokat pedig elsősorban

---

<sup>58</sup> A Végzettség nélküli iskolaelhagyás elleni stratégia és a Köznevelés-fejlesztési stratégia egymással párhuzamosan készült, a kettő között a létrehozás során – OFI tudományos főigazgatóhelyettesként, saját tapasztalatom szerint (Lannert J.) – nem igen volt szinergia. Szembeszökő, hogy a köznevelés-fejlesztési stratégiában egyszer sem szerepel sem a szegregáció, sem a lemorzsolódás szó. Az akkori tárca vezetése a köznevelés-fejlesztési stratégiát érezte magáénak, a másikat – véleményem szerint (Lannert J.) – elsősorban az Unió számára, az uniós források lehívása érdekében készítették.

<sup>59</sup> Fontos megjegyezni, hogy Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény változatlan formában a mai napig hatályos, ami megteremti a jogi kereteit a szegregáció felszámolásának, ugyanakkor az ez alapján történő bírói végzéseket gyakran figyelmen kívül hagyják az érintettek, lásd Gyöngyöspata esetét.

<sup>60</sup> European Commission (2015). Guidance for Member States on the use of European Structural and Investment Funds in tackling educational and spatial segregation.

<sup>61</sup> Nem tudni, hogy vannak-e párhuzamosan egyéb ágazatokban deszegregációs törekvések uniós forrásból, mindenesetre ezeknek nem találtuk nyomát az oktatás terén, tehát vagy nincsenek ilyenek, vagy nincsenek összekapcsolva az ágazatok között az ilyen célkitűzések. A legfrissebb előrehaladási jelentésben is nulla a deszegregációs intézkedésben résztvevő intézmények száma, holott a célérték 50 db.

<sup>62</sup> A Hétfa Intézet által készített elemzés a 2010-2013 közötti szakaszcélról egyértelműen azt találta, hogy nem sikerült a leghátrányosabb iskolákat megtalálni ezekkel az épületfelújításokkal. Hétfa (2013). A közoktatás

képzésre, szakkörök biztosítására, szülők bevonására és a speciális szakemberek bérkiegészítésére javasolja fordítani.<sup>63</sup>

Azt is kiemeli a dokumentum, hogy a deszegregációnak meg kell előznie az ún. szegregációmentességet (non-segregation, vagyis szegregáló intézmény létrehozásának tilalma). Tehát önmagában nem elegendő, hogy nem jönnek létre szegregáló intézmények, de a meglévőket fel kell számolni. Ennek érdekében egyaránt csökkenteni kell a társadalmi és fizikai szakadékot a hátrányos és nem hátrányos helyzetű csoportok között, meg kell akadályozni az iskola vagy környezetének stigmatizálódását, át kell alakítani a közpolitikai kereteket, design (diszkriminációs mechanizmusok feltárása, deszegregációs intézkedések koherenciája), megszüntetni az országos és helyi hatóságok érzéketlenségét az egyenlő elbánásmód szabályozása terén.

Fontos kitétele az említett dokumentumnak, hogy minden szegregáló intézményt be kell csukni, ezek fejlesztésére uniós forrást biztosítani tilos.<sup>64</sup> Ugyanakkor az oktatásirányítás felől jogos a félelem, hogy a települési intézmény bezárásával romolhat a hátrányos helyzetű tanulók esélyegyenlősége, amennyiben nem biztosított egy távolabbi intézménybe való eljutásuk. Ahol csak egyetlen intézmény létezik, ott biztosítani kell az inkluzív oktatás feltételeit.<sup>65</sup> A hazai deszegregációt célzó uniós programok köré nem alakítottak ki egy ilyen célt hatékonyan szolgáló, az ágazati politikákat ebben a szemléletben összefésülő következetes szabályozási háttérrel. Ugyanakkor a konkrét intervenciós lépések során az oktatásfejlesztési uniós programok beazonosították a szegregált lakóhelyeket és iskolákat, készült szegregációs index, lemorzsolódási előrejelző rendszer és az oktatás területén az intézményfejlesztés keretében lépések történtek a szegregációs mechanizmusok tudatosítására és az iskola környezetének bevonására.

A programok szakmai vezetőinek egy részével és a kedvezményezett intézmények vezetőivel folytatott interjúk is azt mutatták, hogy az oktatási eredményesség növelése és a

---

fejlesztését célzó NSRF támogatások értékelése. Budapest: Hétfá. [http://hetfa.hu/wp-content/uploads/2013/07/A-k%C3%B6zoktat%C3%A1s-fejleszt%C3%A9s%C3%A9t-c%C3%A9l%C3%B3-NSRF-t%C3%A1mogat%C3%A1sok\\_teljes.pdf](http://hetfa.hu/wp-content/uploads/2013/07/A-k%C3%B6zoktat%C3%A1s-fejleszt%C3%A9s%C3%A9t-c%C3%A9l%C3%B3-NSRF-t%C3%A1mogat%C3%A1sok_teljes.pdf)

Az EMMI közlése szerint jelenleg 800 helyszínen mintegy 276 Mrd Ft értékű oktatási beruházás, felújítás van folyamatban, ugyanakkor ennek célzottságának elemzése nem volt része a jelenlegi értékelésnek.

<sup>63</sup> Ez azért is érdekes, mert szinte minden intézményvezető az EFOP- 3.1.5 programban azt tartotta volna a legnagyobb segítségnek, ha sikerülne több szakembert felvenniük (pedagógiai asszisztens, iskolapszichológus, fejlesztő pedagógus), de erre nem került sor a programon belül, pedig az uniós direktívák erre lehetőséget adnának.

<sup>64</sup> Az EFOP-3.1.5 programba bevették azt az 50 peres eljárást alá eső intézményt, amit az uniós direktívák alapján meg kell szüntetni. A helyiek is így értelmezték, ezért furcsállták, hogy miért fejlesztenek olyan intézményt, amit majd be kell csukni. Ugyanakkor jól láthatóan ezek a peres eljárások nagyon lassan zajlanak és még érdemi döntés esetén is inkább a stagnálás a jellemző, mint a gyors és hatékony intézkedések.

<sup>65</sup> Az EFOP-3.1.5. és EFOP-3.1.7. konstrukciók által célzott intézményeket erőteljesen elhatárolták. Az EFOP-3.1.5 felhívásokban kizárták az egyiskolás településeket. Ugyanakkor a többiskolás településeken nem vették be az összes intézményt, és a szegregáló intézményeket nem bezárják, hanem puha eszközökkel fejlesztik, feltételezve, hogy ezzel előbb-utóbb majd a szegregáció is megszűnik, vagy csökken. Az EFOP- 3.1.7 felhívásba bekerültek egyiskolás települések, de ugyanebben a programban szerepelnek a tanodák is, amelyek bár önmagukban nem szegregáló, mégis szegregált környezetet jelentenek. Egyik programot sem tekinthetjük az uniós deszegregáló direktívák következetes végrehajtójának.



lemorzsolódás csökkentése elfogadott társadalmi és kormányzati cél, ami az oktatás szereplői számára is jól értelmezhető és releváns. Ezzel szemben a szegregációt és annak csökkentésében betölthető szerepüket az oktatási szereplők jóval ambivalensebben ítélik meg, egyrészt mert annak gyökerét az iskolarendszeren kívül látják, másrészt mert a szegregáció csökkentésére irányuló politikai szándék kommunikációja nem tekinthető egységesnek és átütőnek sem országos, sem területi sem helyi szinten. A szegregáció elleni küzdelem, mint cél – az interjúalanyok elmondása szerint – a programokba egyértelműen uniós nyomásra került be. Miután a programok elsősorban a lemorzsolódás csökkentését és az intézmények befogadóvá tételét célozták meg, ezért bennük a szegregáció csökken(t)ése csak, mint ezen tevékenységek indirekt következménye szerepel.

Azokban a kiemelt programokban, ahol az intézmények kiválasztása felülről történt és részvételük kötelező volt, nem igazán volt tere sem az intézményi szintű aktív tervezésnek, sem a fenntartói szintű innovativitásnak. Ugyanakkor az iskolák rosszabbul teljesítő köre viszonylag állandó és korábban sem volt jellemző rájuk a pályázói aktivitás, ezért részvételük egy ilyen fejlesztésben valószínűleg csak központosított eszközökkel volt biztosítható. Az EFOP-3.1.10 konstrukció esetében a pályázatírás a megismert körben mindenhol fenntartói szinten történt, az iskolák itt sem kaptak szerepet. Néhol jobban, máshol alig (csak adatkérés szintjén) vonták be a későbbi kedvezményezett intézményeket a fenntartók, akik időnként professzionális, de az iskolák világát kevésbé ismerő külső pályázatírói segítséget is igénybe vettek. A kedvezményezett intézményeknek azonban a megismert esetek többségében volt lehetőségük területi szinten dönteni a részvételről, bár volt, ahol kész helyzet elé állították őket. A szakmai tartalom finomra hangolásában azonban nem vettek részt. Az adott intézményi kört jól láthatóan hatékonyabban lehet elérni egy központi kiemelt program keretén belül, ugyanakkor érdemes lenne a részvételi motiváció növelése érdekében valamilyen módon az intézményi sajátos igényeket is becsatornázni, akár úgy is, hogy a létrehozandó intézményi cselekvési tervekben emelik a szabadon választott elemek arányát. Az intézmények motivációját erősítheti az is, ha a folyamatos monitoring és visszacsatolás során jobban teljesítő intézmények esetleg kiegészítő önálló pályázati lehetőségben részesülhetnek, aminek keretén belül akár orvosolhatják a többlet szakember igényüket is.

### ***3.2.2.2.) Fókuszálás és a programok előzményei***

Fontos elem a korai kisgyermekkorra való fókuszálás, amit a szakirodalom is alátámaszt, hiszen a korai években nagyon sok minden “eldől”. A kötelező óvodáztatás infrastrukturális és kapacitás, kompetenciabeli igényeinek kielégítése és az óvodák befogadóvá tétele intézményre szabott cselekvési tervekkel képezi a két óvodai fejlesztési program gerincét. Az is fontos elem továbbá, hogy ezek a programok elérjék a romákat, így közvetlenül romákat is célzott az általunk értékelt programok egy része, ilyenek a roma lányokra vagy a roma szakkollégistákra célzó programok.

Más, a társadalmi felzárkózást célzó oktatási programok esetén a hátrányos helyzetű tanulókat tanító intézmények fejlesztése volt a közvetlen cél, ahol a pedagógiai módszertani elemeket más program (EFOP 3.1.2-16) volt hivatott biztosítani, de ezek összehangolása nem volt tökéletes. A lemorzsolódást megelőző kiemelt uniós fejlesztési programok előzményének tekinthető az IPR (integrált pedagógiai rendszer) program, ami 2003 és 2012 között működött.

Ha ez így nem is volt nevesítve, a fejlesztésben résztvevők nagy része így tekintett rá, hiszen többségük részt vett benne korábban. A cél akkor egy inkluzív tanulási környezet megteremtése volt, aminek két alapvető eleme, a folyamatosan kontrollált heterogén tanulási környezet és egy pedagógiai keretrendszer voltak, ahol a pedagógiai módszerek terén az egyéni fejlesztési tervek kifejezetten fókuszáltak. A programnak az ún. OOIH (Országos Oktatási Integrációs Hálózat) adta a szakmai támogató háttérét. A most zajló programok nagyban támaszkodtak ezekre az elemekre, de nem folytatták azokat.

A korábban az Oktatási Hivatal stratégiai osztályának és Esélyegyenlőségi Főosztályának vezetőivel és jelenleg a BM-ben dolgozó munkatársakkal készült beszélgetés alapján elmondható, hogy az EFOP-3.1.3-16 felhívás tervezési koncepciójában található 2007-ben is már meglévő elemeket, mikor is az iskolai IPR mellett arról döntött az akkori kormányzat, hogy az óvodában is kell egy esélyteremtő feladatot erőteljesebben felvállaló program. Ezt a szerepet töltötte be a 2015-ig működő óvodai IPR. Ez a szakmai keret azonban 2010-re szinte teljesen elhalt, már csak kiegészítő bérpótlékként maradt meg<sup>66</sup>, a külső szakmai segítség megszűnt. A projekt tervezői szerint, ez az óvodák életében folytonos hiányként jelent meg, így a stratégiai tervezés időszakában cél volt az óvodák szakmai munkáját támogató szakmai háló helyreállítása.

A kiemelt programok közül az EFOP-3.1.7-16 felhívás ún. ETIPE néven – minden megkérdezett egyöntetű véleménye szerint – az IPR-nek egy felpuhított, leegyszerűsített és ezért azzal össze nem vehető változatát vitte tovább, az EFOP-3.1.5-16 felhívásban pedig a korábban az olyan IPR-ből hiányzó elemekre hangsúlyoztak, mint az intézményfejlesztés a helyi kontextus intézményi tudatosításával és partnerek bevonásával (az EFOP-3.1.3-16 felhívás hasonlóan tekinthető óvodai környezetben). Ugyanakkor ezen programok sikerességét nagyban befolyásolhatja, hogy a feltételezett IPR kultúra megvan-e az intézményben, vagy nincs. Miután 2012 után az IPR megszűnt, ezért ennek a kultúrának csak nyomait lehetett felfedezni, éppen ezért a hálózatosodási és intézményfejlesztési fókusz ugyan fontos, de – a megfelelő pedagógiai módszertan nélkül – féloldalas. Az EFOP-3.1.5-16 felhívás alapját képező ILMT (iskolai lemorzsolódás megelőzését támogató) rendszer ugyan egy olyan keretrendszer, amely komplex intézményfejlesztést céloz meg és ezen belül kitér az iskolai pedagógiai munkára is, de a program 2020-as zárásáig egészen biztosan nem érnek el közvetlenül a tanulói/osztálytermi szintig, részben mert eleve közvetett eszközöket tartalmaz a program, másrészt a képzésbe közvetlenül bevont pedagógusok létszáma töredéke a tantestületnek. Éppen ezért a program fenntarthatóságának garanciáját a fejlesztésért felelős vezető egyértelműen abban látja, hogyha az általuk kifejlesztett pedagógiai és intézményfejlesztési keretrendszer szabályozási környezete megszületik. (Az oktatási intézmények pedagógiai kultúráját a pedagógusképzésen át megcélzó EFOP-3.1.2-16 felhívás nem képezte a részletes értékelés tárgyát, de az EFOP-3.1.5-16 felhívásban részt vevő iskolák közül sokan érintettek ebben is.)

---

<sup>66</sup> Ugyanakkor van olyan tankerület, ahol a kifizetések csúsznak vagy elmaradnak: <https://szakszervezetek.hu/hirek/21121-tizmilliokkal-tartoznak-a-baranyai-tanaroknak>

A koragyermekkorai nevelés és a lemorzsolódás mellett viszont a szegregálás elleni fókuszálás nem sikerült, mert bár az intézmények kiválasztásánál fontos szempont volt a szegregáció mértéke, de a programok elsősorban intézményfejlesztést céloztak meg, ún. kemény deszegregációs komponens egyikben sem volt fellelhető. Ugyanakkor elvárás az antiszegregációs intézkedések megléte, ami a jövőben még létrejövő és iskolán belüli szegregációt próbálja megakadályozni, de a meglévő, iskolák között fennálló szegregáció felszámolására nem jelent megoldást<sup>67</sup>. A peres eljárás alá eső iskolák ügye stagnálni látszik, de elindult az évfolyamok felmenő rendszerű megszüntetése. Éppen ezért furcsállták a szereplők, hogy ezek a megszűnésre váró iskolák is bekerülnek egy fejlesztési folyamatba. Miután a programok az alulteljesítőkre fókuszáltak, ezért az elitkoncentrációban és a szegregációban szintén aktív elitiskolák nem kerültek be a képbe, ami csökkenti az esetleges településszintű deszegregációs intézkedések hatékonyságát. Adott településen sem került be mindegyik iskola, viszont a szegregáció csökkentése a legfontosabb szereplők (önkormányzat, egyház, elitiskola) bevonása nélkül nem igazán lehet eredményes.

A kiemelt programok elsősorban intézményfejlesztésre – azon belül is elsősorban az intézmények kapcsolati rendszerének fejlesztésére – koncentráltak az érintett iskolák/óvodák körében, míg az előzmény IPR egy pedagógiai keretrendszer volt, aminek nem volt intézményfejlesztési kiemelt célja, de feltehetően intenzívebben megmozgatta az egész tantestületet. Ugyanakkor a mostani intézményfejlesztés, ami arra koncentrál, hogy az intézmények vezetőiben, illetve a néhány résztvevő pedagógusban (mikrocsoport) tudatosuljon, hogy milyen társadalmi környezetben léteznek és próbáljanak az inkluzív pedagógia erősítése céljából partnereket szerezni (szülőket, egyéb településen lévő gyermek és családvédelmi szereplőket, esetleg más intézményeket bevonni), nem vonja be a teljes települési spektrumot (egyéb oktatási intézményeket, nem hátrányos helyzetű lakosságot, önkormányzatot, egyházi szereplőket, stb.), éppen ezért hatásossága a szegregációt tekintve kérdéses.

A célcsoport elérése sem mindig könnyű. A roma szakkollégiumok vezetői törekednek megtartani az EFOP-3.4.1-15 és TÁMOP 4.1.1.D/12 felhívásokban szereplő minimum 60-65%-os roma hallgatói ajánlott létszámot, amely az előző tanévben elmondásuk alapján 70% fölött volt. A felvételi eljárás során fontos kritériumként tekintik a roma és/vagy hátrányos helyzetet, viszont, alapvetően hangsúlyozzák a döntések során, hogy nem minden roma hátrányos helyzetű és nem minden hátrányos helyzetű roma. A szakkollégiumok tanulói összetételében megtalálhatók közép és felsősztálybeli roma, valamint alsó középszintűbeli nem-roma hallgatók is.

### **3.2.3.) Megvalósítás**

Az oktatás területén az uniós fejlesztések nagy része kiemelt projekt keretében valósult meg. Ennek okai sokrétűek. Egyrészt a pályázatos kiírások esetében nagyon ritkán sikerül megtalálni

---

<sup>67</sup> A tankerületi intézkedési tervek sablonja ugyan tartalmaz olyan elemet, amely azt feltételezi, hogy a többiskolás településeken átfogó deszegregációs intézkedést várnak el a tankerületektől, de egyrészt ezek az intézkedési tervek az értékelés idejében még nem készültek el, másrészt egy nagyon fontos kör nincs lefedve, ezek pedig az egyházi intézmények.

a célközönséget, így vagy felül-, vagy alulpályáznak az intézmények, ez pedig a program adminisztratív-pénzügyi teljesítését veszélyezteti. Másrészt éppen a leghátrányosabb helyzetű iskolák azok, amelyek nem rendelkeznek a pályázáshoz szükséges kapacitásokkal és kompetenciákkal, ráadásul sikertelenségük okán inkább rejtőzködő magatartás jellemző a körükben. Éppen ezért a kiemelt projektek esetében az elérhető oktatási adatok segítségével nagyon cizellált szűrés történt, ahol mind a lemorzsolódást és a szegregáció mértékét figyelembe vették és különböző intézményi köröket határoltak el egymástól. A kiválasztás után viszont ezeknek az intézményeknek kötelező volt a fejlesztésben való részvétel. A terepen folytatott beszélgetések is azt mutatták viszont, hogy ez nem mondható motiválónak. Az intézmények egy része ezt úgy élte meg, hogy egyrészt meg lettek bélyegezve, mint rosszul teljesítők (amivel sokszor nem is értettek egyet), másrészt a feladat kötelező volt, meghatározott tevékenységekkel. Sok intézmény a cselekvési terv és képzések helyett jobban örült volna speciális szakembereknek, mint pl. fejlesztő pedagógusnak, pedagógiai asszisztensnek, pszichológusnak. Másik oldalról vitathatatlan, hogy az Oktatási Hivatal professzionális szervezatként hatékonyan le tudta bonyolítani ezeket a programokat, de a hatékony centralizáltság egyben kiskorúsítja az intézményeket és vezetőit, ezáltal éppen a fejlesztés fenntarthatóságát veszélyezteti. A jövőt tekintve érdemes lenne a központi akarat és az alulról jövő intézményi igények összehangolására nagyobb hangsúlyt fektetni és olyan egyéb kommunikációs elemeket alkalmazni (pl. iskolai díjak a legjobban teljesítőknek stb.), ami már folyamat közben pozitív visszacsatolást tesz lehetővé az arra érdemes intézmények számára.

A kiemelt programokban, amelyek az OH irányításával zajlottak, úgy oldották meg a projektben résztvevő pedagógusok alkalmazását, hogy OH állományba vették őket. Ezzel két probléma is adódott. Egyrészt a többször előforduló közalkalmazotti létszámstop megakadályozta a programok hatékony menedzselését. Az EFOP-3.1.5-16 konstrukció esetében, amikor elértek oda, hogy újabb pedagógus csoportot vegyenek fel, akik részt vettek az intézményi mikrocsoportokban, ezt nem tudták megtenni. A gondot úgy oldották fel, hogy egyrészt a pedagógusok részére nem offline, hanem online képzést nyújtottak, amiért nem fizettek nekik, másrészt a megmaradt pénzből egy iskolai rajzpályázatot hirdettek meg a résztvevő intézmények tanulói számára.

Az intézmények kiválasztása egy alaposan kidolgozott módszertan alapján történt<sup>68</sup>: az EFOP-3.1.5-16-ba beemelték az 50, peres eljárás alatt álló intézményt, valamint a magas szegregációs indexű intézményeket, egy másik körben a magas lemorzsolódási aránnyal rendelkező intézményeket, míg a harmadik körbe kerültek a hátrányos helyzetűek ellenére jobb eredményeket felmutató ún. partneriskolák. Az EFOP-3.1.7-16 felhívásban pedig azokat az intézményeket célozták meg, akik szintén fejlesztésre szorulnának, de az EFOP-3.1.5-16

---

<sup>68</sup> Az EFOP szegregációs indikátorhoz kapcsolódó kiválasztási szempontrendszer c. dokumentum egyértelműen tartalmazza, hogy „a jogellenes elkülönítés (iskolai szegregáció) tárgyában folytatott peres eljárással érintett intézmények, köztük a jogerős ítélet keretében elmarasztalt intézmények bevonása indokolt a deszegregációs intézkedésekkel érintett intézményi körbe, azonban jelen indikátor bázis- és célértékébe a peres eljárásoktól függetlenül csak azon intézmények számítanak bele, amelyek kiválasztása a jóváhagyott módszertan, illetve szempontrendszer szerint történt meg.” Ex ante feltételként került elkészítésre a szegregációs szempontrendszer. Ez alapján szegregációs index alapján választották ki az intézményeket.

felhívás által megcélzott intézményi körből kimaradtak. Ugyanakkor a végrehajtás során már ennek a kiválasztási procedúrának nem volt jelentősége. Ugyanaz alá a procedura alá esett mindegyik intézmény. Az EFOP-3.1.5-16 felhívásban így ugyanúgy fejlesztették a peres eljárás alá eső és valószínűleg bezárásra ítélt feladatellátási helyeket, mint a jó gyakorlatot felmutató partnerintézményeket. A terepen járva, maguk az intézmények vezetői sem voltak tisztában azzal, hogy miért kerültek be a programba, ennek a kommunikációja nem volt tökéletes. Különösen furcsa volt ez azon intézmények esetében, akiket éppen a jó gyakorlatuk miatt választottak be, mert ezzel éppen maga az intézményvezető nem volt tisztában. Ez azt is mutatja, hogy maga a jó gyakorlat elemei – ellentétben pl. az óvodákat célzó EFOP-3.1.3-16 konstrukcióval – nem kerültek szisztematikus feltárássra, ezt a fejlesztők úgy gondolták, hogy spontán módon az intézményvezetői műhelytalálkozókra majd egy-egy probléma esetén magától megtörténik. Az intézmények csoportosítása a programban már nem a kiválasztás alapján történt, hanem az alapján, hogy milyen csomagokat választottak.

A megvalósítás tapasztalatai változóak, attól függően, hogy vezetői felülnézetből vagy intézményi alulnézetből ismerjük meg a folyamatot. Felülnézetből szinte problémátlanak, jól szervezettnek tűnik az egész. A lefektetett tervek szerint minden zökkenőmentesen zajlik, a részidős teljesítés jól áll, valószínűleg az operatív lebonyolítás legtöbb pontja működött. Általában sikerült elegendő számú szakembert (mentort, szupervizort, gyógypedagógust stb.) szerződtetni, bár a mentorok terén érzékelhető nagyobb arányú fluktuáció. Az EFOP-3.1.7-16 felhívás esetében csupán a beígért iskolapszichológusoknál nem sikerült 100%-osan teljesíteni az ígéreteket, sem mennyiségben, sem minőségben. A tervekhez képest ugyanakkor nem látni olyan elemet, amely a deszegregációs célt szolgálná, ez a tervekhez képest hiánynak tűnik. Ugyancsak papíron maradt a pillérek egymáshoz kapcsolódására törekvés, vagy ahol ilyen elemet találtunk, ott az tipikusan nem stratégiai és tudományos alapon történt, és a jószándékú, de szakmainak nem tekinthető ötletek jellemzően éppen a szegregációt növelték volna. Az EFOP-3.1.7-16 felhívás esetén ilyennek tekinthető az általános iskoláknak a második esély iskolákkal való növekvő, beiskolázást támogató, az „odavalókat becsatornázó” kapcsolatrendszerének erősítésének gondolata. De ebben egy gondolatnál előrébb nem jutottak, és bár mindkét fél érdekelt lehet egy ilyen felülről szervezett együttműködésben, annak társadalmi hatása inkább negatív lehet.

Eltérően értékelik a részvétel tényét is a megkérdezettek. Bár mind az EFOP-3.1.5-16 és az EFOP-3.1.7-16 felhívások intézményei precíz számítások alapján és figyelve a két kör elhatárolására lettek kiválasztva, de az intézmények számára a kiválasztás módja és célja nem volt megfelelően kommunikálva.

Van, ahol nagyon eltér a felülnézetből és alulnézetből történő megvalósulás: pl. az EFOP-3.1.7-16 felhívás második pillére, a pedagógushallgatók iskolalátogatása a 30 intézményben. A vezetői interjú szerint máris túlteljesítették a hallgatói létszámot (indikátort), miközben abban a három intézményben, amelyről konkrét hírünk van, egyetlen hallgató sem járt, pedig sokat készültek fogadásukra, úgy is volt, hogy mennek, de lemondták. Igaz, hallottak több olyan iskoláról, ahol voltak hallgatók, de ezek sem intenzív betekintést jelentettek az iskola mindennapjaiba, hanem „buszos odautazást”, egy üzemlátogatáshoz hasonlítható eseményt eredményeztek. A konzulensi képzés és a konzulensi találkozók rendben megtörténtek, de a

hallgatók létszáma jellemzően nagyon alacsony volt vagy teljesen hiányoztak is. Ahol viszont jártak hallgatók, ott pozitív kicsengéssel számoltak be róla.

A megvalósítás tevékenységei szinte mindenhol az ütemezésnek, a terveknek többé-kevésbé megfelelően zajlik. Ha a felhívásokban rögzített mérföldkövek szerinti ütemezésben valamiért változtatni kell, akkor ezt egy jól indokolt változás-bejelentéssel általában megtehetik. Kivétel nélkül mindenhol azt mondták, hogy a pályázató képviselői rendkívül rugalmasak. A kifizetések terén nem tapasztaltunk elmaradásokat a terepen, ugyanakkor megfontolandó, hogy mennyire jó megoldás az iskolai résztvevők díjazása. Általános fejlesztési tapasztalat, hogy ahol a fejlesztendők juttatásban részesülnek, ott a projekt lezárásával jóval kisebb annak az esélye, hogy folytatódnak az elkezdett folyamatok. Másrészt csak néhány pedagógus vett így részt a programban iskolánként, így a tantestület bevonása sem mondható intenzívnek.

A speciális szakemberek terén más a helyzet. Ahhoz, hogy az indikátorok teljesülésére esély nyíljon, a finanszírozás legnagyobb tételét pl. az EFOP-3.1.7-16 felhívásban a mentorok bérezésére kellett fordítani. A mentorok így is alulfinanszírozottak, mindenhol méltánytalanok tartották jutalmazásukat a szakmai vezetők, ami havi bruttó 20-30 ezer forint bértöbbletet jelent. Ezért átlagosan 3 diákkal kell hetente foglalkozniuk és folyamatosan figyelni rájuk, családdal tartani a kapcsolatot, szükség esetén válságot kezelni, egyéni fejlesztési tervet (EFT) készíteni, azt követni és módosítani, a mérési eredményekkel összhangban szervezni a szaktanári segítséget, és számtalan, részben a GDPR miatt (mivel korlátozottan fénymásolhatóak a dokumentumok) papíron alapú dokumentációt, továbbá havi beszámolókat, portfóliót, haladási ütemtervet, fotódokumentációt és egyébeket készíteni. Így a mentori részvétel elhivatottság vagy vezetői „ráhatás” útján valósulhatott csak meg.

Az azonos célt szolgáló EFOP-3.1.10-17 és a VEKOP-7.3.6-17 felhívások jól láthatóan egész más fázisban vannak. Az EFOP projektek a megkérdezett iskolákban legkorábban 2017 októberében, a legkésőbbi esetben 2018 januárjában elindultak, így az első tanév a mentorálás és korrepetálás, mint főtevékenység szempontjából csonka volt. Így az indikátor eredmények számonkérése is kétséges, hogy mennyire jogos erre a tanévre. Itt az első csonka tanévet két teljes tanév követi. A VEKOP projektjei csak 2019 tavaszán tudtak elindulni, és a mentorálás elkezdése ősze toródott, itt még a diákok kiválasztása sem feltétlenül történt meg, éppen folyamatban van, amint a mentori képzés is. Itt mindössze két tanévből áll majd a projekt, ami azért érdekes, mert a költségvetés a rövidebb és a hosszabb projektben is azonos és az elvárt indikátorok sem különböznek.

#### **3.2.4.) Pénzügyi adatok**

Az oktatás területén összesen 22 darab uniós forrásból finanszírozott konstrukciót vizsgáltunk. Ezek közül mind a 22 darab esetében állnak rendelkezésre pénzügyi adatok és indikátorok az IH-tól kapott FAIR adatbázisból. Egy konstrukció adatait utólag kaptuk meg, némileg más struktúrában, így itt jeleztük, ha a többitől eltérő módon kell értelmezni az adatokat. Az eredeti lekérdezésből hiányzó konstrukció a VEKOP-7.3.4-17 számú felhívás, ami az EFOP-3.3.2-16 *Kulturális intézmények a köznevelés eredményességéért* című felhívás Közép-Magyarországi tükröprogramja.

### ***3.2.4.1.) Pályázók és pályázatok száma és az igényelt és szerződött támogatás összege***

A 21 konstrukcióhoz összesen 1176 pályázat érkezett be, ennek 60%-át támogatta az érintett IH-k, így 703 az elfogadott pályázatok száma, ebből 701 rendelkezik hatályos szerződéssel.<sup>69</sup>

A 21 konstrukció közül 3 darab kiemelt, ezeknek az Oktatási Hivatal a projektgazdája, azaz a hivatal az egyetlen pályázó és egyben az egyetlen kedvezményezett is. További 6 konstrukció esetében konzorcium pályázott, így esetükben is csak egy pályázó volt, a konzorciumvezető intézmény volt a fő kedvezményezett, a többi konzorciumi tag pedig a további kedvezményezett; közülük egy esetben egy szereplős volt a konzorcium.

A 9 darab egy (fő) kedvezményezettel rendelkező konstrukciónál 100% volt a támogatási arány a beérkező pályázatok száma alapján. A többi 12 esetében 38,9% és 100% között szórt a támogatott pályázatok számának aránya. Az igényelt támogatást tekintve az elfogadott és hatályos szerződéssel rendelkező pályázatok összege az összes pályázó által igényelt támogatási összeg 80,8%-át teszi ki.

Összességében nézve az MNTFS oktatási területéhez kapcsolódó pályázatokat az összes pályázó által igényelt támogatás összhangban volt a pályázati felhívásokban szereplő teljes keretösszeggel. 21-ből 9 konstrukció esetében szinte vagy pontosan megegyezett a kiírt és igényelt támogatási összeg, itt 7 pályázat egyébként is egyszereplős volt. Másik 5 esetben kevesebb volt az igényelt támogatás összege, mint a kiírt teljes keret, ezek közül három esetben nem volt nagy eltérés, míg a másik kettőre, a VEKOP-7.3.6 és VEKOP-7.3.5 konstrukciókra jóval kisebb igény mutatkozott, és mivel ezek pályázatosak voltak, itt a kereslet hiányáról beszélhetünk. A fennmaradó 7 konstrukciónál magasabb volt az igényelt támogatás, mint a meghirdetett keretösszeg, habár nem jelentős mértékben.

A hatályos szerződéssel rendelkező pályázatok szerződött összege összesen 110,2 milliárd forint. A legkisebb szerződött összeg 233 millió forint, míg a legnagyobb 20,3 milliárd forint. A szerződött összegek némileg elmaradtak az igényelt támogatásoktól. 8 esetben a teljes összeget megkapták a pályázók, 12 konstrukciónál maximum 7%-kal kevesebbet, 2 konstrukciónál azonban 30%-kal kevesebbet ítelt oda az IH, ezek az EFOP-3.1.2-16 (konzorcium) és az EFOP-3.1.7-16 (kiemelt).

A programidőszak általunk vizsgált szakaszában a szerződött összegek összességében 4,7 mrd forinttal maradnak el a pályázatok felhívásaiban közzétett teljes összegtől. Két konstrukció, az EFOP-1.4.4-17 és az EFOP-3.1.6-16 túllépi az eredetileg meghirdetett keretösszeget (többre pályáztak és meg is kapták). Négy esetben jelentősen elmarad a pályázatok szerződött támogatási összege a kerettől a már említett okok miatt: a VEKOP-7.3.6 és VEKOP-7.3.5 konstrukciónál az alacsony kereslet miatt, míg az EFOP-3.1.2-16 és az EFOP-3.1.7-16 esetében az igényelt támogatásoknak csak egy részét lehetett odaítélni. Ez utóbbi kettő

---

<sup>69</sup> A következőkben annak a 21 konstrukciónak az adatait elemezzük mélyebben, amelyre elérhető az adatok. A VEKOP-7.3.4-17 konstrukcióra csak a szerződött pályázatok adatait ismerjük, így nem tudjuk, hogy eredetileg hány pályázó volt és abból mennyit fogadtak el. A VEKOP-7.3.4-17 konstrukció 27 hatályos szerződéssel együtt 728 hatályos szerződéssel rendelkező projekt van az oktatási területen az általunk vizsgált időpontig. Lásd még 1.3. fejezet.

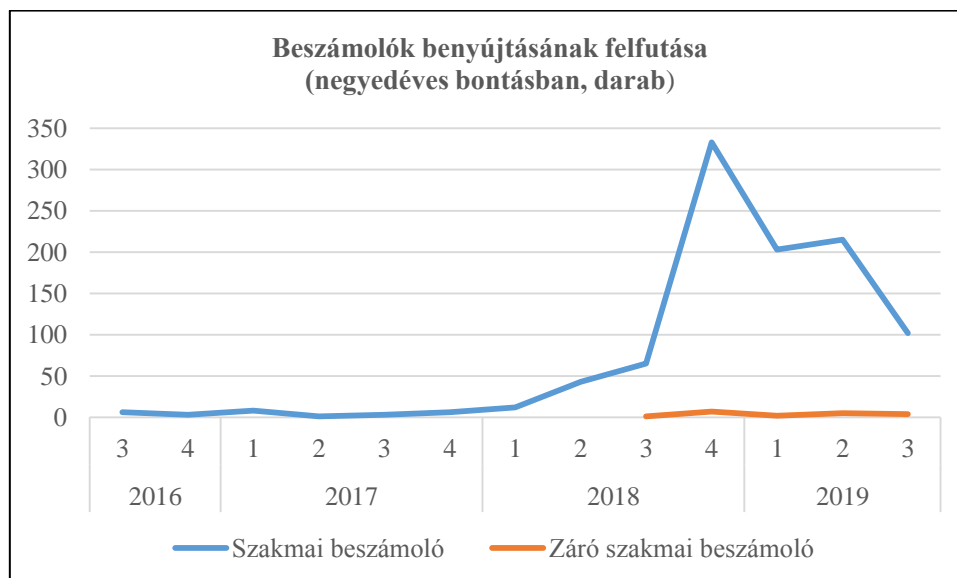
esetében a felhívások egy keretösszeget tartalmaztak, amelynek része volt az indikatív önerő is, tehát a pályázók ezt a megítélt támogatáson felüli önerőt hozzátették, így végül a szerződött összköltség megegyezett a pályázati felhívásban szereplő keretösszeggel.

Ezeket leszámítva a VEKOP-7.3.4-17 és a VEKOP-7.3.5-17 konstrukciók esetében fordult elő, hogy a pályázók kiegészítették a szerződött támogatás összegét (11 667 Ft és 5 955 200 Ft értékben). A többi 18 konstrukciónál a szerződött támogatás és a szerződött összköltség értéke azonos.

### 3.2.4.2.) Beszámolók és elszámolás

A 22 konstrukcióhoz összesen 1019 beszámoló érkezett be 2019 augusztusáig, amiből 19 záró szakmai beszámoló, a többi időközi szakmai beszámoló. Jól látható a projektek előrehaladása a leadott beszámolók számából. Az első beszámolók 2016 3. negyedévében érkeztek be, aztán ahogy fokozatosan indultak a pályázatok, úgy futott fel a beszámolók száma is, különösen 2018 óta.

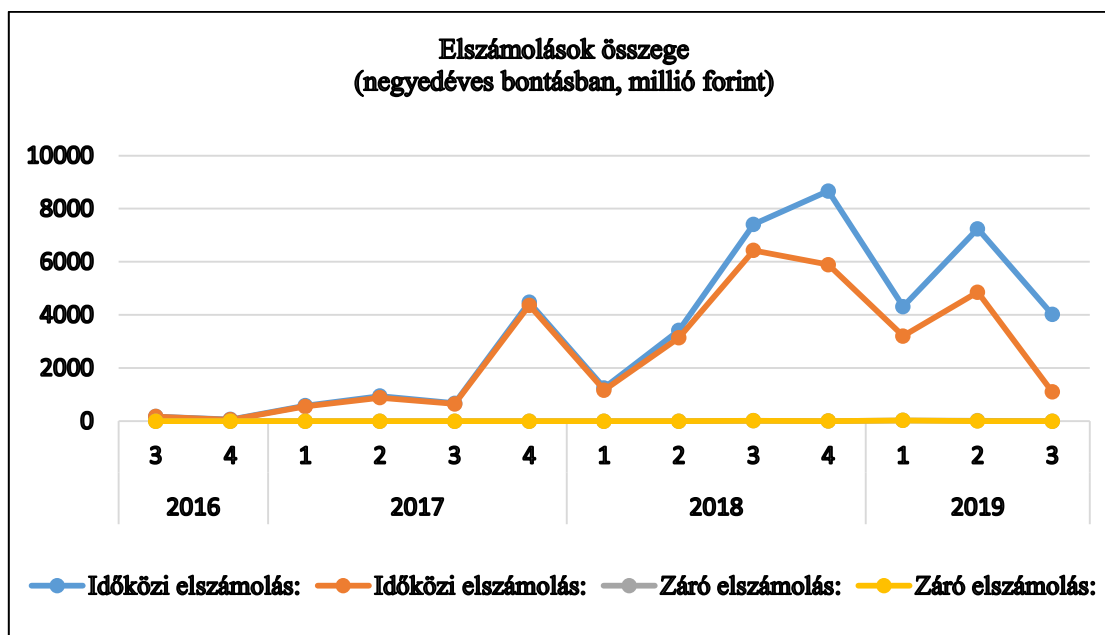
#### 3.2.1. ábra: Projektek előrehaladását igazoló beszámolók



Hasonló lefutás figyelhető meg az elszámolások során benyújtott igényelt támogatások, illetve elfogadott támogatások összegét tekintve is. Továbbá látható, hogy a benyújtott kifizetési kérelmek összegének megnövekedésével csökkent az elfogadás aránya is: 2018 2. negyedévéig szinte együtt haladt a két kategória, azaz a benyújtott kifizetési kérelmeket szinte teljes egészében el is fogadta az IH, majd 2018 3. negyedévéől elvált a két mutató. Ennek egyfelől oka lehet, hogy a 2018 3. negyedévéől mutatkozó megnövekedett kifizetési igény feltehetően kapacitáshiányhoz vezetett és ezért csúsztak az elszámolások.



### 3.2.2. ábra: projekt elszámolások alakulása



Minden vizsgált konstrukciót egybe véve összességében a szerződött támogatások összegének csupán 30,4%-át hívták le az elszámolások során, habár van 4 program, ahol ez arány már 80% fölött áll. A VEKOP pályázatok, amelyek az EFOP pályázatok tükörprogramjai – az általunk vizsgált időszakban – láthatóan lassabban haladnak. Mivel ezek csak a Közép-Magyarországi régiót célozzák meg – relatíve kis támogatási összegeket igényeltek meg, és azok felhasználásával sem állnak jól.

### 3.2.4. táblázat: Az igényelt/szerződött/ elszámolt összegek aránya a különböző konstrukciók esetében

Konstrukciók	Szerződött támogatás	Igényelt támogatás	Elszámolt támogatás (előleg +számla együtt)	Szerződött/ igényelt %	Elszámolt/ szerződött%
EFOP-1.4.4-17	2 714 867 476 Ft	2 716 079 493 Ft	1 425 177 693 Ft	100,0	52,5
EFOP-1.8.6-17	9 762 998 887 Ft	9 835 605 287 Ft	310 403 165 Ft	99,3	3,2
EFOP-1.9.5-VEKOP-16	5 700 000 000 Ft	5 700 000 000 Ft	1 119 160 134 Ft	100,0	19,6
EFOP-3.1.10-17	780 688 547 Ft	785 343 547 Ft	227 716 535 Ft	99,4	29,2
EFOP-3.1.1-14	1 260 203 000 Ft	1 300 000 000 Ft	1 259 684 309 Ft	96,9	100,0
EFOP-3.1.2-16	6 902 000 000 Ft	9 860 000 000 Ft	2 680 675 317 Ft	70,0	38,8
EFOP-3.1.3-16	4 193 000 000 Ft	4 200 000 000 Ft	1 803 016 570 Ft	99,8	43,0
EFOP-3.1.4-15	5 900 000 000 Ft	5 900 000 000 Ft	4 151 520 984 Ft	100,0	70,4
EFOP-3.1.5-16	12 900 000 000 Ft	12 900 000 000 Ft	5 427 544 934 Ft	100,0	42,1
EFOP-3.1.6-16	7 991 944 416 Ft	7 992 163 968 Ft	1 270 732 020 Ft	100,0	15,9
EFOP-3.1.7-16	3 000 000 000 Ft	4 290 000 000 Ft	2 516 035 653 Ft	69,9	83,9
EFOP-3.1.9-17	570 257 579 Ft	572 101 179 Ft	174 800 059 Ft	99,7	30,7
EFOP-3.2.1-15	6 066 351 235 Ft	6 500 000 000 Ft	3 033 814 626 Ft	93,3	50,0
EFOP-3.3.2-16	6 836 558 670 Ft	6 862 757 555 Ft	2 291 304 819 Ft	99,6	33,5

Konstrukciók	Szerződött támogatás	Igényelt támogatás	Elszámolt támogatás (előleg +számla együtt)	Szerződött/igényelt %	Elszámolt/szerződött%
EFOP-3.4.1-15	1 146 444 526 Ft	1 169 947 027 Ft	1 078 724 208 Ft	98,0	94,1
EFOP-3.7.3-16	7 644 629 844 Ft	7 758 849 136 Ft	2 434 276 087 Ft	98,5	31,8
GINOP-6.2.2-VEKOP-15	2 800 000 000 Ft	2 800 000 000 Ft	896 105 345 Ft	100,0	32,0
GINOP-6.2.3-17	20 330 581 100 Ft	20 598 390 733 Ft	1 362 185 960 Ft	98,7	6,7
VEKOP-7.3.4-17	667 803 671 Ft	na	0	-	0,0
VEKOP-7.3.5-17	233 329 975 Ft	235 059 294 Ft	0	99,3	0,0
VEKOP-7.3.6-17	329 660 647 Ft	329 660 647 Ft	0	100,0	0,0
VEKOP-8.6.3-16	2 428 760 604 Ft	2 429 405 478 Ft	47 187 873 Ft	100,0	1,9
<b>Végösszeg</b>	<b>110 160 080 177 Ft</b>	<b>114 735 363 344 Ft</b>	<b>33 510 066 291 Ft</b>	<b>96,0</b>	<b>30,4</b>

### 3.2.5.) Eredmények, fenntarthatóság

A programok eredményességét nehéz megítélni, részben mert még nem zárultak le és az időtáv sem túl hosszú ahhoz, hogy a tanulói szinteken lehessen mélyreható változást felfedezni. Ráadásul a tevékenységek nagy része az interjúalanyok egybehangzó véleménye szerint is még nem jutott el a tanulói szintre, egyelőre az intézményfejlesztés kezdeti szakaszában tartanak a kiemelt programok. Gondot okoz bizonyos információk elérhetősége, a konkrét indikátor-adatok hiánya is, mint pl. a Roma szakkollégiumokba belépők és lemorzsolódók száma, a Bari Shej programban résztvevők és lemorzsolódók száma, vagy a mélyebb elemzést lehetővé tévő egyéni szintű Országos kompetenciamérés adatbázisa sem volt – adatvédelmi okok miatt – elérhető. Sem a pénzügyi adatok, sem a projektekben fellelhető információk nem nevezhetők eredményszemléletűnek, miután elsősorban output és nem outcome jellegű adatokat rögzítenek. Az éves végrehajtási jelentések általában hozzák az elért értékeket (a résztvevő diákok, tanárok száma, új módszert alkalmazó intézmény száma stb.), de ezek olyan output mutatók, amit közvetlenül befolyásolni tudnak a projektgazdák. (Ráadásul félrevezetőek is, hiszen az elért tanulók számát gyakran a bevont intézmények tanulószámaival illusztrálják, miközben ezekben az intézményekben csak néhány tanár az, aki éppen bevonódott bizonyos műhelymunkákba.)

Az EFOP-3.1.5-16 felhívás intézményvezetőinek körében – a program részeként az OH által – lefolytatott teljeskörű lekérdezés adatai azt mutatják, hogy az eredményeket tekintve maguk az intézményvezetők is azt valószínűsítik, hogy csökkenni fog a lemorzsolódás, javulnak az osztályzatok, a bukási arány, viszont a hiányzások számát és a kompetenciaméréseket tekintve kevésbé várnak javulást. Vagyis ott várnak javulást, amire konkrét ráhatásuk van, viszont az eredmény oldalon kevésbé. Árukkodó, hogy az iskolai hiányzások számában nem várnak javulást, ami arra utal, hogy az iskola légköre mégsem lesz inkluzív és vonzó a tanulók számára. A szakmai vezető szerint az intézményvezetők és pedagógusok visszajelzése azt mutatja, hogy nem értették meg, hogy a program egy intézményfejlesztési program és nem módszertani továbbképzés.

Fontos eredménye viszont a programnak a megkérdezettek szerint, hogy tudatosítja a helyi szereplőkben, hogy baj van. A lemorzsolódási jelzőrendszer adatai települési és iskolai szinten szembesítette a helyi szereplőket azzal, hogy mekkora egyenlőtlenségek vannak egy településen belül és ez jól láthatóan sokkolta őket. Ugyanakkor ezek a programok elsősorban az intézményfejlesztési cselekvési tervekig, az intézményvezetői tudatosításig jutottak el és lerakták egy, a lemorzsolódás csökkentését segítő hálózatosodás csíráit, de a gyerek/tanuló szintig nem érték el. Az EFOP-3.1.5-16 felhívás intézményvezetőinek a kérdőíves visszajelzése azt mutatja, hogy hasznos volt számukra, hogy a műhelyfoglalkozások keretében megismerkedtek hasonló helyzetben lévő intézményekkel, mert így részben mentálhigiénésen jobban tudták kezelni saját helyzetüket, másrészt kaptak ötleteket. Ugyanakkor nagyon sokan írták a kérdőívben, hogy bár már egy tanév is lement, a program meg sem közelítette a tanulói szintet.

A fenntarthatóságot tekintve fontos tényező, hogy a kifejlesztett elemek mennyiben tudnak beépülni a rendszerbe. A szakmai vezetők és az OH vezetése is abban érdekelt, hogy az eredményeket jogszabályokban rögzítse, illetve, hogy egy következő programozási időszakban folytatni tudja az elkezdett folyamatokat. A tanfelügyeleti rendszerbe és a pedagógiai oktatási központokba (POK) is be akarják vinni ezeket az elemeket.

Jól látható, hogy a jogszabályalkotás, vagy a POK-okon keresztüli pedagógiai támogatás a nagyra nőtt OH keretein belül megoldható kihívások, de ha szélesebb körben vizsgálódunk, akkor már nem ilyen egyértelmű a helyzet. A fenntartókat például a kiemelt programba csak akkor vonták be, amikor az intézmények intézkedési és cselekvési terveit el kellett fogadniuk. Pedig, mint ahogy az egyik tankerületi középvezető jelezte, volt, hogy az ő segítségük kellett ahhoz, hogy az intézmények megmozduljanak. A programok éppen ezt a fajta kapcsolatépítést célozták meg, de jól láthatóan ezen a terepen lassú a fejlődés és a projekt lezártaival nagy a veszélye, hogy meg is torpan. Ott, ahol sikerül állami normatívát állítani egy intézmény mögé, ott a fenntarthatóság inkább biztosított. A tanodák esetében 2,507 milliárd forintot kaptak hazai költségvetésből, miután most már a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény módosításával és 2019. január 1-jei hatályba lépésével egy új gyermekjóléti alapellátásként vezette be a szolgáltatást.

A kiemelt projektek (EFOP-3.1.3-16, EFOP-3.1.5-16, EFOP-3.1.7-16), bár merítettek az IPR-ből, de az IPR határozottan heterogén tanulói közegre való fókuszálása ezekben a programokban már nem volt jelen, éppen ezért gyakran ad-hoc jellegűen rendre a szegregációt erősítő megoldások születhettek helyi és intézményi szinten az iskolai nevelés minőségének javítása érdekében. Különösen érdekes a tanodák esete, amelyeket az uniós programok kifutása után normatív alapon a költségvetésből fognak finanszírozni, miközben ezen intézmények maguk is a legtöbbször, szegregált környezetben, homogén csoportokban működnek.<sup>70</sup> Az ilyen típusú megoldások esetén, ahol nem egy heterogén közeg kialakítása

---

<sup>70</sup> A T-Tudok 2012-ben a REF megbízásából 19 tanodában végzett felmérést kontrollesoportot és bemeneti és kimeneti mérést tartalmazó kutatási design alapján, amely kutatás eredménye azt mutatta, hogy a tanodák hatása a tanulói teljesítményre csekély és a különböző szoft skillekre való hatása sem tekinthető egyértelműen

történik meg, mindenképpen elvárható lenne, hogy a programokat folyamatos monitoring és hatásvizsgálat kísérje, amivel bizonyítható a szegregált forma hatásossága.

A roma lányok felhívást (*EFOP-1.4.4-17*) is innovatívnak tekintik a szereplők. A program eljutott egy bizonyos hálózati működésig, ugyanakkor az eredményességet rontja, hogy nagy a lemorzsolódás.

Az *EFOP-3.1.7-16 felhívás* esetén a pedagógus és statisztikus kutató, aki a program belső monitoringjéért felelős a helyzetfelmérések, a SWOT-elemzések és cselekvési tervek során nagyon vegyes képről számolt be. Legtöbbször nagy munkát végeztek a mintegy 100 oldalas – a helyzetfelmérés és a cselekvési terv elkészítéséhez kapott – sablon kitöltésekor, de szakmailag sok helyen volt zavaros, nem átgondolt, formális a teljesítmény. A kutató a mérésekről még nem tud beszámolni. Az módszertanilag korrekt lesz, kontrollcsoporttal, de olyan kis időtávról szól és nem túl jelentős beavatkozásról intézményi szinten, amelyből sokat nem lehet majd megtudni.

Az ETIPE-s képzés fogadtatása szintén vegyes volt. Egyrészt nem mindig az adott iskola problémáira tudtak fókuszálni. Egy meglehetősen konszolidált, viszonylag kevés roma tanulót beiskolázó intézményben például a legnehezebb borsodi cigányfalvakra jellemző eseteket hoztak elő, ami nem volt releváns. De sok helyen redundáns is volt a képzés, amennyiben sok hasonlóan részt vettek már azok, akik az IPR-ben több mint egy évtizedig dolgoztak. A központosított egyencsomag a terepen nem mindig működött.

Ahol az eredményesség az eredeti elképzelésekhez képest erősen kérdéses, az a pedagógus hallgatók intézménylátogatása. Itt persze még nem lehet tudni, hogy mit hoz a második év az elsőnek a felsikere után, mindenesetre úgy tűnik, hogy a pillér szerepe csökkent, holott rendkívül fontos ilyen tartalmú innovációra volna szükség a pedagógus hallgatók gyakorlatában. Mindenesetre ahol megvalósultak a hallgatói látogatások, ott mindkét fél kifejezetten elégedett volt. Az iskolák azonban akkor volnának elégedettek, ha egy-egy hallgató később hozzájuk menne dolgozni, hiszen a fiatal pedagógus mindenhol hiányzik. A hallgatókat leginkább ezért várják, nem azért, hogy megmutathassák, hogy mit tudnak és milyen az iskolájuk.

A kiegészítő pillérek közül a tanodák bizonyosan sokat profitáltak az *EFOP-3.1.7-16* felhívásból. Itt sikerült az országosan ismert legjobb szakértőket is bevonni, az OH-nál alkalmazni, akik elhivatottak és sok, eredetileg nem is tervezett programot kínáltak fel a tanodáknak. Akiknek egy része – az elhivatottak – örömmel profitáltak is ebből.

A második esély iskoláknál a probléma a felhívás túl magas elvárásaira vezethető vissza. Így alig volt jelentkező, a várt létszám 20%-a. A sikeresen pályázók általában szakértői segítséget

---

pozitívnak. <https://www.romaeducationfund.org/invitation-to-professional-meeting-organized-by-ref-and-osf-for-afterschool-programs-in-hungary/>

is igénybe vettek. A Bari Shej program minőségét is valószínűleg magasabb szintre emelte az EFOP-3.1.7-16 felhívás szakmai segítsége.<sup>71</sup>

A *VEKOP-7.3.6-17* projekt még éppen csak indulóban van, itt eredményességről nem, csak optimista várakozásokról lehet beszélni. Az *EFOP-3.1.10-16* felhívás megvalósítói – láthatóan őszintén – elégedettek azzal, amit sikerült megvalósítani, függetlenül az indikátoroktól. Az egységesen 80%-os végső sikerkritérium teljesen irreális ugyanis, olyan jelentősek voltak a különbségek a projektek kezdeti feltételeiben. Kiket, mely évfolyamon, milyen programszinten vontak be, 2 vagy 3 évig tart a projektjük, döntően HHH-s diákok által látogatott kistéleplési cigány iskoláról vagy közepes nagyságú város konszolidált iskolájáról van-e szó, ahol a romák nagy többsége sem hátrányos helyzetű, és alig sikerül összeszedni megfelelő számú résztvevőt. Ennek megfelelően van is lemorzsolódás. Van, ahol jelentős, egyetlen évben a diákok harmada maradt ki. Az alaposan indokolt változás-bejelentést elfogadták, ha valakinek az édesapját leszázalékolták és neki 17 évesen dolgoznia kell, ezt nem lehet nem elfogadni. A kieső diákokat – akiknek egy része, mint végzős hagyta el a programot – minden iskolában gyorsan pótolták, ezt lejelentették, a bemeneti méréseket elvégezték, és velük dolgoznak tovább. Már egy év alatt is jelentős a változás, és akik a kezdetektől a projektben vannak, azok „nagyon szépen fejlődnek”.

A kedvezményezett intézmények körében folytatott interjúk alapján az látható, hogy sajátosan alakul az intézményre való hosszabb távú hatás is. Egyértelmű, hogy nem csak a bevont 25-30 diák nagy részének tanulmányi pályáját emelik magasabbra, de az intézmény sem lesz ugyanaz, mint a projekt előtt. Egy új pedagógiai hozzáállást idézhet elő a projekt, különösen a hátránykezelő projektet az utóbbi években nem lebonyolító iskolákban. Rendszeres törődést azokkal, akik a legrászorultabbak, folyamatos követését annak, hogy hol tartanak (egyfajta korai jelzőrendszert), a szabadidős programok szerepének átélését, megértését, hogy a közösségi lét vonzereje a tanulási hajlandóságot is növelheti. A családdal való sokkal rendszeresebb érintkezést, aminél, ha nem is érzünk áttörést, a fontosságát egyre jobban megértik sok iskolában.

Az *EFOP-3.4.1-15 felhívás* esetében a roma szakkollégiumok sikerességi faktoraként ítélik meg a vezetők és a diákok is a folyamatosan növekvő jelentkezők létszámát. Átlagosan, intézményenként évente 30-40 fő jelentkezik a diplomát szerzett diákok miatt keletkező maximum 10 megüresedett helyre.

A szakmai vezetők elmondása alapján csekély azon hallgatók száma, akik nyelvvizsga hiánya miatt ne szerezték volna meg diplomájukat. A szakkollégiumok a sikeres nyelvvizsga kulcsát a saját (egy)személyes képzésben látják. A szakkollégium vezetői nem preferálják a piaci

---

<sup>71</sup> Zavaró, hogy a projekt belső nyilvánossága is problémásra sikerült, tehát pl. a 150 ETIPE-s iskola között semmilyen kapcsolat nem alakult ki, semmilyen programot nem szerveztek, pedig a „tudásmegosztás a bevont intézmények között” szerepel a célok között. Ez úgymond a mentorokon keresztül valósulhat meg. De az is megkérdőjelezhető, hogy túl a félidőn a szakmai nyilvánosság semmiről sem értesülhetett mindmáig a projekt megvalósulásáról, miközben már belső kiadványok, szélesebb kör számára is érdeklődésre számot tartó módszertani produktumok készültek. Nincs cizellált disszeminációs terv sem, a vezetői nyilatkozat szerint a projekt végén valószínűleg nyilvánosságra hoznak az annak keretében készült anyagokat.

alapú nyelvoktatást, a vélhető alacsonyabb nyelvoktatási minőség miatt. Az évente átlagosan 10-12 rendszerből kilépő hallgatóból, maximum 3-4 diák távozik diploma nélkül a szakkollégiumból.

A lemorzsolódás okai közé sorolhatók:

- az intézményi szolgáltatások háttérbe szorítása,
- a személyek különböző értékrendszere,
- párkapcsolat előnyben részesítése,
- fizikális távolság a családtól,
- külföldi munkavállalás,
- nyelvvizsgahiány.

Évente átlagosan – azon szakkollégisták esetében –, akiknek szükségük van a diplomájukhoz nyelvvizsgára, 3-5 fő sikeresen vizsgázik valamely világnyelvből, vagy romaniból. Mellettük, vannak olyan diákok is, akik már nyelvvizsga birtokában kezdik meg tanulmányaikat. Mindezek ellenére kihívásnak tekintik az idegen nyelvi készségek fejlesztését. A szakkollégiumok különböző módon oldják meg a nyelvoktatást, mint például

- a Kaposvári Egyetemi Roma Szakkollégium az egyetem nyelvi lektorátusát és nyelvoktatási intézményét preferálja,
- a szegedi roma szakkollégiumban önálló saját kiscsoportos nyelvoktatást biztosítanak,
- a pécsi, a nyíregyházi és a debreceni roma szakkollégiumok a független csoportos és egyéni nyelvoktatásban hisznek.

Mindezek mellett mindegyik szakkollégiumnak vannak – főként – angol nyelvű önkéntesei, akikkel a hallgatók gyakorolhatják az élő idegen nyelvet. Gyakori az intézményekben a helyi nyelvi klubok, valamint a hazai és nemzetközi idegen nyelvi táborok szervezése is.

Mindenképpen eredménynek tekinthető, hogy a roma szakkollégiumok 2011-ben a 4 alapintézményben összesen 57 fővel indultak, ma már a 11 roma szakkollégium több mint 325 hallgatót számol. A hosszú távú felzárkózási célt szolgálja, hogy az uniós fejlesztési szakaszt követően hazai költségvetési támogatás biztosítja a Roma Szakkollégiumok fenntarthatóságát.

A megkérdezett interjúalanyok egyöntetűen a megvalósítás területén az *EFOP-3.1.3-16 felhívás keretében megvalósuló óvodai programot* látják a legsikeresebbnek. Itt a megvalósítás során a kezdő képzési blokkot követően, a kedvezményezettek kistérségi mikrocsoportokban kezdtek dolgozni, ahol a feladatuk egyfajta, a saját intézményükre szabott cselekvési terv kidolgozása volt. Ezt megelőzte egy helyzetértékelés-készítés, amelyben az 1960-as évektől kezdve volt szükséges – helytörténeti forrásokra hivatkozva – bemutatni a település demográfiai mozgásait, s ennek kapcsolódását az óvodai folyamatokhoz. A mikrocsoportokat területi konzulensek moderálják, irányítják. Összesen 89-en dolgoznak a 92 mikrocsoport vezetőjeként. A 89 konzulens vezető konzulensek segítik, akiknek a fő feladata annak a módszertannak a kidolgozása volt, amely lehetővé tette, hogy a projekt tartalmi elemei eljussanak a mikrocsoportokhoz. Ezen a fő csapásirányon kívül, szakmai napokon,

módszertani workshopokon, jó gyakorlat bemutatókon is rendszeresen részt vettek a kedvezményezettek képviselői. A szakmai munkán kívül, a résztvevők fejlesztő óvodai eszközöket is kaptak, illetve ahol szükség volt rá, óvodai bútorokat, valamint a nyár folyamán kirándulásokra vihették az óvodásokat.

### **3.2.6.) Mennyire alkalmasak az indikátorok, hogy megmutassák az eredményeket?**

Az MNTFS indikátorai elsősorban hatásindikátorok, kisebb részben output indikátorok. Ezzel szemben az EFOP indikátorai elsődlegesen output indikátorok. Ennek az az oka, hogy – amint az érintettek megfogalmazták - a tervezők tudatosan nem akartak olyan eredményeket számszerűsíteni, melyek teljesítéséért nem lehet előre felelősséget vállalni.

Az eredmény (outcome) indikátorok helyett a Bizottság is inkább output indikátorokat vár el (lásd ESZA közös indikátorok). Ennek egyik oka, hogy az output indikátorok könnyebben összesíthetők, nemzetközi összehasonlításokat, vagy EU-szintű aggregálásokat tesznek lehetővé. A másik ok, hogy a projektspecifikus eredményindikátorok kevésbé (vagy egyáltalán nem) összesíthetők európai szinten, az output indikátorok inkább.

A programokra és tervezésre felülről rálátók szerint a korai iskolaelhagyás helyzete romlott, ez egy kudarc. Az erre a problémára adott válasz komplex megközelítést igényel, ami azt feltételezi, hogy összehangolt és a szinergiákat kihasználó intézkedéscsomag részei maguk a társadalmi felzárkózást megcélzó programok is. Az egyik interjúalany szerint például a közfoglalkoztatásban be kellett volna vezetni, hogy 18 év alatt nem lehet ezekben a programokban részt venni. Azt is hozzátette, hogy nem tud olyan európai példát, ahol deszegregációs programok rendszerszinten (nem egy-egy iskola szintjén) hatásosak lennének, ez nem csak egy magyarországi probléma. De kérdés, hogy ezt hogyan, milyen eszközökkel lehetne jól csinálni.

Az előrehaladási adatok<sup>72</sup> szerint például sok az elért tanuló a kiemelt programokban, miközben ezek a programok valódi tevékenységei még nem érhették el a tanulói szintet közvetlenül, részben az időfaktor, részben a tevékenységek jellege miatt. A bevont intézményekből 3-6 pedagógust és az intézményvezetőt vonták be műhelymunkákba, képzésbe, intézményi cselekvési és intézkedési terv készítésbe. Ők maguk pedig tájékoztatták a tantestületet. Valószínűleg itt a bevont intézmények tanulói létszámát automatikusan betették az indikátorba, mint elért tanulót. Ugyanakkor ugyanitt jól látható, hogy 50 intézményt kellett volna bevonni deszegregációs programba, de a bevont intézmények száma 2019 nyarán a végrehajtási jelentés alapján még mindig nulla volt. Az ötven bevont peres eljárás alá tartozó feladatellátási hely intézményei egyelőre intézményfejlesztésben vesznek részt, a terepen konkrét deszegregációs tevékenységet nem tapasztaltunk.

A megkérdezett interjúalanyok is kiemelték, hogy vannak indikátorok és stratégiai célok, de nem igazán érzékelik a kettő közötti kapcsolatot. Éppen ezért sokkal több kutatási eredményre lenne szükség. Nagy várakozással tekintenek a Népeségtudományi Kutatóintézet égisze alatt készülő longitudinális kohorsz vizsgálatra. A projektek eredményességét csak hosszabb távon

---

<sup>72</sup> A 2019. júniusában jóváhagyott éves végrehajtási jelentés alapján.

lehetne mérni, de ez szinte mindig elmarad. Amit szintén általános kritikaként elhangzott, hogy az uniós programok működéséről nem sokat tudni, a menetközbeni nyilvánossága nem biztosított. A nyilvánosság általában egy programzáró nagy konferenciában szokott kimerülni, amikor viszont már nincs lehetőség a visszacsatolásra.

Azt is meg kell jegyezni, hogy amikor van mérés, az nem mindig elfogulatlan. A tanodákat jelenleg az eDia rendszerrel mérik, de csak a résztvevő intézményeket és csak a motivációs területeket. Nincs kontrollcsoport, sem eredményességi terület. Ez az értékelési design viszont így nem objektív. Vannak viszont olyan tervek, hogy majd egy ún. inklúziós index alapján mérni fogják az intézményeket.

### **3.2.7.) Jó gyakorlatok**

Miután a programok még nem zárultak le és nem áll rendelkezésre hatásvizsgálat, a jó gyakorlatok beazonosítását csak az interjúk alapján tudtuk megtenni. Amit mindenki kiemelt, mint jó gyakorlatot, az az EFOP-3.1.3-16 felhívás által támogatott óvodai program, amelyet azért tartanak igazán sikeresnek, mert a program változtatás nélkül, zökkenőmentesen lezajlott, a benne résztvevők nagyon együttműködők voltak. Vagyis a jó gyakorlat a programmenedzselés jó gyakorlata, a tanulókra/gyerekekre vonatkoztatott eredményesség nem is kerül szóba. A program többek közt azért is volt sikeresen menedzselhető, mert nem kellett rajta változtatni menetközben, míg a többi program esetén ez inkább jellemző volt. A projekt sikerességét az is erősítette, hogy itt a részvétel önkéntes volt. A kedvezményezett óvodák, miként a fentiekből is kiderül, meghívásos úton kerültek a projektbe, de miként azt az interjúk során több óvodavezető és konzulens is megerősítette, nem volt kötelező élni ezzel a lehetőséggel. A szakmai vezető is kihangsúlyozta, hogy nem szerették volna, ha az óvodák kötelezően kerültek volna be a projektbe, hanem olyan intézményekkel szándékoztak együtt működni, akik maguk is fontosnak érezték a részvételt.

Az óvodai projektet minden interjúalany – a maga területén – eredményesnek tartja. A projekt tervezőinek véleménye szerint, egy jól működő menedzsment struktúrát sikerült létrehozni. A szakmai vezető véleménye szerint a siker záloga az, hogy nem egy központi megoldási rendszert, illetve módszertant októjáltak a résztvevőkre, hanem minden egyes intézménynek a saját problémáira egyéni megoldást kellett találni, és azt egy megvalósítható cselekvési tervben lépésekre bontani. A konzulensek véleménye szerint, a mikrocsoportok végre megvalósították azt a rég nem látott szakmai együttműködést, amelyre oly nagy szükség van kistérségi szinten. A projektben részt vevő intézményvezetők a belső tanulás lehetőségét emelték ki, azt, hogy a kollégák szemléletformálásra, érzékenyítésére újra lehetőség volt, az IPR megszűnte után rendszerszinten először. A bevont óvodapedagógusok pedig abból profitáltak a legtöbbit, hogy a mindenkit érintő helyi problémák óvodánként eltérő megoldási gyakorlatát testközelből ismerhették meg. Minden megszólaló úgy vélte, a most kialakított szervezeti és együttműködési struktúra hosszú távon is működtethető lesz, ezek a szakmai kapcsolatok – akár a konzulenssel, akár a többi intézményvezetővel, pedagógusokkal – meg fognak maradni, s a projektben kapott tervezési szempontsorok, helyzetfelmérési irányelvek a későbbiekben is jól hasznosíthatók lesznek.



### 3.3.) A hátrányos helyzetűek, köztük a romák foglalkoztathatósága, különös tekintettel az elsődleges munkaerőpiacra

#### 3.3.1.) A foglalkoztatási terület kapcsolódása a MNTFS-hez

Az MNTFS-ben<sup>73</sup> a foglalkoztatás területén megfogalmazott legfontosabb célkitűzés a munkaerőpiaci szempontból hátrányos helyzetű, köztük roma emberek foglalkoztatási rátájának növelése és munkaerőpiaci integrációjának elősegítése. A célcsoportot tágan értelmezi a stratégia: a munkaerőpiaci szempontból hátrányt szenvedő munkavállalói csoportok közé tartoznak az alacsony iskolai végzettségűek, a kisgyermekes nők, a megváltozott munkaképességűek, a nyugdíj előtt álló idősebb munkavállalók és a fiatalok, valamint a romák. Az MNTFS foglalkoztatást érintő céljai közül mindegyik az 1.1 terület – a romák, mélyszegénységben élők munkaerő-piaci integrációjának elősegítése, foglalkoztatottsági szintjük emelése – alá tartozik. A célokból öt érinti közvetlenül a hátrányos helyzetűek, köztük a romák foglalkoztatását, illetve foglalkoztathatóságát<sup>74</sup>:

1.1.1. A roma és a mélyszegénységben élő aktív korúak képzettségi szintjének emelése.

1.1.2. Gazdaság- és vállalkozásfejlesztés a hátrányos helyzetű, alacsony iskolai végzettségű emberek foglalkoztatása érdekében (elsődleges munkaerőpiacon a magas élők munkai igényű ágazatok, szociális gazdaság, atipikus foglalkoztatási formák).

1.1.3. A munkaerő-piaci integrációt támogató munkaügyi és szociális ellátások, szolgáltatások elérhetőségének, minőségének, hatékonyságának fejlesztése.

1.1.4. A közfoglalkoztatás mint a közösségért végzett értékteremtő munka rendszerének fejlesztése, bővítése, a lehetőség szerint személyre szabott közfoglalkoztatásnak a nyílt munkaerő-piacra való átmeneti jellege erősítése.

1.1.6. A munkahely és a család összeegyeztetése az atipikus foglalkoztatási formák támogatásával.

Az MNTFS II 2014-ben hangsúlyozta, hogy a foglalkoztatási célú támogatások rendszere három pillérre épül, és a támogatási konstrukciók is ezek mentén valósulnak meg.

- A legfontosabb pillér *a nyílt munkaerőpiaci elhelyezkedés ösztönzése és támogatása* többek között célzott bér és járuléktámogatásokkal, kiemelt figyelmet fordítva a mikro-, kis és középvállalatokra.

<sup>73</sup> Magyar nemzeti társadalmi felzárkózási stratégia (MNTFS) II frissített változat, 2014, 89.o.

<sup>74</sup> 1.1.5. Az aktivitást erősítő, a munkavállalásra ösztönző segélyezési rendszer kialakítása és az 1.1.7. A jövedelmi egyenlőtlenségek további növekedésének megakadályozása célok megvalósítása közvetetten érinti a foglalkoztatást, ezeket a megfelelő helyen tárgyalja az értékelés.

- A második pillér *a szociális gazdaság*, amely a helyi lehetőségekre építve szervezi meg a munkanélküliek foglalkoztatását – részben állami támogatásból, részben saját bevételekből.
- A harmadik pillér *a közfoglalkoztatás*, amely szorosan összefügg a szociális ellátások rendszerének munkára ösztönző átalakításával, és amelynek keretében az állam maga szervezi meg azoknak az átmeneti foglalkoztatását, akiknek az első két pillér jelenleg nem kínál reálisan munkalehetőséget.

### **3.3.2.) A vizsgált felhívások köre és kapcsolódása az MNTFS célokhoz**

Az MNTFS célokat 19 munkaerőpiaci felzárkózási, integrációs és foglalkoztatási konstrukció valósítja meg, az EFOP, illetve a GINOP/VEKOP keretében. A konstrukciókat az egyes MNTFS célokhoz kapcsolódva a 3.3.1. táblázat mutatja. A projektek megvalósulási logikája a GINOP/VEKOP ikerprojektek révén, és egyéb tervezési logika mentén sok esetben összekapcsolódik egymással, és logikus szisztematikus egységet alkot.

Az MNTFS célokra kiírt konstrukciók egy része kiemelt, míg más részük kisebb pályázatos formában valósul meg, ez célonként elválik. Az 1.1.2 és az 1.1.6 célt, a szociális gazdaság, illetve az atipikus foglalkoztatás formáit célzó feladatokat pályázatos konstrukciók valósítják meg, míg a munkaerőpiaci felzárkózást, foglalkoztathatóságot segítő képzést és szolgáltatásokat, a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó feladatokat kiemelt projektek (egy esetben a kiemelthez kapcsolódó pályázatos konstrukcióval).

Az 1.1.1. MNTFS célra öt konstrukció indult, melyek valójában három egységet jelentenek. (1) egy kiemelt GINOP/VEKOP ikerprojekt a "Digitális szakadék csökkentése...a konvergencia régiókban" és a "A digitális munkaerőpiaci kompetenciák fejlesztése Közép-Magyarországi régióban", (2) az EFOP "Nő az esély" roma program, kiemelt és ehhez kapcsolódó pályázatos konstrukció, valamint (3) az EFOP "Aktívan a tudásért" felzárkóztató kiemelt projekt. Ezeknek a felzárkózási programnak volt már korábbi TÁMOP program keretében előzményük, valamint egy ESZA forrásból finanszírozott pénzügyi eszköz az EFOP keretében.

Az 1.1.2. MNTFS célhoz öt pályázatos konstrukció kötődik, ebből három kísérleti, illetve innovációs pilot program, és két társadalmi vállalkozást ösztönző GINOP konstrukció. Ezeknek a pályázatoknak nem volt korábbi támogatási előzménye.

Az 1.1.3. MNTFS célhoz két GINOP/VEKOP kiemelt nagy ikerprojekt, az "Ifjúsági Garancia" és az "Út a munkaerőpiacra" tartozik, valamint egy nemrégiben indult GINOP kiemelt projekt, az "álláskereső vállalkozóvá válásának támogatására".

Az 1.1.4. MNTFS cél a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódik, ezt az "Alacsony képzettségűek és közfoglalkoztatottak képzése" kiemelt GINOP projekt valósítja meg. Ennek a projektnek is volt TÁMOP-os előzménye.

Az 1.1.6 MNTFS célt két egymást követő pályázatos konstrukció célozza "A rugalmas foglalkoztatás elterjesztése a konvergencia régiókban..." címen.

### 3.3.1. táblázat: MNTFS foglalkoztatási célokhoz kapcsolódó konstrukciók áttekintése\*

1.1. A romák, mélyszegénységben élők munkaerő-piaci integrációjának elősegítése, foglalkoztatottsági szintjük emelése – MNTFS foglalkoztatás célok				
1.1.1. A roma és a mélyszegénységben élő aktív korúak képzettségi szintjének emelése. <sup>75</sup>	1.1.2. Gazdaság- és vállalkozásfejlesztés a hátrányos helyzetű, alacsony iskolai végzettségű emberek foglalkoztatása érdekében (elsődleges munkaerőpiacon a magas élők munkai igényű ágazatok, szociális gazdaság, atipikus foglalkoztatási formák).	1.1.3. A munkaerőpiaci integrációt támogató munkügyi és szociális ellátások, szolgáltatások elérhetőségének, minőségének, hatékonyságának fejlesztése.	1.1.4. A közfoglalkoztatás mint a közösségért végzett értékteremtő munka rendszerének fejlesztése, bővítése, a lehetőség szerint személyre szabott közfoglalkoztatásnak a nyílt munkaerőpiacra való átmeneti jellege erősítése.	1.1.6. A munkahely és a család összeegyeztetése az atipikus foglalkoztatási formák támogatásával.
<p><b>GINOP-6.1.2-15</b> Digitális szakadékok csökkentése <b>VEKOP-8.5.4-17 A</b> digitális munkaerőpiaci kompetenciák fejlesztése a Közép-Magyarországi Régióban</p> <p><b>EFOP-1.1.2-16</b> Nő az esély - képzés és foglalkoztatás TÁMOP-5.3.1/B-1-11/1 <b>EFOP-1.1.3-17*</b> Nő az esély – foglalkoztatás TÁMOP-5.3.1/B-2-12/1</p> <p><b>EFOP-3.7.1-17</b> Aktívan a tudásért TÁMOP-5.3.8 és TÁMOP-5.3.10.</p> <p><b>EFOP 5.1.1.-17 *</b> pénzügyi eszköz</p>	<p><b>EFOP-1.11.1-17*</b> Kísérleti programok a szociális gazdaság erősítése és a leghátrányosabb helyzetű csoportok elhelyezkedése érdekében nonprofit szervezetek és vállalkozások együttműködése révén</p> <p><b>EFOP-5.2.1-17</b> Társadalmi innovációk – Új módszerek kipróbálása (Pilot)</p> <p><b>EFOP-5.2.4-17</b> Társadalmi innovációk – Adaptációk, új módszerek kiterjesztése</p> <p><b>GINOP-5.1.3-16</b> Társadalmi célú vállalkozások ösztönzése <b>GINOP-5.1.7-17</b> Társadalmi célú</p>	<p><b>GINOP-5.2.1-14</b> Ifjúsági Garancia <b>VEKOP-8.2.1-15</b> Ifjúsági Garancia a Közép-magyarországi régióban TÁMOP-1.1.2</p> <p><b>GINOP-5.1.1.-15</b> Út a munkaerőpiacra <b>VEKOP-8.1.1-15</b> Út a munkaerőpiacra TÁMOP -1 5célcsoportonként különböző konstrukció</p> <p><b>GINOP-5.1.10-18</b> Álláskereső vállalkozóvá válásának támogatása</p>	<p><b>GINOP-6.1.1-15*</b> Alacsony képzettségűek és közfoglalkoztatottak képzése TÁMOP-2.1.6-12/1-2012-0001</p>	<p><b>GINOP-5.3.1-14</b> A rugalmas foglalkoztatás elterjesztése a konvergencia régiókban <b>GINOP-5.3.2-16</b> A rugalmas foglalkoztatás elterjesztése a konvergencia régiókban - Rugalmas, családbarát foglalkoztatási módszerek bevezetése a munkáltatóknál</p>

<sup>75</sup> Az EMMI részéről felmerült, hogy a felhívások listáját bővítsük ki a EFOP-1.1.1-15 és a VEKOP-7.1.3-15 Megváltozott munkaképességű emberek támogatása konstrukciókkal. Igaz, hogy a 3.3.3.4 fejezetben célcsoportként minden hátrányos helyzetű csoport, köztük a megváltozott munkaképességűek is fel vannak sorolva - hangsúlyozva, hogy a célcsoport nagyon tág. Ugyanakkor az is szerepel a 3.3.3.4 fejezetben, hogy "A felhívások különösen az EFOP konstrukciók esetében a nagyon alacsony iskolai végzettségű célcsoport felzárkózását segítő képzést, a foglalkoztathatóságuk javítását tüzték ki célul." Az értékelők azért nem szerepeltették itt az említett felhívásokat, mert a vizsgálat során épp a mélyszegénységben élőkre fókuszáltak.

	vállalkozások ösztönzése			
--	--------------------------	--	--	--

\*Az egyes konstrukciók színmagyarázata: pályázatos, kiemelt, előzmény, \*részletes vizsgálatba vont

A vizsgálat során az MNTFS célokhoz kapcsolódó konstrukciók szerepét és hatását együttesen mutatjuk be az elérhető források, adatok, interjúk, kérdőíves kikérdezés és néhány konstrukció részletesebb vizsgálata alapján. Az értékelés során részletesebben vizsgált konstrukciók főleg kisebb, részleteiben kevésbé ismert pályázatos konstrukciók: az 1.1.1. célhoz kapcsolódó EFOP-1.1.2-16 "Nő az esély" képzés és foglalkoztatás" felhívás pályázatos párja (EFOP-1.1.3-17 Nő az esély – foglalkoztatás) és az EFOP 5.1.1. (pénzügyi eszköz), az 1.1.2. célhoz kötődő: EFOP-1.11.1-17 (Kísérleti programok a szociális gazdaság erősítése és a leghátrányosabb helyzetű csoportok elhelyezkedése érdekében non-profit szervezetek és vállalkozások együttműködése révén), illetve az MNTFS célcsoportjához közeli közfoglalkoztatottakat segítő 1.1.4 célt megvalósító GINOP-6.1.1-15 kiemelt projekt.

### **3.3.3.) A foglalkozási felhívások tervezése**

#### ***3.3.3.1.) A foglalkozási terület tervezése, ágazatok és projektek közötti szinergia megléte***

A foglalkozási terület MNTFS céljainak a megvalósítása két tárcához kapcsolódik, a kormányzati átszervezések következtében azonban a kép átrendeződött. A feladatok az EFOP és a GINOP/VEKOP keretében valósulnak meg. Az MNTFS tervezője és felelőse a korábban az EMMI-hez, jelenleg a BM-hez tartozó TFHÁT: itt alakították ki a leghátrányosabb helyzetűeket és romákat célzó foglalkoztathatóságot segítő felzárkózási elképzeléseket, és az EMMI az EFOP felelőse. Az aktív munkaerőpiaci, foglalkoztatást ösztönző GINOP/VEKOP programok fő felelőse viszont a PM, az OP-k kialakításakor az NGM volt.

Az MNTFS céljaihoz közelebb álló, a felzárkózáshoz közvetlenül kapcsolódó projektek jelentős részben az EFOP keretében valósulnak meg, ezek a nagyon hátrányos helyzetű és roma célcsoportot felzárkóztató programok. Ezeknek a konstrukcióknak a célcsoportja és célzása is jól definiált, a konstrukciók a TFHÁT felügyelete alá tartoznak. Az EFOP eszközök egy része a leghátrányosabb helyzetűek esetében a piaci fenntartható foglalkoztatási, vállalkozási lehetőségek megvalósítására indított kísérleti program, innováció, for-profit konzorcium, illetve a mikro-, kis- és középvállalkozások versenyképességének növelése érdekében visszatérítendő támogatás igénybevitelére lehetőséget nyújtó program.

A GINOP/VEKOP keretében indított foglalkoztatási programokat a fő felelős PM alakította ki, ezek nagy része az MNTFS céloktól távolabb levő hagyományos aktív munkaerőpiaci foglalkoztatási projekt, amelyeknek tágabb célcsoportja lefedi a hátrányos helyzetűek különböző csoportjait.

Az MNTFS céljaihoz kapcsolódó foglalkoztatási konstrukciók tervezésekor a mai TFHÁT elődjének, az EMMI megfelelő államtitkárságának tervezői az NGM (ma PM) érintett munkatársait is meghívták. A szakmai egyeztetés alapján megállapodott a két minisztérium, hogy az MNTFS intézkedési tervében részt vesznek az NGM (PM) felelősségi körébe tartozó projektek is. A lehatárolás az MNTFS foglalkoztatási felzárkózáshoz kapcsolódó területének tervezésekor a két tárca feladatai között kezdetektől fontos és egyértelmű volt. Az akkori NGM a társadalmi felzárkózási stratégiától függetlenül indított az MNTFS céljaihoz

kapcsolható, hátrányos helyzetű célcsoportokat célzó pályázatokat, és ezzel járult hozzá a célok megvalósulásához. A két minisztériumhoz és az eltérő OP-khoz tartozó programok esetében definiálták az elhatárolást a partnerségben részt vevő PM (NGM) és az EMMI/TFHÁT között. A lehatárolás elve szerint a leghátrányosabb helyzetű csoportok munkaerőpiacra belépéséhez segítséget adó felzárkózási, foglalkoztathatóságot javító feladatok az EFOP-hoz tartoznak, a kiírt konstrukciók logikája szerint a GINOP/VEKOP foglalkoztatási programjaiba az EFOP programok támogatása a belépést biztosítja, míg a GINOP/VEKOP konstrukciók az aktív munkaerőpiaci programokkal járulnak hozzá a hátrányos helyzetű csoportok foglalkoztatásához. Az elhatárolódás a két OP és a felelősök között a fentiek szerint egyértelműen definiált. Ez azonban a gyakorlatban feltételezi a programok – időbeli és szakmai – egymásra épülését, ami azonban nem mindig valósult meg, s ami a programok hatékonyságát is csökkentette.

### ***3.3.3.2.) A vizsgált konstrukciók kapcsolódási pontjai a MNTFS-hez***

Az MNTFS stratégia foglalkoztatási céljainak uniós támogatása a 2014-2020 időszakban<sup>76</sup> az EFOP, valamint a GINOP, illetve a VEKOP keretében valósul meg. A foglalkoztatás céljainak a sokszínűségét jól mutatják az MNTFS célok és az EU tematikus célok és beruházási prioritások kapcsolódásai. Az EU tematikus célok és beruházási prioritások több MNTFS célt érintve valósulnak meg, a tematikus EU célok és a konstrukciók koherenciája nagy vonalakban tükrözi az elérni kívánt MNTFS stratégiai célokat. Az MNTFS foglalkoztatási célok és az EU tematikus célok és beruházási prioritások kapcsolódását a , **valamint a TOP-6.8.2-15 és a TOP-6.8.2-16** (Helyi foglalkoztatási együttműködések a megyei jogú város területén és várostérségében).

### **3.3.2. táblázat mutatja.**

Az MNTFS 1.1.3 foglalkoztatási céljait – a munkaerőpiaci integrációt támogató munkaügyi és szociális ellátások, szolgáltatások elérhetőségének, minőségének, hatékonyságának fejlesztését – az ESZA 8. i) beruházási prioritáshoz tartozó GINOP/VEKOP kiemelt projektek célozzák, ezek kialakítása az MNTFS-en kívül, a PM/NGM tervezéskor fogalmazódott meg, célja a célcsoport számára aktív munkaerőpiaci szolgáltatások nyújtása és a nyílt munkaerőpiaci foglalkoztatás segítése. Ide kapcsolhatók a TOP Foglalkoztatási paktumokat támogató felhívásai is, amelyek a megyei, illetve helyi szintű foglalkoztatási együttműködések, megállapodások révén kívánják a foglalkoztatás ösztönzéséhez hozzájárulni. Ezek lefedik a 8. EU tematikus célt, a fenntartható és minőségi foglalkoztatást, valamint a munkavállalói mobilitás támogatását.

A foglalkoztathatósági, felzárkózási célokat leginkább az MNTFS 1.1.1. célhoz – a roma és a mélyszegénységben élő aktív korúak képzettségi szintjének emeléséhez – szorosan kapcsolódóan a 9. EU tematikus célok prioritásai fedik le, az ESZA 9. i) beruházási

<sup>76</sup> Az MNTFS célokhoz kapcsolódó egymást követő intézkedési tervek részletes elemzésére itt nem térünk ki, erről részletesebben a Hétfa (2017) ad áttekintését: Hétfa (2017). A Magyar Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia első 5 évének monitoring jelentése. Budapest: Hétfa Kutatóintézet, <http://romagov.hu/download/hetfa-2017/>

prioritáshoz köthető EFOP-1.1.3-17 - és EFOP-1.1.2-16 felhívások sikeres foglalkoztatásba ágyazott képzési projektjei, valamint az 1.1.2 célhoz kapcsolódó változatos kísérleti, illetve pilot projektek, az ESZA 9. iv) prioritáshoz kötődve az EFOP-5.2.1-17 és EFOP-5.2.4-17 Társadalmi innovációt célzó konstrukciók, a 9.v prioritáshoz kötődve az EFOP-1.11.1-17 Kísérleti programok a szociális gazdaság erősítése és a leghátrányosabb helyzetű csoportok elhelyezkedése érdekében non-profit szervezetek és vállalkozások együttműködése révén, és a 9.i prioritáshoz kapcsolódó EFOP-5.1.1-17. pénzügyi eszköz. A 9. EU tematikus célt kizárólag az MNTFS céljaihoz közel álló EFOP konstrukciók valósítják meg.

Végül a 10. EU tematikus célhoz köthető oktatási, képzési beruházások mindegyike a 10. iii) egész életen át tartó tanulás beruházási prioritás, többségük a stratégia céljához legközelebb álló MNTFS 1.1.1. célhoz kapcsolódik. Ilyen az alacsony iskolai végzettségűek felzárkózásával a foglalkoztathatóságot javító EFOP-3.7.1-17 Aktívan a tudásért felhívás vagy a GINOP-6.1.2-15/VEKOP-8.5.4-17 Digitális szakadék csökkentését megcélzó konstrukció. Ide kapcsolódik az MNTFS 1.1.4 célra a leghátrányosabb helyzetűek közül dedikáltan a közfoglalkoztatottak képzésére indult GINOP-6.1.1-15 közfoglalkoztatottak képzési programja konstrukció. Ide sorolhatók részben a TOP-5.1.2.-15, illetve TOP-5.1.2-16 (Helyi foglalkoztatási együttműködések), illetve a TOP-5.1.1.-15, illetve TOP-5.1.1-16 (Megyei szintű foglalkoztatási megállapodások, foglalkoztatási-gazdaságfejlesztési együttműködések) konstrukciók is, valamint a TOP-6.8.2-15 és a TOP-6.8.2-16 (Helyi foglalkoztatási együttműködések a megyei jogú város területén és várostérségében).

### 3.3.2. táblázat: Az MNTFS foglalkoztatási célok és az EU tematikus célok és beruházási prioritásokhoz kapcsolódó konstrukciók

	<b>MNTFS célok</b>				
<b>EU TEMATIKUS CÉLOK<sup>77</sup></b>	1.1.1. A roma és a mélyszegénységben élő aktív korúak képzettségi szintjének emelése.	1.1.2. Gazdaság- és vállalkozásfejlesztés a hátrányos helyzetű, alacsony iskolai végzettségű emberek foglalkoztatása érdekében (elsődleges munkaerőpiacon a magas élőmunka igényű ágazatok, szociális gazdaság, atipikus foglalkoztatási formák).	1.1.4. A közfoglalkoztatás mint a közösségért végzett értékteremtő munka rendszerének fejlesztése, bővítése, a lehetőség szerint személyre szabott közfoglalkoztatásnak a nyílt munkaerőpiacra való átmeneti jellege erősítése.	1.1.3. A munkaerőpiaci integrációt támogató munkaügyi és szociális ellátások, szolgáltatások elérhetőségének, minőségének, hatékonyságának fejlesztése.	1.1.6. A munkahely és a család összeegyeztetése az atipikus foglalkoztatási formák támogatásával.
<b>8. EU TEMATIKUS CÉL</b>		<b>ESZA 8.i)</b> GINOP-5.1.3-16 GINOP-5.1.7-17		<b>ESZA 8.i)</b> GINOP-5.1.1-15 VEKOP-8.1.1-15 GINOP-5.1.10-18  <b>ESZA 8.ii)</b> GINOP-5.2.1-14 VEKOP-8.2.1-15	<b>ESZA 8.v)</b> GINOP-5.3.1-14 GINOP-5.3.2-16
<b>9. EU TEMATIKUS CÉL</b>	<b>ESZA 9.i)</b> EFOP-1.1.3-17 - EFOP-1.1.2-16 EFOP 5.1.1.	<b>ESZA 9.iv)</b> EFOP-5.2.1-17 EFOP-5.2.4-17  <b>ESZA 9.v),</b> EFOP-1.11.1-17		<b>ESZA 9.iv)</b> TOP-5.1.1.-15 TOP-5.1.1.-16 TOP-5.1.2.-15 TOP-5.1.2.-16 TOP-6.8.2-15 TOP-6.8.2-16	
<b>10. EU TEMATIKUS CÉL</b>	<b>ESZA 10.iii)</b> EFOP-3.7.1-17				
	<b>ESZA 10.iii)</b> GINOP-6.1.2-15 VEKOP-8.5.4-17		<b>ESZA 10.iii)</b> GINOP-6.1.1-15		

#### 3.3.3.3.) Szükségletek igények felmérése, azok megfeleltetése a konstrukciók céljainak

A foglalkoztatási célokra megfogalmazott konstrukciók egy részének volt előzménye, korábbi hazai vagy uniós programok folytatásaként értelmezhetjük, sok esetben még a konstrukció neve is hasonló. A kiemelt projektek szinte mindegyike esetében volt határozott előzmény, így a szükségletek felmérése is ily módon megvalósult. Ezek a konstrukciók az előzmények tapasztalatainak átgondolásával fogalmazódtak meg és indultak el. (Az előzményeket a 3.3.1. táblázatban fel is tüntettük.)

<sup>77</sup> **EU TEMATIKUS CÉL 8:** A fenntartható és minőségi foglalkoztatás, valamint a munkavállalói mobilitás támogatása; **EU TEMATIKUS CÉL 9:** A társadalmi együttműködés erősítése és a szegénység, valamint a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem; **EU TEMATIKUS CÉL 10:** Az oktatásba és a képzésbe, többek között a szakképzésbe történő beruházás a készségek fejlesztése és az egész életen át tartó tanulás érdekében.

Az EFOP-ban ilyen korábbi előzményre épülő konstrukciók az 1.1.1 MNTFS célt követő foglalkoztatási programok, a roma (főleg nők) foglalkoztatását és képzését célzó Nő az esély összefonódó két konstrukciója és az Aktívan a tudásért kiemelt projekt. Az interjúk alapján a tervezők is úgy értékelik, hogy az EFOP-ban az utóbbiak, a "Nő az esély" és az "Aktívan a tudásért" felhívások szolgálják a leginkább a foglalkoztathatóság javítás és a munkaerőpiaci foglalkoztatás a MNTFS céljait.

A GINOP konstrukciói közül a GINOP/VEKOP Ifjúsági Garancia vagy a GINOP Alacsony képzettségűek és közfoglalkoztatottak képzése kiemelt projektnek is volt TÁMOP előzménye, és a GINOP-5.1.1 Út a munkaerőpiacra konstrukciónak is, több célcsoportra megfogalmazva. Ezeknek az előzményekkel bíró konstrukciónak az esetében a szükségletek felmérését az előző időszak konstrukciói megvalósították, a szükséges módosításokat a TÁMOP tapasztalatok alapján megfogalmazták és az előnyöket a korábbi projektek igazolták.

A konstrukciók egy kisebb része az előzőektől eltérően a szociális gazdaság, társadalmi vállalkozások foglalkoztatási célú erősítése, illetve kísérleti vagy pilot típusú projekt, amelyeknek a célja új vagy kísérleti modell kialakítása, tesztelése, megvalósítása és jó gyakorlatként történő bevezetése. Ezekben az esetekben a projektek feladata az önfenntartó gazdálkodás megteremtése vagy a megfelelő igények felmérése és tesztelése. A célzás előzetesen nem is volt felmérhető, és a gyakorlatban csak kevés esetben bizonyult jónak. A megfogalmazott cél is bizonytalan volt, részben EU elvárások mentén fogalmazódtak meg ezek a konstrukciók; az önfenntartás, önfinanszírozás a célcsoport esetében a hazai környezetben valóságidegen elvárásnak bizonyult.

#### ***3.3.3.4.) Célcsoportok meghatározása***

Az MNTFS definíciója, mint láttuk, a foglalkoztatási területen tágran értelmezi a stratégia célcsoportját, a munkaerőpiaci szempontból hátrányt szenvedő munkavállalói csoportok közé tartoznak az alacsony iskolai végzettségűek, a kisgyermekes nők, a megváltozott munkaképességűek, a nyugdíj előtt álló idősebb munkavállalók és a fiatalok, valamint a romák. A definícióba minden hátrányos helyzetű kategória belefér, és az egyes konstrukciók részben eltérő részcsoportokat céloznak meg.

A felhívások különösen az EFOP konstrukciók esetében a nagyon alacsony iskolai végzettségű célcsoport felzárkózását segítő képzést, a foglalkoztathatóságuk javítását tűzték ki célul, így például az EFOP-3.7.1-17 Aktívan a tudásért felhívás a nagyon hátrányos helyzetű alacsony iskolai végzettségű vagy iskolai végzettséggel nem rendelkező hátrányos helyzetű személyek képzését támogatja, míg a foglalkoztatási MNTFS célok egy része a roma foglalkoztatást erősíti. Célzottan romákat (főleg nőket) bevonó foglalkoztatási program például a EFOP-1.1.2-16 Nő az esély - képzés és foglalkoztatás és a kapcsolódó EFOP-1.1.3-17 Nő az esély – foglalkoztatás pályázatos felhívás. Az EFOP-5.2.1-17 felhívás társadalmi innovációkat támogató projektjeinek célcsoportja a kevésbé fejlett régiókban élő hátrányos helyzetű személyek, az EFOP-5.1.1-17 felhívás a kevésbé fejlett régiókban élő, hátrányos helyzetű, köztük roma emberek helyzetének javulásához járulhat hozzá. Hasonló a célcsoportja az egyetlen, közfoglalkoztatottak támogatására kialakított GINOP-6.1.1-15 Alacsony képzettségűek és közfoglalkoztatottak képzése konstrukciónak, amely a



közfoglalkoztatottak számára nyújt szakképzettség megszerzését segítő képzést és kompetenciafejlesztést.

A GINOP-5.1.1/VEKOP-8.2.1 Út a munkaerőpiacra célcsoportja ugyanakkor széles kört fed le, a 25-64 év közötti regisztrált álláskereső és inaktív személyeket, illetve közfoglalkoztatottakat, akik a projekt keretében biztosított bértámogatások és munkaerő-piaci szolgáltatások segítségével a versenyszférában helyezkednek el, míg a 25 év alatti NEET fiatalokat célozza a GINOP-5.2.1-14/VEKOP-8.2.1-15 Ifjúsági Garancia is.

Ahogy az előzőekben láttuk, a két OP feladatai, s ennek megfelelően a célcsoportjuk között egyértelmű határvonalat határoztak meg a tervezés időszakában. *Azonban a tágabb GINOP célcsoport és a nagyon szorosan lehatárolt foglalkoztathatóság javítást célzó EFOP célcsoport között esetenként a szigorú definíció nem bizonyul egyértelműnek. Ezt a tervezés, megvalósítás, célzás minden lépésénél érzékelhetjük. A közösnek tűnő területeken azonban a tervezés során az együttműködés, koordináció helyett az elhatárolás tűnt az irányadó elvnek.*

### **3.3.3.5.) Területi célzás, és ennek összhangja a felzárkózási igénnyel**

Az MNTFS célcsoportja a hátrányos régiókban élő és/vagy hátrányos helyzetű csoportokra terjed ki. Az egyes konstrukciók esetében a felhívás része, hogy az a konvergencia régiókra érvényes. A GINOP/VEKOP esetén a konvergencia régiókra és a központi régiókra érvényes OP jelenti a különbséget. Néhány kisebb konstrukció esetében a felhívás része a leghátrányosabb helyzetű régió, de összességében a megvalósulás során a hátrányos helyzetű régiók preferenciája érvényesül, a projektek helyszíneit vizsgálva közelítő adatokkal látjuk, hogy a támogatások nagyobb aránya koncentrálódik a leghátrányosabb helyzetű, magas munkanélküliségű megyékben. Ennek alapján azt feltételezhetjük, hogy a támogatások jelentős része ezekbe a régiókba érkezik. A telephely szerinti arányok nagyon elnagyolt közelítést jelentenek, a vizsgálat azt a finomságot pedig egyáltalán nem képes a rendelkezésre álló adatokkal mérni, hogy a régiókon belül a leghátrányosabb helyzetű térségek, települések részesedése hogyan valósult meg. Korábbi hatásvizsgálatokból tudható, hogy a támogatások veszélye a leförlözés, a jobb helyzetű jogosultak támogatása, ennek feltárására tényellentétes vizsgálatokkal lenne mód. Néhány esetben az is látszik, hogy gondot jelenthet a felhívások során, hogy a megvalósulás helye szerinti hátrányos helyzet és a pályázó székhelye nem mindig esik egybe. Az utóbbi a központi régió is lehet. Több esetben a projekt elsődleges megvalósulási helyszíne Magyarország kevésbé fejlett régiói, azonban indokolt esetben, a felhívásban meghatározott tevékenységek megvalósulhatnak a Közép-Magyarország régióban is, ha azok hasznosulása a kevésbé fejlett régiókra nézve alátámasztott. (Pl. EFOP-3.7.1-17)

### **3.3.3.6. A célok, eszközök és határidők koherenciája, jól tervezettség**

A felzárkózási stratégiához az előzőek alapján az EFOP áll közelebb, az 1.1.1 és 1.1.2 MNTFS cél megvalósításán keresztül, és a hasonló célcsoport alapján a közfoglalkoztatottakat támogató MNTFS 1.1.4 cél, mely a GINOP keretében valósul meg. A foglalkoztatási feladatokat, mindenekelőtt az 1.1.3 MNTFS célt egyértelműen GINOP/VEKOP konstrukciók teljesítik, és ide sorolhatjuk a foglalkoztatás formáin keresztül a foglalkoztatást javító MNTFS 1.1.5 célt is, mely szintén GINOP projekt. Az MNTFS-hez közelebb álló három terület (1.1.1, 1.1.2 és 1.1.4 cél) megvalósításához hét EFOP és öt GINOP/VEKOP konstrukció

kapcsolódik. A távolabb álló foglalkoztatási területéhez (1.1.3 és 1.1.6 cél) hét GINOP/VEKOP konstrukció. Azt mondhatjuk, hogy összességében a felzárkózási stratégiához közelebb álló célokat több beruházás valósítja meg, mint a foglalkoztatásiakat.

Az egyes felzárkózási célokat a támogatások nagysága szerint vizsgálva már bizonyos aránytalanságot látunk. Az EFOP, illetve a GINOP/VEKOP projektek arányát a leszerződött támogatások szerint vizsgálva meghatározó a GINOP/VEKOP felhívások részaránya: az MNTFS foglalkoztatási célokhoz rendelt GINOP/VEKOP felhívások teszik ki a teljes foglalkoztatási forrás 96%-át. Finomítja az arányokat, ha az MNTFS célokhoz közelebb álló felzárkózási (1.1.1. és 1.1.2 és 1.1.4) célok és a kicsit távolabbi foglalkoztatási (1.1.3 és 1.1.6) célok leszerződött támogatási forrásait vetjük össze, de így is azt látjuk, hogy az előbbi felzárkózásra leszerződött támogatások alig több mint 15 százalékot képviselnek. A felzárkózási stratégia foglalkoztatási területéhez rendelt programok forrásait tekintve az 1.1.3 MNTFS cél aránya meghatározó, a PM GINOP/VEKOP ide tartozó projektjei az összes forrás több mint 80 százalékában járulnak hozzá a terület leszerződött támogatásaihoz. Ez mutatja a foglalkoztatás fő felelősének, a PM-nek a hozzájárulását és súlyát a vizsgált területen. (Az arányokat a 3.3.3. táblázat összegzi).

Az MNTFS foglalkoztatási céljainak megvalósításához hozzájáruló két szakterület maga döntött az EFOP, illetve GINOP/VEKOP forrásainak felosztásáról és programstruktúrájának kialakításáról. A két OP közötti feladatok megosztása meghatározza a projektek kialakítását és célzását, ami hatással van a költségigényre is. Összességében az interjúk alapján is megfogalmazható, hogy az EFOP felhívásokban a felzárkózás, a foglalkoztathatóság növelése, valamint az egymásra épülő támogató programok súlyának és arányának újragondolása az MNTFS speciális céljainak az érvényesítése érdekében hasznos lehet. A foglalkoztatási területen többségében kiemelt projektek indultak, az 1.1.2 és az 1.1.6 célt viszont kizárólag pályázatos konstrukciókkal valósítják meg az OP-k. A NGM/PM nagy kiemelt konstrukcióinak indulása korán megtörtént. A szakmai interjúk és a Hétfa (2017) által készített monitoring jelentés szerint ezek forrását nemzeti forrásból előfinanszírozással biztosították, ami az indulást segítette. Bár a GINOP kiírások is késtek egy évet, a programok 2016 első félévében el tudtak indulni – szemben az EFOP-ból finanszírozott programokkal.

### 3.3.3. táblázat: MNTFS foglalkoztatási célokhoz kapcsolódó konstrukciók az OP-k támogatási megoszlása és konstrukciók darabszáma szerint

MNTFS cél	konstrukció száma db			Konstrukciók megoszlása a leszerződött támogatás arányában		
	EFOP	GINOP/VEKOP	EGYÜTT	EFOP	GINOP/VEKOP	EGYÜTT
1.1.1.	3	2	5	3,1%	4,4%	7,5
1.1.2.	4	2	6	1,0%	2,7%	3,7
1.1.4.		1	1		5,6%	5,6
1.1.3.		5	5		81,6%	81,6
1.1.6.		2	2		1,6%	1,6
együtt	7	12		4,1%	95,9%	100,0

Forrás: FAIR adatokból számítva.

A kiemelt GINOP projektek futamideje hosszú volt, a konstrukciók a lehetséges hét évből 6 éves időszakra tették lehetővé a folyamatos támogatást anélkül, hogy újabb konstrukció kiírása szakítaná meg a folyamatos támogatást. Ez eltérő a korábbi időszak gyakorlatától, a támogatási konstrukciók ismétlődő új felhívásainak kiírásától, és az ebből fakadó szakaszosságtól. A 2017-ben indult EFOP kiemelt konstrukciók – a Nő az esély és az Aktívan a tudásért – futamideje is hosszabb volt. A kiemelt projektek abszorpciós képessége minden konstrukció esetében jónak bizonyult, vagy másképpen fogalmazva a projektek alultervezettnek bizonyultak,<sup>78</sup> így a keretösszegek és az indikátorok emelésére került sor. A pályázatos konstrukciók esetében az indulás és a megvalósulás is több nehézséget tükröz, sok pályázat még el sem indult és az előrehaladás és a határidők teljesítése is bizonytalanabb.

### **3.3.4.) Pénzügyi teljesítés és előrehaladás**

#### ***3.3.4.1.) Az eredetileg igényelt és a szerződött pénzügyi támogatás alakulása***

A GINOP, illetve a VEKOP és az EFOP keretében megvalósult beruházások támogatása között – mint láttuk – nagyságrendi eltérés van, különösen a kiemelt, de a pályázatos konstrukciók esetén is. A foglalkoztatási terület támogatásainak az alakulását összevontan mutatja a 3.3.4. táblázat. A kiemelt projektek esetében az eredeti támogatási keretet rendre megemelték (3.3.4. táblázat A oszlop, ebben az esetben a FAIR nyilvántartásban az igényelt és a szerződött támogatás a már megemelt összeget mutatja), a GINOP esetében 245%, a VEKOP esetében 155% és az EFOP esetében is 144%-ra. A pályázatos konstrukciók esetében összességében minimálisan csökkent a szerződött támogatás az eredetileg megítélthez képest, viszont azt is látjuk, hogy az igényelt támogatás a pályázatos projektek esetében túlértékelt volt, itt az igényelt támogatás messze meghaladta a szerződött nagyságrendet (3.3.4. táblázat B oszlop, ha nem történt keretemelés, akkor az eredeti igény látszik az igényelt támogatás oszlopban és ehhez képest az eredeti és a szerződött támogatás nagysága). Konstrukciónként eltérő volt a teljesítés, voltak kevésbé jól és kiugróan teljesítő kiemelt és pályázatos konstrukciók is.

A kiemelt projektek többségében volt keretemelés, legnagyobb arányban, több mint ötszörösre nőtt a GINOP-5.2.1-14 Ifjúsági Garancia esetében, több mint kétszeresre, a GINOP-5.1.1-15 Út a munkaerőpiacra és a GINOP-6.1.2-15 Digitális szakadék csökkentése projekt esetében, valamint a EFOP-1.1.2-16 Nő az esély - képzés és foglalkoztatás kiemelt projekté is, ennél szerényebb mértékben a VEKOP projektek esetében, és a VEKOP digitális kompetencia eredeti igényelt támogatását csökkenteni is kellett. A támogatások teljesítésének az alakulását konstrukciónként (Igényelt támogatás, Eredeti megítélt támogatás, Szerződött támogatás, Szerződött/ eredeti megítélt támogatás, Szerződött/ igényelt támogatás összefüggésében) a 4. Melléklet mutatja.

---

<sup>78</sup> Illetve pl. a GINOP 5/VEKOP 8. prioritás esetében a prioritás forrásainak fokozatos, a meghirdetéseket a tapasztalatokra, valamint a gazdasági változásokra reagálni képes, a teljes programozási időszakban lehetővé tevő felhasználás.

A pályázatos projektek esetében rendre sokkal magasabb volt az igényelt támogatás a végleges szerződött összegnél, keretemelés esetükben nem volt, de a támogatás teljesítésében a vizsgálat idejéig nagyon elmaradt konstrukció is alig, az adatok alapján egyetlen kísérleti program, az EFOP-1.11.1-17 felhívás szerződött teljesítése maradt el az igényelt és a megítélt támogatástól is, azaz a keretet le kellett csökkenteni.

### 3.3.4. táblázat: A foglalkoztatási területhez tartozó támogatás igény és tényleges támogatás (ezer Ft) \*

	OP	Igényelt támogatás	Eredeti megítélt támogatás	Szerződött támogatás	Szerződött/eredeti megítélt támogatás (A)	Szerződött/igényelt támogatás (B)
K	EFOP	14 922 023,8	10 350 000,0	14 922 023,8	144%	100%
K	GINOP	466 250 000,0	190 300 000,0	466 250 000,0	245%	100%
K	VEKOP	24 300 000,0	15 400 000,0	23 800 000,0	155%	98%
P	EFOP	10 988 202,0	6 866 486,3	6 772 881,6	99%	62%
P	GINOP	42 596 675,0	23 361 777,2	23 137 418,0	99%	54%

Megjegyzés. \* A GINOP-6.1.1-15 konstrukció keretét megemelték, az IH interjú szerint 30 md Ft-ról 31,15 md Ft-ra, ez a FAIR-ban nem látszik, így itt sem számolunk ezzel. Az EFOP-5.1.1 pénzügyi eszköz nem értelmezhető a támogatási keretrendszerben, így az összesítésben sem szerepel.

Forrás FAIR adatokból számolás.

A pályázatos konstrukciók esetében az igényelt és a szerződött támogatás közötti nagy eltérést magyarázza, hogy sok a beadott, de nem megfelelő, elutasított pályázat, ami gyakran utal arra, hogy a pályázók nem értik a feladatot, mást, egyszerűbb elképzelést szeretnének megvalósítani. A benyújtott pályázatok sikerességét a 3.3.5. táblázat mutatja. Az EFOP-1.1.3-17 Nő az esély - foglalkoztatás című felhívás pályázatain esetén volt a legalacsonyabb az elutasítás aránya, itt a pályázatok beágyazottsága, előkészítettsége ténylegesen hozzájárult ahhoz, hogy kevés pályázat legyen sikertelen. A társadalmi innovációt megvalósító kísérleti EFOP projektek esetében magas volt az elutasítások aránya, és kevés a megvalósult projekt. Befejezett pályázat kevés van, és sok pályázat még el sem indult. Számos esetben a részidős beszámolási pontokon ösztönzött teljesítés is befolyásolja a tényleges megvalósulást. Például a nehezen indult EFOP-5.1.1-17 pénzügyi eszköz esetén 2018 folyamán a cél teljesítése érdekében a módosították a feltételeket, amelyek mellett az EFOP Éves Végrehajtási Jelentése szerint már „a kapcsolódó CO23 'A támogatott mikro-, kis- és középvállalkozások száma (beleértve a szövetkezeti vállalkozásokat és a szociális gazdaságban működő vállalkozásokat)' indikátor vonatkozásában a 2018-as rész cél 2018.12.31-ig 92%-on teljesült". (EFOP Éves Végrehajtási Jelentés, 2018. 159.o) Ehhez az is hozzátartozik azonban, hogy a rész cél eredeti értékét is lefelé módosították.

### 3.3.5. táblázat Foglalkoztatási területhez kapcsolódó pályázatos projektek megvalósulása

	Futó	Befejezett	Nem indult el	Elutasítva	Összes	Elutasítás	futó és befejezett
	pályázat db				arány, %		
EFOP-1.1.3-17 Nő az esély-foglalkoztatás	34	-	12	2	48	4%	71%
EFOP-1.11.1-17 Kísérleti programok a szociális gazdaság erősítése és a leghátrányosabb helyzetű csoportok elhelyezkedése érdekében nonprofit szervezetek és vállalkozások együttműködése révén	9	4	4	6	23	26%	57%
EFOP-5.1.1. Pénzügyi eszköz	58		13	11	82	13%	71%
EFOP-5.2.1-17 Társadalmi innovációk - Új módszerek kipróbálása (Pilot)	8	-	-	10	18	56%	44%
EFOP-5.2.4-17 Társadalmi innovációk - Adaptációk, új módszerek kiterjesztése	5		3	4	12	33%	42%
GINOP-5.1.3-16 Társadalmi célú vállalkozások	77	11	112	47	247	19%	36%
GINOP-5.1.7-17 Társadalmi célú vállalkozások	-	-	290	38	328	12%	0%
GINOP-5.3.1-14 A rugalmas foglalkoztatás	1	8	2	43	54	80%	17%
GINOP-5.3.2-16 A rugalmas foglalkoztatás	-	223	338	93	654	14%	34%

Forrás FAIR adatokból számolás. (2019. augusztus 21- állapot) Az EFOP-5.1.1-17 adatai a pénzügyi lebonyolító nyilvántartásából származnak, az IH adta át a kért adatokat, ebből saját számítás.

A kiemelt projektek esetében a megemelt keret és ehhez kapcsolódó indikátor érték mentén halad előre a teljesítés, a projektek nincsenek lezárva. A pályázatos konstrukciók teljesítése is folyamatos. Néhány később indult konstrukció, így az EFOP-1.11.1-17 vagy az EFOP-3.7.1-17 felhívások teljesítéséről a2018. évi Éves Végrehajtási Jelentés nem szól, ami arra utal, hogy az időszakban még nem volt érdemi előrehaladás. A tervezett szerződés szerinti befejezés a kiemelt konstrukciók mindegyikében 2021-ben várható. Kivétel a GINOP-6.1.1-15 kiemelt projekt, amely a FAIR szerint 2019-ben befejeződik, azonban a projekt menedzserrel folytatott interjú során kiderült, hogy a FAIR-ban az adatlekéréskor (még) nem látható módon a keretösszeg megemelkedett és a lezárási határidő is kitolódott.

#### 3.3.5.) Indikátorok struktúrája, tartalma, használhatósága

Az egyes projektek előrehaladását és eredményességet mérő műszaki-szakmai mutatók konstrukciónként és célonként nagyon eltérő mélységűek és tartalmúak. Kialakításukra a konstrukció megfogalmazásakor került sor, és a megvalósítás során az indikátor teljesítése az eredményesség és finanszírozás feltétele.

A foglalkoztatási terület konstrukciói esetében egyrészt az előrehaladást mutató kimenet indikátorokat gyűjtnek a pályázatokról, nemek szerint, esetenként a hátrányos helyzet szerinti bontásban is, másrészt eredmény indikátorokat, többségében a projekt lezárásakor,

néhány esetben a projekt lezárását követő 6 hónapra vonatkozóan is. Emellett néhány konstrukció esetében az indikátor a megvalósító szervezet vagy vállalkozás darabszáma.

A kiemelt projektek esetében projekt szinten, pályázatos konstrukciók esetében pályázonként látjuk az indikátorokat a FAIR rendszerben, de elméletileg elérhetőek az indikátorok részletesebb, akár telephely vagy megyei szintű bontásban is. A nagy kiemelt munkaerőpiaci támogatásokat nyújtó komplex projektek a hátrányos helyzetűek nagy számát érik el és vonják be a programokba. A rendelkezésre álló kimeneti, illetve az ESZA indikátorokkal <sup>79</sup>kontrollálva azonban azt láthatjuk, hogy ezeknek a projekteknek a célcsoportja – a projektek általános céljával összhangban – csak kisebb részben fedí le a nagyon hátrányos helyzetű, alacsonyan iskolázott, roma kisebbséghez tartozó vagy vidéki hátrányos területen élőket. Ezt megerősítette a szakértői interjú is, a munkaerőpiaci programok esetében a célcsoport fele egyszerűen álláskereső, de 50%-nak hátrányos helyzetűnek kell lennie. A roma részarányt pedig a regiszterben jogszabály szerint nem tartják nyilván, így erre az ESZA indikátor alapján kaphatunk adatot. Ezért a hatást a felzárkózási stratégia logikájában a projektek megfelelő részcsoportjaira szűrve tudjuk mérni.

A munkaerőpiaci felzárkóztató projektek képzésének a hatását sem ismerjük, sok esetben azt tudjuk, hogy valamilyen bizonyítvánnyal igazolt képzést kaptak a résztvevők, az eredmény indikátorok ezt mutatják, de azt nem, hogy sikeres-e a képzés az elhelyezkedéshez képest. A FAIR adatok alapján területi bontás szerint sem állnak rendelkezésre indikátor adatok.

#### ***3.3.5.1.) Konstrukciók hatásának becslése a felzárkózásra az indikátorok alapján***

Annak vizsgálatára, hogy mennyiben járultak hozzá a foglalkoztatás területén indított konstrukciók a felzárkózáshoz, tényellentétes hatásértékeléssel készülhetnének megbízható becslések. Erre azonban sem az időkeret, sem a pályázatok befejezettsége nem adott lehetőséget. A FAIR adatok alapján egyszerű számításokat végezhetünk, ezzel nagyon egyszerű hatásbecslést adhatunk, és a mérés lehetőségeit is láthatjuk. A 19 konstrukció közül azok alapján végezhetünk számításokat, amelyek a FAIR rendszerben már feltöltött indikátorral rendelkeznek (2019. augusztus 21-i állapot szerint). A becsléseket konstrukció szinten tudjuk megadni. A konstrukciók egy részénél nem látunk a FAIR-ban indikátort, a konstrukció előrehaladása vagy logikája alapján még nincs tényleges teljesítés. Azokat a konstrukciókat vizsgálhatjuk tehát az előrehaladás és a hatás becslésére, ahol már vannak indikátor értékek, illetve az értékek a hátrányos helyzetű egyének foglalkoztatásához, foglalkoztathatóságához járultak hozzá. Azokat a konstrukciókat is ki kell ezért zárunk, amelyek outputja a létrehozott vagy megvizsgált vállalkozás.

Összesen hét konstrukciót tudunk ily módon vizsgálni, az egyes konstrukciókba bevont leghátrányosabb helyzetű célcsoportokat a hátrányos helyzetet jelző indikátor alapján – főleg alacsony iskolai végzettség vagy munkanélküliség szerint – le tudtuk szűrni azon nagy projektek esetében, ahol a célcsoport szűkebb az adott konstrukcióba bevonható sokaság definíciójánál. A terv és tényértéket a 3.3.6. táblázat 2. és 3. oszlopa mutatja. Így

---

<sup>79</sup> Megjegyzendő, hogy az ESZA kérdőívek kitöltése nem kötelező, így az adatok sem feltétlen mutatnak pontos képet.

össességében azt látjuk, hogy a vizsgált konstrukciókba több mint 380 ezer nagyon hátrányos helyzetű célcsoporthoz tartozó alacsonyán képzett vagy munkanélküli bekerülését tervezték, és mintegy 260 ezer fő került eddig be a felzárkóztató, foglalkoztatást segítő programokba. Ez a létszám a közmunkások vagy a munkanélküliek számához viszonyítva is jelentős. (A konstrukciók indulásakor, 2016-ban a 15-64 éves munkanélküliek száma 233,9 ezer, 2018-ban 171,8 ezer fő volt, a közmunkás létszám 2016-ban 202,5 ezer, 2018-ban 125,9 ezer a KSH adatai szerint). Az interjúk alapján feltételezhető, hogy a támogatottak több projektben is részt vettek annak ellenére, hogy az egyik konstrukció kedvezményezettje csak bizonyos idő múlva léphet be másik projektbe. A halmazódásokat azonban nem tudjuk mérni, vizsgálata egyéni adatok alapján lehetséges.

Az eredményesség mérése konstrukciónként nagyon eltérő, a leszűrt célcsoportra még inkább, és nem minden esetben van az eredmény mérésére indikátor. Az eredményes támogatásban részesültek tervezett száma a szakadozott adatok alapján is több mint 220 ezer fő, a ténylegesen támogatást élvezőké több mint 150 ezer fő volt, bár itt is feltételezhető halmazódás. A becsült értékekhez használt indikátorokat, a terv és tényértéket a 3.3.6. táblázat 4. és 5. oszlop mutatja. Sikeresnek a tervezett kimeneti indikátor szerinti résztvevő arányhoz mért eredmény indikátort tekintjük és a táblázatban az eredmény indikátor értéke alatt közöljük.

Az egyes konstrukciókban, különösen a nagyon hátrányos helyzetűeket célzó programokban magas azoknak az aránya, akik valamilyen felzárkóztató képzést kaptak. Az eredmény mutatója az esetek többségében a képzésről szóló tanúsítvány, ennek használhatóságát, az elhelyezkedés lehetőségét nem látjuk az indikátorok szerint. Így az nem számszerűsíthető, hogy mennyire volt sikeres a felzárkózás. Az előzőekben már láttuk, melyek az MNTFS célokhoz legközelebb álló felzárkózási projektek, ezekben az esetekben 80% fölött van a sikeresen kilépő, a képzésen átesett hátrányos helyzetű személy. A nagy projekteknek csak kisebb része célozza a felzárkózáshoz közelebb esőket, és itt a sikeres programban résztvevők aránya is alacsonyabb, a programok többféle célt szolgálnak.

Konstrukció szinten nagyon durva becsléssel azt tudtuk megmutatni, hogy a célcsoport jelentős részét eléri a projektek, a résztvevők magas arányban eredményesen elvégeztek valamilyen képzést. A magas részvételi arány arra utal, hogy feltételezhetően vannak, akik ismétlődően kerülnek a programokba. A képzések mélységét és sikerességét azonban nem látjuk, erre egyéni adatokon elvégzett tényellentétes hatásvizsgálat adhatna választ. Az interjúk megerősítették, hogy feltételezhető az ismételt belépés a programokba. Abban az esetben, ha a konstrukció célja és a sikeres teljesítés eredménye a felzárkózás és képzés biztosítása olyan célcsoport esetében, amely nehezen tud a nyílt munkaerőpiacon elhelyezkedni, *ott a képzést követő támogatott foglalkoztatásba belépést korlátozó szabály (a két támogatási projektben részvétel között kötelező szünet) a sikerességet rontja*. Komplex képzési és támogatott foglalkoztatási forma, valamint egymásra épülő projektek megvalósítása segíthetné ilyen esetekben a célcsoportot. Utóbbi esetben a belépést korlátozó szabálytól indokolt esetben el lehet tekinteni

**3.3.6. táblázat: Az egyes konstrukciók leghátrányosabb célcsoporthoz tartozó résztvevői és a program során támogatást nyert résztvevők (részidős teljesítés, 2019. augusztus 21-i állapot szerint)**

	kimeneti indikátor		eredmény indikátor		kimeneti indikátor	eredmény indikátor
	terv	tény	terv	tény	megnevezése	megnevezése
EFOP-1.1.2-16 Nő az esély - képzés és foglalkoztatás	1 000	1 011	900	620	A munkaerőpiaci integráló programokba bevont hátrányos helyzetű személyek száma	A program elhagyását követően a munkaerő-piacra vagy munkaerő-piaci programba belépők száma
GINOP-6.1.1-15 Alacsony képzettségűek és közfoglalkoztatotta k képzése	80 000	77 513	64000	67019	A képzésben résztvevő alacsonyan képzettek száma (a programba lépéskor legfeljebb ISCED 1 vagy ISCED 2 végzettség)	A képzés során tanúsítványt, vagy bizonyítványt szerző, a programba lépéskor legfeljebb ISCED 1 vagy ISCED 2 végzettségű résztvevők száma
EFOP-1.11.1-17 Kísérleti programok [...] non-profit szervezetek és vállalkozások együttműködése révén	464 449	40 317			A munkaerő-piaci integráló programokba bevont hátrányos helyzetű személyek száma A szociális gazdasághoz kapcsolódó képzésekbe, programokba bevont hátrányos helyzetű személyek száma	A projekt befejezése után 6 hónappal működő társadalmi vállalkozások száma
GINOP-5.1.1-15 Út a munkaerőpiacra (Módosult a felhívás 2019. augusztus elején)	61 225	45 542	célérték nélkül	5 309	Az NGM által megvalósított programokban résztvevő, alapfokú legfeljebb ISCED 1 vagy ISCED 2 végzettségűek száma	A program keretében képesítést vagy tanúsítványt, szerző, alapfokú (ISCED 1) vagy alsó középfokú (ISCED 2) végzettséggel rendelkező résztvevők száma
VEKOP-8.1.1-15 Út a munkaerő piacra (legutóbbi, 2019. márciusi állapotnak megfelelő érték)	4 100	3 076	célérték nélkül	730- sikerés: 24%	Az NGM által megvalósított programokban résztvevő legfeljebb ISCED 1 vagy ISCED 2 végzettségű személyek	Az NGM által megvalósított programból való kilépés időpontjában képesítést, vagy tanúsítványt szerző, alapfokú (ISCED 1) vagy alsó középfokú (ISCED 2) végzettséggel rendelkező résztvevők száma
GINOP-6.1.2-15 Digitális szakadék csökkentése	110 000	57 499	88000	52438	A képzésben résztvevő alacsonyan képzettek száma (a programba lépéskor legfeljebb ISCED 1 vagy ISCED 2 végzettségű résztvevők)	A képzés során tanúsítványt, vagy bizonyítványt szerző, a programba lépéskor legfeljebb ISCED 1 vagy ISCED 2 végzettségű résztvevők száma
GINOP-5.2.1-14 Ifjúsági Garancia	127 000	75 762	70000	28 773	Az NGM által megvalósított program keretében 25 éven aluli fiatal NEET (nem foglalkoztatott, oktatási intézmény nappali tagozatán vagy szakképzésben tanulmányokat nem folytató) résztvevők	Az Ifjúsági Garanciához kapcsolódóan az NGM által megvalósított program keretében foglalkoztatásban lévő résztvevők
Együtt	<b>383 789</b>	<b>260 805</b>	<b>222 539</b>	<b>154 586</b>		

Forrás: FAIR adatok alapján számított kalkulált értékek. (2019. augusztus 21.), illetve GINOP/VEKOP esetében ITM(PM) közlés szerint tényérték (2019. augusztus 20.).



### 3.3.6.) A megvalósítás tapasztalatai

#### 3.3.6.1.) A feladatok OP szintű elhatárolása és a megvalósítás nehézségei

Az MNTFS foglalkoztatási területének feladatait megvalósító két OP számára, mint láttuk, nagyon eltérő a rendelkezésre álló forrás nagysága. Az MNTFS célokat követve a feladatok elhatárolása meghatározta a foglalkoztatás területén az EFOP konstrukciók tartalmát, a megvalósítás határát és lehetőségeit. A szakértői interjúk tanúsága szerint az EFOP projektekben a határ meghúzása után a foglalkoztatási szelet nagyon szűk maradt, a fő fókusz a Stratégiában a foglalkoztathatóság komplex módon történő támogatása, „inkubációja” volt. A GINOP/VEKOP megvalósításáért felelős PM (NGM) egyértelműen úgy látta, hogy a foglalkoztatási célt a PM valósítja meg, és az MNTFS célok felosztásával összhangban az EFOP tervezői ezt elfogadták. Az MNTFS célcsoportjának, a hátrányos helyzetűeknek a felzárkózását, a foglalkoztathatóság javítását célozták az EFOP konstrukciók. Az EFOP keretében a foglalkoztathatóságra fordított források nagyságát, és az ilyen típusú beavatkozásokat igénylő, leghátrányosabb helyzetű célcsoportok létszáma indokoltta is lehetne nagyobb forrásráfordítást. A határ azonban nem minden esetben volt könnyen betartható. Indultak ugyanis mindkét OP keretében hasonló konstrukciók, ahol az elhatárolás nem volt egyértelműen definiálható vagy nehézséget jelentett. Az MNTFS célok és az egyes EU tematikus célok és EU beruházási prioritások együttesét a 3.3.2. táblázatban mutattuk be. A táblázatból sejthetők a várható átfedések, hasonló projektek, ütközési pontok. A 3.3.2. táblázat alsó panelje a 10. EU tematikus célt mutatja. Itt minden konstrukció a 10.iii) egész életen át tartó tanulás beruházási prioritáshoz tartozik, az EFOP-3.7.1-17 és a GINOP-6.1.1-15 ugyan eltérő MNTFS cél alatt fogalmazódik meg, de hasonló célcsoportot céloz meg, itt lehetséges a határ betartása körül feszültség, míg a GINOP-6.1.2-15 és a VEKOP-8.5.4-17 digitális analfabetizmust felszámoló projekt célcsoportja a meghatározott feladat alapján kevésbé jelent ütközést és ez az MNTFS 1.1.1 cél alatti 9. és a 10. EU tematikus cél EFOP és GINOP konstrukciói esetén sem jelent átfedést. Az MNTFS 1.1.2 célhoz viszont a 8. és a 9. EU tematikus cél mentén is megfogalmazódnak pályázatos konstrukciók, a 8. EU tematikus cél alatti GINOP-5.1.3-16 (és GINOP-5.1.7-17) társadalmi célú vállalkozásokat ösztönző konstrukció és a 9. EU tematikus cél alatti EFOP-1.11.1 vállalkozási célú kísérleti konstrukció fogalmaz meg a két OP-ban hasonló feladatot.

A problémák és súrlódások nagyrészt a megvalósulási fázisban derültek ki, és egyes EFOP és GINOP projektek között a meghatározott határ értelmezése a konstrukciókat érzékenyen érintette. A megvalósulás során a problémák több formája jelentkezett.

- Olyan projektek esetében, melyek célcsoportja nagyon hasonló volt, esetenként nem volt könnyű vagy lehetséges a szigorúan megállapodott elhatárolás betartása. Ilyen határ demarkációs probléma volt a *GINOP-6.1.1* közfoglalkoztatottak képzését célzó projekt és az *EFOP-3.7.1-17* „Aktívan a tudásért” felzárkózást szolgáló kiemelt projekt között, melynek célja az alacsony vagy befejezetlen iskolai végzettségűek felzárkózása és képzése. Az eredeti tervezés egyszerre történt, a feltételezés az volt, hogy az EFOP az iskolai felzárkózást, a GINOP a szakképzést nyújtja. Azonban az *EFOP-3.7.1-17 kiemelt* projekt csak 2017-ben indult el, GINOP-6.1.1 konstrukció már jóval korábban. Mivel a két konstrukció célcsoportja nagyjából átfedte egymást, az

EFOP konstrukció indulásakor a GINOP-6.1.1 időközben már elérte a két konstrukció közös célcsoportját. Saját szakértői interjúink az EFOP konstrukciókkal kapcsolatban a célcsoport elérésének a nehézségeit hangsúlyozták, amit a GINOP-6.1.1 elszívó szerepe okozott, míg a Hétfő MNTFS monitoring tanulmánya szerint "Több interjúalany is beszámolt arról, hogy komoly problémákat okozott a GINOP-6.1.1. esetében, hogy az EFOP csúszása miatt olyan személyekkel is nekik kellett foglalkozniuk, akiknek inkább ebben a programban lett volna a helye." (60.o.)

- Az interjúban felmerült, hogy a célcsoportok lehatárolásának a problémáját jelenthette volna a hazai forrásból indult közfoglalkoztatott program is, amely szintén hasonló célcsoportot érintett, de az is megfogalmazódott, hogy az EFOP-3.7.1. konstrukció késése valójában szerencsés volt, amikor indult, a közfoglalkoztatott program visszaszorulóban volt, így kevésbé vonta el a bevezendő célcsoport tagjait.
- A célcsoport lehatárolás komoly gondot jelentett egyes pályázatos konstrukciók esetében. A tervezéskor a kiírás az EFOP 5. prioritás konstrukcióinak a számára a feladatok elhatárolása alapján úgy volt lehetséges, hogy a kísérleti vállalkozási célú programokat a leghátrányosabb helyzetű célcsoportokra indítsák el, a cél pedig ezen leghátrányosabb helyzetű csoport körében vállalkozások – és ehhez kapcsolódó felzárkóztató képzések – ösztönzésével munkahelyteremtő beruházások megvalósítása volt. Ezekben a projektekben a nehézség a célcsoport szűkösége, például a többszörösen hátrányos helyzetűeket célzó. Az EFOP-1.11.1, vagy az EFOP-5.1.1 pénzügyi eszköz konstrukció esetében olyan elmaradott régiókban hátrányos helyzetűek foglalkoztatását szolgáló célt megvalósító vállalkozásoknál a vállalkozás vagy a hitelképesség is gondot okoz és a célcsoport szigorú lehatárolása nem teszi lehetővé olyan személyek bevonását, akik a tényleges célzottjai lehetnének ezeknek a projekteknek. Az EFOP-1.11.1 kísérleti programoknak a szociális gazdaság erősítése és a leghátrányosabb helyzetű csoportok elhelyezkedése érdekében non-profit szervezetek és vállalkozások együttműködése révén kellene vállalkozást indítani, ahol a projekt sikeres fenntarthatóságát piaci for-profit konzorciumi partner bevonásával kívánták megvalósítani, ez a feltétel a kiírásban szerepelt. A célcsoport a nagyon szegény és hátrányos helyzetűek csoportja volt, akik körében a projekt megvalósítása nem volt könnyű, és a kiírt pályázatok iránt az érdeklődés nagyon kicsi volt. Kevés olyan nagyon hátrányos helyzetű vállalkozást sikerült a projektbe bevezetni, amelyek a feltételeknek meg tudtak felelni. Vállalkozás ösztönző konstrukció a GINOP keretében is indult, a GINOP-5.1.3 (majd GINOP-5.1.7-17) a szociális gazdaságban társadalmi célú vállalkozásokat támogató beruházás formában. A GINOP projekt nagy költségvetéssel hagyományos támogatást nyújt a pályázóknak, kevésbé lehatárolt a célcsoport, és így könnyebben tudja elérni a vállalkozásra hajlamosabb hátrányos helyzetűeket. Az EFOP-1.11.1 konstrukciót ismerő szakértőkkel készült interjúk szerint a konstrukció előnye abban áll, hogy – eltérően a GINOP-5.1.3 vállalkozást ösztönző támogatásoktól – nem már létező szociális szervezeteket, hanem valami újat kell a pályázóknak létrehozniuk, például egy civil szervezet, egy társadalmi vállalkozás és a konzorciumi partner for-profit szervezet

együttesen, és utóbbi biztosíthatja a kialakított tevékenység fenntarthatóságát. A kísérleti konstrukció célja olyan modell kialakítása, amely – ha sikeresnek bizonyul – a célcsoport körében elterjeszhető. A konstrukció iránti nagyon alacsony érdeklődést azzal magyarázták a projektet ismerő szakemberek, hogy a jelen formájában lehatárolt célcsoport esetében a bevonható többszörösen hátrányos helyzetűek nagyon nehezen tudnak megfelelni az egyébként újszerű vállalkozás – és a képzés – feladatának. Az IH szakembereivel folytatott konzultáció rávilágított, hogy a pályázatok elkészítéséhez nem ritkán hivatásos pályázatiírókat vesznek igénybe, akik nem mindig segítik a pályázókat és sok esetben magukra is hagyják a feladattal a pályázókat. Az elfogadott projekt többszörös iterációval, hibajavítással valósul végül meg.

- Újszerű konstrukció volt az EFOP-5.1.1 ESZA forrásból megvalósuló pénzügyi eszköz, mely a kevésbé fejlett régiókban élő, hátrányos helyzetű, köztük roma emberek helyzetének javulásához kíván hozzájárulni azáltal, hogy a fenntartható és minőségi szolgáltatásokhoz való jobb hozzáférésüket biztosítja, elősegítve ezzel a társadalmi, gazdasági integrációjukat. A célcsoport nagy része azonban nem hitelképes, így végül a program keretében nyújtható hitelért a hátrányos helyzetű célcsoportnak szolgáltatást nyújtó, de hitelképes vállalkozások, túlnyomó részben az egészségügy területén működő mikro-, kis- és középvállalkozások jelentkeztek a hátrányos helyzetű régiókban egészségügyi szolgáltatáshoz eszköz, illetve legnagyobb részben a szolgáltatás nyújtáshoz gépkocsi beszerzés céljára igényelt hitelért. Az eredeti kiírás nem váltott ki nagy érdeklődést, a 2018. évi Éves Végrehajtási Jelentés szerint "a kölcsönszerződések megkötésében problémát jelentett a potenciális hitelfelvevőknek az igényelhető hitelösszeg felső korlátja, valamint az eszközökhöz kapcsolódó kötelező képzési elem. A Termékleírás 2018. évi módosításaival ezek a problémák elhárultak". (EFOP Éves Végrehajtási Jelentés 2018. 11.o) Az eredeti elképzeléseket ezzel átalakították oly módon, hogy hitelképes, de a szolgáltatás helye szerint hátrányos helyzetű régióban szolgáltatást nyújtó vállalkozás fejlesztését támogatja. A hitel kihelyezést így sikerült végül megvalósítani, ezzel a feladatot teljesíteni. Miközben az eredeti cél a teljesíthetőségnek megfelelő irányába mozdult el (OP módosítás következtében), 2018-ban az Éves Végrehajtási Jelentés szerint az EU indikátor, a támogatott vállalkozások száma közel 100 %-ra teljesült.

Összességében az MNTFS foglalkoztatási területén megvalósított feladatok, a konstrukció célcsoportjának a szigorú lehatárolása nehézséget jelent az EFOP konstrukciók megvalósításában, a célcsoport elérésében. Megfogalmazódott az interjúkban, hogy a kísérleti konstrukciók célzását lehetne a jelenlegi konstrukciók tapasztalatai alapján alakítani a következő programozási időszakban.

Két példa esetében, amikor a két OP-ban részben összevethető, hasonló konstrukció jelent meg, jól látszik, hogy az EFOP konstrukciók, bár munka és ráfordítás igényes konstrukciók és gyakran kisebbek is, forrásaik, az egy támogatottra eső ráfordításaik elmaradnak a GINOP-étól. A foglalkoztatással kombinált vállalkozás lehetősége és ehhez a felzárkózási és a képzési elem megvalósítása szakértelem, illetve a vállalkozási gyakorlat hiánya mellett további támogatás nélkül csak nehezen érhető el a célcsoport tagjai számára. Ez költségigényes

feladat lenne, az EFOP projektekben a rendelkezésre álló források azonban messze elmaradnak a hasonló feladatra célzó GINOP-5.1.3 konstrukciótól, míg a programokba bevont támogatottak száma szerinti teljesítés nem. 2019. augusztus 21-i állapot szerinti FAIR adatok alapján számoltunk. Ezt illusztrálja a 3.3.7. táblázat

A szociális vállalkozásokat támogató GINOP-5.1.3-16 szerződött támogatása több mint tízszerese az EFOP-1.11.1-17 felhívásénak, a GINOP-ban használt, új munkahelyekre vonatkozó eredményindikátort az EFOP-ban használt kimeneti mutatóval tudjuk összevetni, de a tervezett bevont létszám alig négyszeres. A tényértékek szerint a korábban indult GINOP programban teremtett munkahelyek száma meghaladja az EFOP-ba bevont személyek számát, de a projektek még nincsenek lezárva.

A projektek hasonló tevékenységei mellett azonban látható, hogy azok mind a bemeneti elvárások (előminősítési rendszer), mind az elvárt eredmények tekintetében különböznek. A GINOP esetében a támogatás elnyeréséhez szükséges volt a részletes üzleti tervezés és így az új munkahely fenntarthatóságának biztosítása, az EFOP viszont foglalkoztatási kimenetet és eredményt nem mért a bevontak esetében.

A 3.3.7. táblázatban használ indikátor alapján számítva az egy új munkahelyre eső tervezett támogatás a GINOP konstrukcióban több mint 4 millió Ft, az egy programba bevont hátrányos helyzetűre eső támogatás EFOP esetében alig 1,5 millió; azaz a GINOP keretében közel háromszoros az egy egységre eső tervezett támogatás.

A leghátrányosabb helyzetűek és alacsony iskolai végzettségűek felzárkózására és képzésére indított GINOP-6.1.1-15 projekt szerződött támogatása közel ötszöröse az EFOP-3.7.1-17 felhívásénak, a tervezett résztvevő létszám alig négyszeres. Az indikátor szerint számítva az egy hátrányos helyzetű támogatottra eső tervezett költség a GINOP keretében 375 ezer Ft/fő, az EFOP keretében 280 ezer Ft/fő, ami nem nagy eltérés, a GINOP támogatás háromnegyede jut egy-egy EFOP támogatottra, de a támogatás az EFOP konstrukciókban rendre kevesebb.

### 3.3.7. táblázat: Egyes GINOP és EFOP felhívások indikátor és támogatás értékeinek összehasonlítása

	GINOP-5.1.3-16 Eredmény indikátor: A támogatott társadalmi vállalkozások által teremtett munkahelyek száma	
Indikátor értéke	terv: 1730	tény: 309
Szerződött támogatás	7 267 806 308	
egy támogatottra eső költség	4 201 044	
	EFOP-1.11.1-17 Kimenet indikátor: A munkaerőpiaci integráló programokba bevont hátrányos helyzetű személyek száma	
Indikátor értéke	terv:464	tény: 402
Szerződött támogatás	684 549 730	
egy támogatottra eső költség	1 475 323	

	GINOP-6.1.1-15 Kimenet indikátor: A képzésben résztvevő alacsonyán képzettek száma	
Indikátor értéke	terv: 80000	tény: 77513
Szerződött támogatás	30 000 000 000*	
egy támogatottra eső költség	375 000	387 032
	EFOP-3.7.1-17 Kimenet indikátor: Munkanélküliek, beleértve a tartós munkanélkülieket is	
Indikátor értéke	terv: 22500	Tény: -
Szerződött támogatás	6 300 000 000	
egy támogatottra eső költség	280 000	

Megjegyzés: megemelve a támogatás összege, ez FAIR-ben nem látszik, itt a FAIR adatai szerepelnek  
Forrás: FAIR adatok (2019. augusztus 21)

### **3.3.6.2.) A sikeres felzárkóztató projekt feltételei és tapasztalatai**

Az MNTFS célokat a foglalkoztatási területén megvalósító projektek közül kevés volt igazán sikeres. Ez nagyrészt a célcsoport lehatárolásából fakad. A hátrányos helyzetű, alacsony iskolai végzettségű és/vagy roma népesség felzárkóztatója, foglalkoztathatóságának a javítása a feladata azoknak a projekteknek, melyek a foglalkoztatási programokba belépésre a felzárkóztató programokkal teszik alkalmassá őket. A felzárkóztató képzési programok végén szerzett képesítés hasznosulása azonban nem része a programoknak. Ezt vizsgáltuk az előzőekben és azt feltételezhetjük, hogy a képzéssel lezáruló támogatási konstrukciókon túllépő projektek bizonyulhatnak igazán sikeresnek.

- Az MNTFS célcsoportjával egybeesik a GINOP-6.1.1-15 kiemelt projekt célcsoportja, az egyetlen dedikáltan közfoglalkoztatottak képzését szolgáló program, ezért is került bele az MNTFS célokat megvalósító konstrukciók közé. A kedvezményezett a Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Hivatal, fő konzorciumi partner a BM, ahová a közfoglalkoztatottak ellátása is tartozik. A projekt az alacsony iskolai végzettségűek, kiemelten a közfoglalkoztatottak számára olyan képzéseket nyújt, amelyekkel a megszerzett ismeretek, készségek és kompetenciák birtokában a képzésben részt vettek potenciálisan el tudnak helyezkedni az elsődleges munkaerőpiacon. Annak érdekében, hogy megkönnyítsék és ösztönözzék a képzéseken történő részvételt, a képzésbe vonást megelőzően minden célcsoporttag esetében kötelező egy önértékelő pályaeérdeklődés-kérdőív kitöltése és az egyén képzési életútjának felmérése, ami alapján képzési javaslatokat (szakmacsoportokat) tartalmazó egyéni képzési terv készül. A projekt keretében a célcsoporttagoknak mentori szolgáltatást biztosítanak a lemorzsolódás elkerülésére, a képzés sikeres elvégzése és a képesítés megszerzése érdekében. A projekt keretében<sup>80</sup> a résztvevők mintegy 52% valamilyen OKJ-s, 27% egyéb, rövidebb szakmai képzést kap, 6% gépjárművezető képzést és 14% felzárkóztatót a 8. osztály elvégzésére, majd ezt követheti valamilyen szakképzés. A

<sup>80</sup> Az adatok a program nyilvántartásáról átadott adatokból származnak.

szakmák kiválasztása a munkaerőpiaci igények, a célcsoport képességei és foglalkoztatóik igényfelmérése szerint történik és a munkaerőpiaci igények felmérése alapján legalább évente változik. A lemorzsolódási arány maximum 20 % lehet, de a mentori rendszer mellett nem nagyon magas, 9%, az OKJ-s képzések esetében a legmagasabb, itt 12%. A lemorzsolódás oka a munkaerőpiac változása is, csökken a közmunkások száma és a programból is kilépnek egy kedvezőbb munkalehetőség kedvéért. Összességében a programba bevonzottak száma folyamatosan csökken, 2016-ban több mint 35 ezer, 2018-ban 19 ezer résztvevő lépett be a programba, és 2019 első háromnegyed évében kevesebb mint 6 és fél ezer. A projekt sikeressége a befejezett képzési program, a célcsoport további foglalkoztatása nem tartozik a projekt hatókörébe. Gondot okoz, hogy a hátrányos helyzetű célcsoport segítség nélkül nem talál könnyen munkát a nyílt munkaerőpiacon, viszont a támogatott munkaerőpiaci programokba belépést csak bizonyos időszak elteltével teszi lehetővé a szabályozás. A projektgazdákkal készült interjú szerint azért is külön kellett engedélyt kérni az IH-tól, hogy a 8. osztály elvégzése után másodjára is be tudjanak vonzani a képzési programba támogatottat. Hasznos lenne, ha a képzést követően kikerülve a közmunkából rövid időn belül támogatott foglalkoztatásba tudnának lépni. A célcsoport specifikus igényeinek kialakított képzési és támogatott foglalkoztatási komplex projektek segíthetnék az elhelyezkedésüket.

- A foglalkoztatásba ágyazott képzés a hátrányos helyzetű, alacsony iskolai végzettségű, roma célcsoportot célzó sikeres projekt, igazi jó gyakorlat. A tervezői és a projektmenedzseri interjúk szerint is a legsikeresebbek közé tartozik. A célcsoport igényeire szabott és jól célzott konstrukció alakításában felhasználták a projekt előzményének tapasztalatait – melyek hasonlatosak a GINOP-6.1.1 előzőekben leírt nehézségeivel. A korábbi hasonló projekt tapasztalatai alapján alakították ki az EFOP-1.1.2-16 Nő az esély – képzés és foglalkoztatás kiemelt projektet és a vele szorosan együttműködő EFOP-1.1.3 pályázati felhívást. Az EFOP-1.1.2-16 Nő az esély - képzés és foglalkoztatás kiemelt projekt logikája szerint a támogatottak foglalkoztatottként lépnek be a projektbe olyan munkakörben, melyhez a projekt során képzési modul csatlakozik, és olyan OKJ-s képzést kapnak a résztvevők, amelyet a projektben a foglalkoztatásuk során használnak. Így a projekt folyamán szakképzetteké válnak, és szakképzettként dolgoznak tovább a projektben. A résztvevők roma férfiak és nők, a munkahelyek a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság fenntartásában lévő szociális és gyermekvédelmi intézmények, ahol egyébként is munkaerőhiány van olyan szakmákban, amelyeket a képzés során szerezhettek. A megszerezhető képzés: gyermek- és ifjúsági felügyelő (420 óra), valamint szociális gondozó és ápoló (1560 óra), és a képzés során ebből egy 10 százalékos modul a roma, valamint angol vagy német idegen nyelvi kompetenciafejlesztés. Az EFOP-1.1.3 pályázatos felhívás keretében civil szervezetek, önkormányzatok, egyházak hasonló feladatokra pályázhatnak, a képzés az EFOP-1.1.2-16 felhívás keretében történik. A foglalkoztatás formája a célcsoporttagokkal kötött egyéni együttműködési megállapodás, amelyben a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság által fenntartott intézmény vállalja a 36 hónapos foglalkoztatást. A 36 hónapból 24 hónapot a projekt finanszíroz (ez

tartalmazza a támogatott bért + járulékait, továbbá az utazási költséget), az utolsó 12 hónapot pedig a fenntartási időszakban a foglalkoztató közintézmény fizeti. A projekt további fenntartásához fontos, hogy a hiányszakmában képzett támogatottak szakértelmét más támogatott projektekhez kapcsolódó szinergiák figyelembevételével alakítsák ki. (Pl. az intézményi férőhelykiváltás megvalósulását követően a Támogatott Lakhatásban dolgozók –többek között – a célcsoporttagok közül fognak kikerülni a fennálló létszámigény/létszámhiány okán.) A projekt előzménye is hasonló képzést, majd foglalkoztatást valósított meg, az elhelyezés azonban a képzési projekteken általában tapasztalt módon nehézséggel járt. A jelenlegi EFOP Nő az esély konstrukció keretében kezdettől foglalkoztatás van, ez eltérés az előzmény projekttől, és a munkakörnek megfelelő a képzés, ami biztosítja, hogy a támogatásban résztvevő azt használni is tudja. A konstrukció sikeressége szempontjából fontos, hogy olyan területen folyik a hátrányos helyzetű roma célcsoport foglalkoztatása és a képzése, ahol nagy a munkaerőhiány és a foglalkoztató az állam, így várhatóan a projekt fenntartható. Az előzmény projekthez képest óriási különbség és innováció a program hasznosságában a foglalkoztatásba ágyazott képzés. A projektmenedzser az interjúban azt is kiemelte, hogy a roma közösségben megvalósított projekt során nagyon jelentős a nem számszerűsíthető kulturális, etnikai és szakmai edukáció és ennek a család egészében tovagyűrűző szerepe, ami nélkül a projekt tagjait nem lehetne sem foglalkoztatásba, sem képzésbe vonni.

A képzési programokat követően a nagyon hátrányos helyzetű célcsoport többsége számára további támogatott foglalkoztatásra lehet szükség. A Nő az esély projekt kialakítása az előző projekt tanulságait felhasználva a képzést a foglalkoztatáshoz kötötte, olyan hiányszakmákban és területen, ahol a kereslet és a foglalkoztatás biztosított. A projekt konstrukciója zárt és biztonságos foglalkoztatásba ágyazott képzési támogatást tesz lehetővé a célcsoport számára, amelynek eredménye OKJ-s szakképzettség hasznosítása mellett 3 évig biztos foglalkoztatás. Emellett a projektben nem tervezett módon a részvétel a roma célcsoport számára fontos kulturális és szakmai edukációt is jelent.

### ***3.3.6.3.) Az időközben történt változások, szakpolitikai intézkedések hatása***

A foglalkoztatási területen több fontos tényező változása befolyásolta a projektek alakulását. Ezek egy része a munkaerőpiaci helyzet és környezet változásához kapcsolódik, míg másik részük adminisztratív intézkedések hatásához. A felzárkózási stratégiát támogató konstrukciók megvalósítói és a végső kedvezményezettek számára is nagyon eltérő helyzetet teremtett a tervezési időszak kezdetéhez képest a munkaerőpiaci helyzet megváltozása: a munkanélküliség csökkenése, a kialakuló munkaerőhiány. A munkaerőpiaci elhelyezkedés lehetőségei javultak a leghátrányosabb helyzetűek, még a romák esetében is. Ez nehezítette az egyes konstrukciókba bevonható célcsoportokhoz tartozó hátrányos helyzetűek toborzását. Például a képzési projektek esetében a képzési programokból lemorzsolódás veszélyével járt a feszessé vált munkaerőpiac, rövid távon vonzó foglalkoztatási lehetőséget találhatnak a projektben résztvevők. A közfoglalkoztatottak számára nyújtott támogatási konstrukció esetében is változott a helyzet, csökkent a közmunkában foglalkoztatottak száma, így a támogatott célcsoport nagysága is. A konstrukcióba bevontak száma csökken, ezzel a

programba kerülők összetétele is változik, a nehezebben elhelyezhető aránya nő, mindez nehezíti a képzési program sikeres teljesítését, csökken a lefölözés lehetősége és nő a program sikeresen teljesítéséhez résztvevőkre fordított szakmai odafigyelés igénye.

Az aktív munkaerőpiaci szolgáltatás nyújtó sikeres nagy GINOP és VEKOP kiemelt projektek jó abszorpciós képessége a projektek többszöri módosításával lehetővé tette a támogatási keretösszeg és a támogatásban vonhatók számának és az indikátoroknak a növelését, az indikátorok teljesítését és túlteljesítését. A nagy munkaerőpiaci konstrukciók munkaerőpiaci szolgáltatásának és a közfoglalkoztatottak képzésének a végrehajtását ugyanazok a helyi – megyei, járási – kormányhivatalok végzik, amelyek a konstrukciókban konzorciumi partnerek. A projektekbe kerülők kiválasztása, a képzések szervezése, lebonyolítása és sikeres lezárása a kormányhivataloknál történik. Különböző konstrukcióban hasonló célcsoportoknak nyújtanak nagyon hasonló szolgáltatásokat, jól ismerik a helyi munkaerőpiac sajátosságait és az egymás mellett futó hasonló programok kedvezményezettjeit is tudják irányítani a projektek sikere érdekében. Ezek a tényezők kevésbé kapcsolódnak az MNTFS megvalósulásához, inkább a munkaerőpiaci GINOP projekt sajátosságai.

Az államigazgatáshoz kapcsolódó problémák egy része a többszöri kormányzati átszervezésből adódott. A projekt tervezői, bonyolítói, az IH intézményi hovatartozása is változott a vizsgált időszakban, ami a projektek indulására hatott ki, de a lebonyolítás során is okoztak gondot a személyi változások. Emellett az ismétlődő létszámstop azokban a konstrukciókban, ahol a foglalkoztatáshoz vagy a képzéshez kapcsolódott közszolgáltatási intézmény, a tervezhetőséget rontotta. Ilyen problémát jelentett például a "Nő az esély" képzési moduljában az OKJ-s képzésekhez alkalmazott oktatók felvétele, ez esetenként a foglalkoztatási és képzési modulok logisztikájában átcsoportosítást tett szükségessé.

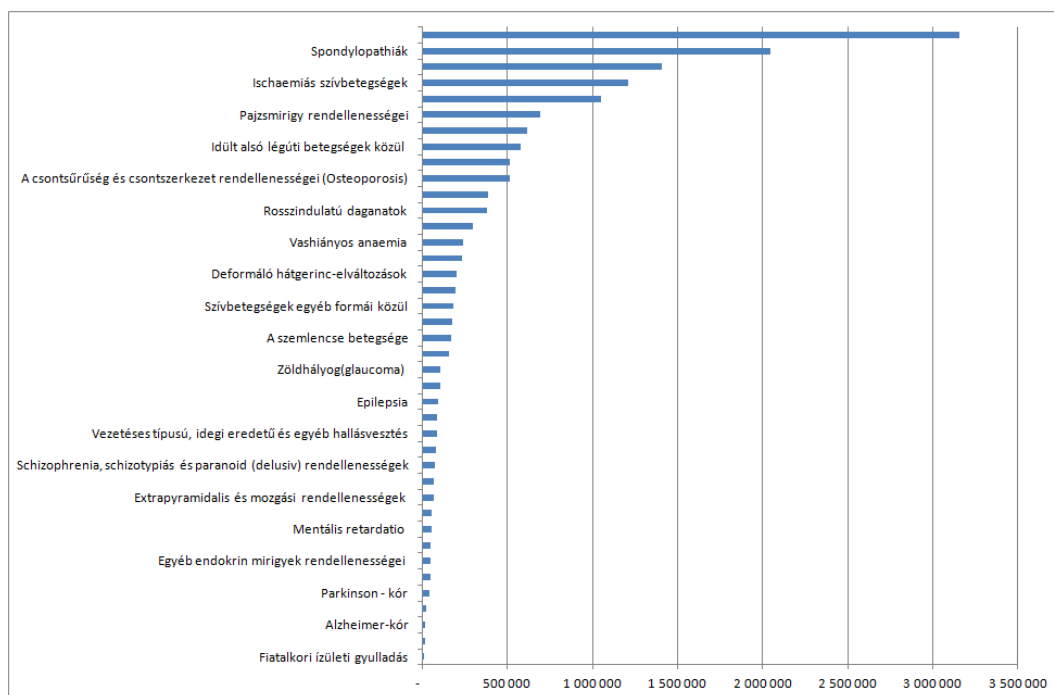


### 3.4.) A roma emberek egészségügyi szűrésekhez, illetve ellátásokhoz való hozzáférése, a fejlesztések várható hatása

#### 3.4.1.) A szakágazati terület kapcsolódása a MNTFS-hez

A hazai népegészségügy folyamatos és jelentős kihívások előtt áll. Az orvosok és az egészségügyi szakszemélyzet külföldre áramlása, az aktív orvosok előregedése, a hiányszakmák számának növekedése, az egyre több betöltetlen háziiorvosi és fogászati praxis erősen rontja a lakosság hozzáférést az egészségügyi szolgáltatásokhoz. Bár 2004 óta szinte folyamatosan valósulnak meg nagy volumenű egészségügyi (főleg az infrastruktúra megújítását, a humán erőforrás megtartását és fejlesztését, valamint a népegészségügy megerősítését célzó) fejlesztések, ezzel párhuzamosan azonban a központi költségvetés beruházásai mérséklődtek ezen a területen, így összességében csak csekély mértékben javultak az egészségügyi ellátás körülményei. Sok kórházban és rendelőintézetben történtek felújítások, új szakrendelők épültek az elmaradott kistérségekben, ám a megbetegedési és a gyógyítási statisztikák nem javultak jelentősen. A születéskor várható élettartam ugyan emelkedett az utóbbi években, de ez az EU összes országára érvényes folyamat részeként történt, így relatív elmaradásunk nem csökkent.

#### 3.4.1. ábra: A házi orvosokhoz bejelentkezett 19 éves és idősebbek főbb betegségei (fő)



Forrás: KSH.

A KSH adatai alapján a leggyakoribb tartós megbetegedések közé a cukorbetegségek és a magas vérnyomás tartozik, amelynek nem kellő kezelése a szövődmények miatt súlyos egyéb betegségek kialakulását okozhatja. A halálozásban vezetnek a szív- és érrendszeri, az emésztőszervi és a daganatos megbetegedések. Ezek korai kiszűrése jelentősen javíthatja a túlélési mutatókat, így növelheti a születéskor várható élettartamot, valamint az egészségben eltöltött életevek számát.

A KSH 2017-es adatai szerint a magyar lakosság 59,5%-a érzi magát egészségesnek.<sup>81</sup> A magyarok 55%-a túlsúlyos, 42-64%-a semmilyen testmozgást nem végez, s ha végez is, az is ritkán több mint napi fél óra. A 16 évesnél fiatalabbak esetében jobb a helyzet, napi 1-2 órát mozognak. Emiatt az egészségi állapotuk jónak tekinthető, mindössze 1%-uknak rossz az egészségügyi állapota, s további 4,2%-uknak kielégítő. Nem járt fogorvosnál 2016-ban a 16 évesnél idősebbek 75%-a, háziorvosnál 29%-a szakorvosnál 56%-a. Emellett 30%-uk évente 1-2-szer jelenik meg a háziorvosnál, 25%-uk szakorvosnál. A lakosság 6%-a nem tudott igénybe venni olyan orvosi ellátást, amire szüksége lett volna. illetve 4%-a nem tudta kiváltani a felírt gyógyszert. A háztartások 43%-ának jelentett legalább közepes szintű megterhelést az orvosi és fogorvosi kezeléssel járó költségek finanszírozása. A gyógyszerek vásárlása nagyobb anyagi terhet rótt rájuk, mivel 2016-ban a háztartások 59%-a érezte legalább közepesen megterhelőnek a szükséges gyógyszerek megvásárlását. A legalsó jövedelmi ötödbe tartozó háztartások fele, míg a legfelső jövedelmi ötödbe tartozó háztartások közel harmada számára jelentett legalább közepes szintű megterhelést az orvosi ellátás finanszírozása (ami egyébként ingyenes a járulékfizetőknek, GYES-en lévőknek, a tanulóknak és a nyugdíjasoknak). A fogorvosi ellátás igénybevételét a legalsó ötödbe tartozó háztartások 46, míg a legfelső jövedelmi ötödbe tartozó háztartások 39%-a tartotta legalább közepesen megterhelőnek.

A jelenleg futó uniós projektek mellett fut Magyarország átfogó egészségvédelmi szűrőprogramja<sup>82</sup> is, amely 2010–2018 között több mint 1600 helyszínen közel 7 millió vizsgálat elvégzésével térképezte fel több mint 500 ezer ember egészségi állapotát. A résztvevők átlagos életkora nőknél 42 év, férfiaknál 40 év volt. A szűrővizsgálatokkal párhuzamosan mód van egy kérdőív kitöltésére is, ezek száma kilenc év alatt elérte a 17 milliót. A családban előforduló betegségekre vonatkozó válaszokban a magas vérnyomás nőknél 62%-ban, férfiakban 56%-ban, a szívinfarktus 27% és 22%-ban, a stroke 19% és 14%-ban volt ismert. Daganatos betegség a családban 47%-ban, illetve 37%-ban fordult elő, anyagcsere-betegség 42%, illetve 34%-ban. Megdöbbentő adat, hogy a megkérdezettek 23 -35 százaléka még sosem vett részt sem laboratóriumi, sem szakorvosi vizsgálaton.

Az MNTFS tervezése során nagy hangsúlyt fektettek arra, hogy az egészségügyi problémákat mérsékelni kívánó programok egymásra épülő, egymást segítő konstrukciók legyenek. A lakosság egészségügyi állapota alapján nemzetközi összehasonlításban is rosszul teljesítünk. Az MNTFS célkitűzései világosan megfogalmazzák a legfőbb problémákat és az erre szánt megoldási módokat: primer prevenció, egészségtudatos szemlélet, kiemelt fókusz a roma célcsoportra. Az egészségügyi problémák mérséklése során figyelemmel kell lenni arra, hogy az egyes országrészek, s az azokon található települések eltérő gondokkal küzdenek, jelentős területi különbségek fedezhetők fel: így az egészségi állapotban való egyenlőtlenségek csökkentése hatékony ágazatközi együttműködést igényel. Az MNTFS felhívja a figyelmet arra, hogy a hozzáférés esélyegyenlőségének és a hatékonyságának növelése egyaránt megkívánja a közfinanszírozott egészségügyi ellátórendszerben a területi és szakmai

---

<sup>81</sup> Egészségi állapot és egészségmagatartás, 2016–2017, STATISZTIKAI TÜKÖR 2018. július 23.

<sup>82</sup> <https://egeszsegprogram.eu/>

aránytalanságok fokozatos, a helyi szükségletekhez igazodó átalakítását, megújítását. Az MNTFS javaslatai a komplex kezelésre, a helyi, területi és szolgáltatói együttműködés elmélyítésére, a szemléletváltást elősegítő programok kezdeményezésére, a betegségmegelőzésre különösen a rászorulókat, a gyermekek esetében, illetve a szegregátumban élők specifikus problémáinak komplex megközelítésére irányulnak.

Az MNTFS céljaihoz kapcsolódó, az egészségügyi beavatkozási területet érintő 11 uniós fejlesztési konstrukció közül a továbbiakban az alábbi felhívásokat<sup>83</sup> elemezzük alaposabban:

EFOP-1.10.1-VEKOP-16	EFOP-1.8.1-VEKOP-15
EFOP-1.10.3-17	EFOP-1.8.2-17
EFOP-1.2.6-VEKOP-17 <sup>84</sup>	EFOP-3.8.1-14
EFOP-1.8.0-VEKOP-17	

Az EFOP-1.8.0-VEKOP-17 és az EFOP-1.8.1-VEKOP-15 kiemelt projekteket, valamint az EFOP-1.8.2-17 felhívásokat részletesen is vizsgáljuk a következőkben.

*Az EFOP-1.8.0-VEKOP-17 (Egészségügyi ellátórendszer szakmai módszertani fejlesztése)* felhívás az Egészséges Magyarország 2014-2020 Egészségügyi Ágazati Stratégiában rögzítettek megvalósítását szolgálja.

A felhívás alapvető célja, hogy javuljon a lakosság egészségi állapota, nőjön a születéskor várható élettartam és az egészségben eltöltött életévek száma, csökkenjen a krónikus nem-fertőző betegségteher az ellátórendszer prevenciók fókuszának fokozásával, a lakosság egészségtudatosságának növelésével és a megelőzéssel kapcsolatos területi egyenlőtlenségek csökkentése által.

A felhívás illeszkedik a Kormány „Egészséges Magyarország 2014-2020” Egészségügyi Ágazati Stratégiájához, amely célként nevesíti a népegészségügyi szolgáltatások megújítását, az egészség választását előmozdító ismeretek és készségek fejlesztését, a környezetegészségügyi biztonság fejlesztését, a járványügyi biztonság erősítését. Az Európai Unió Partnerségi Megállapodás fő célkitűzéséhez – a stratégiai dokumentum szerint – az EFOP a humán tőke növelésével és a társadalmi környezet javításával tud a legeredményesebben hozzájárulni. Az EFOP-1.8. intézkedése nevesíti és egyedi célként tűzi ki az egészséges

<sup>83</sup> A fejlesztési területbe további konstrukciók (TOP-4.1.1-15, TOP-4.1.1-16, TOP-6.6.1-15, TOP-6.6.1-16 Egészségügyi alapellátás infrastrukturális fejlesztése; VEKOP-6.3.5-17 Betegbiztonság növelését célzó komplex infrastrukturális fejlesztések az egészségügyi ellátórendszerben; VEKOP-7.2.2-17 Az alapellátás és népegészségügy rendszerének átfogó fejlesztése – népegészségügy helyi kapacitás fejlesztése; VEKOP-7.2.3-17 Az alapellátás és népegészségügy rendszerének átfogó fejlesztése – alapellátás fejlesztése; VEKOP-7.2.4-17 Egészségügyi humán erőforrás-fejlesztés) is beletartoztak. Ezek segítették az egészségügyi hozzáférés javítását, azonban azok - az ITM-mel való egyeztetést követően – nem kerültek bele a vizsgálatokba.

<sup>84</sup> A konstrukció az ITM (BM) különböző felelős vezetőivel való többszörös egyeztetés következtében került a vizsgálandó szakterülethez.

életmód elterjesztéséhez nélkülözhetetlen egészségkultúra fejlesztését, a hatékony egészségkommunikációt, az állami, helyi egészségkommunikációban részt vevő szervezetek kapacitásfejlesztését, az egészségfejlesztési, betegség- és sérülés megelőzési programok elterjesztését, az egészséges választást előmozdító népegészségügyi kommunikációs tartalmak és kapcsolódó események támogatását. Az egészségügyi ellátórendszer prevenciós funkcióinak növelésére és a biztonságosabb betegellátásra irányuló fejlesztések hozzájárulnak a lakosság egészségi állapotának és egészségtudatosságának növeléséhez, az ellátó rendszer terheinek csökkentéséhez.

A felhívás jelentős segítséget jelenthet a hátrányos helyzetű településeken élők számára az egészségtudatosság fokozása segítségével. Ezen belül kiterjed a járási szinten működő EFI-k szolgáltatás fejlesztésére, a közösségi egészségügyi rendszer tovább fejlesztésére, a környezeti eredetű betegségterhek csökkentésére. E mellett egyes célokat a köznevelési **intézményeken keresztül kíván elérni**, vélhetően azért, mert a korai életévekben még alakíthatók az egészséggel, mint értékkel kapcsolatos attitűdök. Részben ezt a célt szolgálja a menza rendszer átszervezése is, a megfelelő minőségű, egészséges táplálékok elérhetősége révén. Ugyanakkor kérdéses, hogy önmagában a köznevelésben bemutatott jó gyakorlatok mennyiben formálják a tanulók értékrendjét, ha otthon mást tapasztalnak a gyerekek.

Az *EFOP-1.8.1- VEKOP-15 (Komplex népegészségügyi szűrések)* felhívás az MNTFS célokhoz a szekunder prevenció, a népegészségügyi szűréseken való részvétel ösztönzésén keresztül járul hozzá. A kiemelt projekt keretében mobil szűrőállomások is működnek, amelyek a nehezen elérhető célcsoportok bevonását támogatják. Az MNTFS ehhez kapcsolódóan az életminőség-javítással, egészségfejlesztéssel kapcsolatos kampányokat is szükségesnek tart, különös tekintettel a gyermekekre, a szegregált lakókörnyezetben és a leghátrányosabb helyzetű kistérségekben élőkre, köztük a roma népességre. Kiemelt célcsoport a roma nők köre: őket elsősorban a tudatos családtervezés, a korai várandósság, illetve az egészséges várandósságra való felkészülés témáival foglalkozó kampányokkal, valamint olyan, az egészségügyi és szociális szolgáltatásokat, lehetőségeket ismertető tájékoztató programokkal kell támogatni, melyek segítségével az esetleges egészségügyi/lelki krízishelyzetek megelőzhetők, orvosolhatók.

A felhívás helyesen fogalmazza meg a problémát, ugyanakkor főleg a szűrések kialakítására, megszervezésére koncentrál (ideértve a szakemberek képzését/ továbbképzését, a nem negatív egyének diagnosztizálásához szükséges kolonoszkópiai berendezések beszerzését, illetve a szűrések minőségfejlesztését). Ez, mint rész cél, helyes, de a Népegészségügyi Szűrőprogram is hasonló célokat fogalmaz meg, s már 2010 óta hatékonyan szervez szűrővizsgálatokat (ugyanakkor ezen belül nem történik szervezett méhnyak-, illetve vastagbél szűrés, ami az EFOP-1.8.1 projekt keretében történik), így problémás a két szűrőprogram hatását

elválasztani. Másrészt problémát jelent az is, hogy a kiszűrt betegek hogyan jutnak megfelelő szakorvosi ellátáshoz, további diagnózisokhoz (pl. CT, MRI), amennyiben az csak a megfelelő központokban érhető el, amelyek megközelítése a hátrányos helyzetű településekről nem egyszerű. Szintén egyre nagyobb gond a megfelelő szakemberek elérése még ezekben a központokban is. További problémát okoz a páciensek gyógyulása is (pl.: nem jelenik meg a neki javasolt kezeléseken, tovább folytatja egészségkárosító életmódját stb.). Így, bár lehet, hogy a szűrés megtörténik, ami a betegségmutatókat javítja, mégsem következik be számottevő javulás az egészségi állapotban.

*Az EFOP-1.8.2-17 (Az alapellátás és népegészségügy rendszerének átfogó fejlesztése – alapellátás fejlesztése) felhívás ahhoz az MNTFS célhoz kapcsolódik, amely szerint minden magyar állampolgárnak alapvető emberi joga az elérhető legkedvezőbb egészségi állapot.*

Az elérhető legkedvezőbb egészségi állapotot több irányból lehet támogatni: egyrészt megelőzéssel, másrészt megfelelő ellátással is. Utóbbihoz kapcsolódik az EFOP-1.8.2 projekt keretében kialakításra kerülő praxisközösségek rendszere, mivel csökkenti a betöltetlen praxisokból eredő területi egyenlőtlenségeket, másrészt a multidiszciplináris ellátó-team segítségével elkerülhető a magasabb szintű ellátás igénybevétele.

A megelőzés lényegében – a testi és lelki higiéniét célzó neveléssel – már az óvodában elkezdődik, gyermekek által elfogadott, támogatást nyújtó felnőttek/gyermektársak modellként való megjelenésével, valamint a szülők partnerként történő bevonásával. Emberközeli, prevenciós kampányokra van szükség a célcsoport közvetlen tájékoztatása érdekében, melynek fontos részét kell, hogy képezze a civil szervezetek bevonásával nyújtott személyes mintaadás, a pozitív példák bemutatása, mely az egészséges életmód, egészségtudat, az egészséges környezet kialakítását ösztönzi.

Az EFOP-1.8.2.-17 intézkedése nevesíti és egyedi célként tűzi ki az egészséges életmód elterjesztéséhez nélkülözhetetlen egészségkultúra fejlesztését, a hatékony egészségkommunikációt, a helyi egészségkommunikációban részt vevő szervezetek kapacitásfejlesztését, az egészségfejlesztési, betegség- és sérülés-megelőzési programok elterjesztését, az egészséges választást előmozdító népegészségügyi kommunikációs tartalmak és kapcsolódó események támogatását. Az alapellátás fejlesztésére irányuló projektek hozzájárulnak a lakosság egészségi állapotának és egészségtudatosságának növeléséhez, az ellátó rendszer terheinek csökkentéséhez.

A vizsgált felhívás átfogó célja, hogy javuljon a lakosság egészségi állapota, növekedjen a születéskor várható élettartam és az egészségben eltöltött életevek száma, a fejlesztés járuljon hozzá az alapellátás prevenciós fókuszú áthangolásához, és ezáltal a lakosság egészség-

tudatosságának növeléséhez, valamint a megelőzéssel kapcsolatos területi egyenlőtlenségek csökkentéséhez.

A lakosság egészségtudatos magatartásának kialakítása és a betegségek, valamint az egészség-kockázatok korai felismerésének érdekében fontos, hogy az alapellátás szerves részei legyenek a népegészségügyi, preventív célú szolgáltatások is. A praxisközösségek, melyek területenként jelenthetnek háziiorvosi, házi gyermekorvosi és vegyes praxisközösségeket, összekapcsolva a védőnői hálózattal népegészségügyi, prevenciós feladatokat ellátva csökkenthetik a betegbeáramlást a rendszerbe, valamint növelik a terápiás együttműködés szintjét. A praxisok által nyújtott preventív szolgáltatások kibővítésével, a praxisok együttműködésének fejlesztésével bővül a lakosság által igénybe vehető preventív, személyre szabott szolgáltatások köre, ami elősegíti az egészség megőrzését és csökkenti a krónikus népegészségügyi megbetegedések kialakulásának a kockázatait. Az erőforrások jól szervezett, ellátási körzetek közötti megosztásával a praxisközösségi működési modellen keresztül a szakemberek, eszközök szervezett módon jutnak el a lakossághoz, így biztosítva a könnyebben elérhető, magasabb színvonalú és kibővített tartalmú egészségügyi szolgáltatásokat.

Az egészségügy szakmai irányítása részben a humán erőforrás hiány orvoslása, részben a hatékonyabb betegút szervezés érdekében a praxisközösségek támogatását tűzte ki célul. Mint minden ilyen kezdeményezés, az „egészségügyi értéklánc” esetében is igaz, hogy a részleteken, azaz a rendelkezésre álló, bevonható házi orvosok számosságán, tapasztalatán, illetve a kezelendő betegek egészségtudatosságán, hozzáállásán stb. dől el, hogy sikeres lesz-e az intézkedés, vagy csupán egyszeri hatás érhető el. A hátrányos helyzetű településeken gyakran nincs házi orvos (a betöltetlen praxist helyettesítéssel pótolják), illetve a háziiorvosi kar átlagéletkora rendkívül magas (felül 60 év feletti), utánpótlás pedig nincs. Ennek oka az elégtelen finanszírozás mellett a családi orvoslás leértékelődése is a többi orvosi szakterülethez képest. A praxisok elégtelen finanszírozása, a nagyszámú beteg, az elérendő, gyakran 3-4000 fő nehezen ellátható, szűrhető. Amennyiben a praxis több településre terjed ki (körorvos), úgy a problémák tovább halmozódnak. Ezért a praxisközösség jobban felszerelt rendelőkkel, nagyobb asszisztensi állománnyal, jobb finanszírozással kecsgetet. Ez a forma lehetőséget nyújt a zökkenőmentes helyettesítésre is, illetve speciális szakemberek bevonását is lehetővé teszi. Ugyanakkor a kistelepüléseken egyelőre nem ez a realitás, s a nagyobb településekre összpontosuló praxisközösségek éppen a kistelepülések részére nem, vagy csak nagy nehézségek árán érhetőek el a közlekedési infrastruktúra, a közösségi közlekedési formák hiányosságai miatt. Ezért a felhívástól összességében korlátozott eredmények várhatóak a kitűzött célok teljesítésében.

Az ITM-től kapott adatbázis alapján (2019. augusztus 21-i adatlekérés) elemeztük az egészségügyi felhívások előrehaladását. Információink szerint az adott időpontig, mivel adminisztratív, illetve szervezési akadályok is felléptek a kivitelezés során, csupán egy projekt fejeződött be. Mindeközben 84 futó és további 79 el nem indult (azaz szerződéssel rendelkező, de semmilyen pénzügyi mozgást nem mutató) pályázat van, ami azt jelenti, hogy az összes 164 egészségügyi projektből csupán 0,6% fejeződött be, 51% van éppen kivitelezés alatt és 48,2% még el sem indult 2019. félévkor. Az említett arányok jól tükrözik ennek megfelelően a projektek hatásértékelési vizsgálatának nehézségeit is.<sup>85</sup>

### 3.4.1. táblázat: Az MNTFS céljaihoz kapcsolódó egészségügyi projektek előrehaladása az egyes pályázatok státusza alapján

Egészségügy	Befejezett	Futó	Még nem indult el	Összesen
Projektszám	1	84	79	<b>164</b>
Megoszlás (%)	0,6	51,2	48,2	<b>100</b>

Forrás: FAIR adatbázis (2019.08.21.) Megjegyzés: Hatályos szerződéssel rendelkező projektek.

A részletesen vizsgálandó konstrukciókon belül csupán egy projekt fejeződött be, 32 még folyamatban van, s további 14 még nem lépte át a rajtküszöböt 2019 augusztusában. Vagyis a projektek 68%-a még zajlik, 30%-a el sem indult, s mindössze 2%-a fejeződött be.

A hatályos szerződéssel rendelkező pályázók tekintetében az egészségügyi hozzáférést javító programok szerződött összegben mérve 0,1%-a fejeződött be, 76,1%-a még folyamatban van, s 23,8%-a még el sem tudott indulni. Ez utóbbiak általában kisértékű projektek, tehát a fejlesztések nagy része folyamatban van.

### 3.4.2. táblázat: Az MNTFS céljaihoz kapcsolódó egészségügyi projektek előrehaladása az egyes pályázatok státusza alapján (a leszerződött támogatás összege alapján)

Beavatkozási terület	Befejezett	Futó	Még nem indult el	Összesen
A leszerződött támogatás százalékában	0,1	76,1	23,8	100
Összeg (millió Ft)	96	73 278	22 917	96 291
Átlagos projektérték (millió Ft)	96	872	290	587

Forrás: FAIR adatbázis (2019.08.21.) Megjegyzés: Hatályos szerződéssel rendelkező projektek.

A szakértői interjúk alapján az egyes pályázatok és az MNTFS tervezése teljes összhangban történt. Ennek során a Nemzeti Stratégia fő céljai és az egyes megfogalmazott pályázati részcélok teljes mértékben megegyeznek, ellentmondás nem fedezhető fel. Ennek megfelelően ilyen típusú adminisztratív hiba nem akadályozhatja a sikeres végrehajtást, s a

<sup>85</sup> A szakterület úgy tudja, hogy a jelzett dátum 2019. augusztus 21-ig minden projekt elindult. Elindult projekt alatt az értékelés során olyan projekteket soroltunk be, ahol a projekt hatályos szerződéssel rendelkezik és kifizetés (előleg átutalás, előleggel való elszámolás, számla benyújtás és kifizetés), azaz pénzügyi mozgás is történt. El sem indult projekt esetében IH döntés van, hatályos szerződés van, de kifizetés, számlaelszámolás nem történt.

megfogalmazott célok elérését. Továbbá az MNTFS és a pályázatok szövegezésének vizsgálata során ugyanezek a megállapítások fogalmazhatók meg.

### **3.4.2.) A megvalósítás tapasztalatai**

Az **egészségügy** területén megvalósuló fejlesztésekről összesen **87 projekt**nyertes nyilatkozott online kérdőíves felmérés keretében. **A pályázati nyertesek 82%-a érthetően hasznosnak vagy nagyon hasznosnak gondolja az elnyert pályázatot a célcsoport gondjainak megoldása szempontjából, 8%-uk viszont nem tartotta hasznosnak.**

Pénzügyi korlátok a nyertesek 59%-ánál jelentkeztek a projekt végrehajtás során, de a nyertesek 25%-a szerint ez nem volt súlyos. Az adminisztratív akadályok a projektek 19%-a esetében nem jelentett problémát, további 37%-nál pedig kisebb súlyú gondot okozott. A megfelelő szakemberek hiánya a nyertesek 34,5%-a esetében nem jelentkezett, további 47%-uk esetében pedig kezelhető volt a hiány. Az egyéb emberi erőforrás (munkaerő) hiánya 44%-uknál egyáltalán nem jelentkezett, 34,5%-uknál pedig kezelhető mértékű volt. A projektgazdák 22%-ának megítélése szerint az elvégzett feladatok támogatás hiányában csak részlegesen, a maradék 78% szerint egyáltalán nem valósulhattak volna meg, így ezek valóban hiánypótló pályázatok voltak. A lehetséges egyéb finanszírozásról/projekt végrehajtásról megoszlottak a vélemények. A válaszadók szerint a projektek pénzügyi fenntarthatósága a legnagyobb probléma (48%), majd a célcsoporttal kapcsolatos kérdések következnek (24%). A szervezeti és/vagy rendszerszintű akadályok is jelen vannak (12-14%). A program folytatásához a válaszadók 23%-a szerint többletforrásokra lenne szükség. A válaszolók számára a legfontosabb jövőbeni fejlesztési terület az egészségügy (69%), ami a projektek jellege miatt érthető. Ezt a szociális ellátórendszer fejlesztése (41%) és a munkahelyteremtés (39%), majd az oktatás fejlesztése (31%) követi. A következő csoportba a gyermekjóléti, gyermekvédelmi ellátások fejlesztése (15%) és a lakhatási lehetőségek bővítése (13%) került.

Egyik interjúalanyunk az *EFOP-1.8.2-17-2017-00008* számú projekt résztvevője volt. A projekt célja az egészségügyi alapellátás szolgáltatásportfoliójának bővítése a praxisközösségek létrejöttének támogatásán keresztül. Az interjúalany elmondása szerint több szűrősen, illetve egészségi állapotát kezelésen is részt tudott venni. Elmondása alapján a programban való részvétel jó volt neki testileg, lelkileg. Bár az interjúalany saját bevallása alapján egészségügyi felméréseken részt vett, azonban a program keretében a projekt céljáról tájékoztatást nem kapott (illetve nem is kért).

Ennek tükrében a projekttel kapcsolatos „szakmai” kérdésekre nem tudott érdemben válaszolni, nem tudta eldönteni, hogy a projekt mennyiben érte el a célját vagy sem. Mindazonáltal a projekt keretében kapott szolgáltatásokkal elégedett volt, és nem tud



elképzelné olyan (hasonló költségvonzatú) támogatást, amely hasznosabb lenne számára a megvalósult projektnél.

A projekt megvalósítása során adminisztratív probléma nem lépett fel. Sőt, az interjúalany kiemelte, hogy a körzet háziorvosa nagyon segítőkész volt, feladatát a legnagyobb odaadással végezte. A háziorvos páciensekhez való hozzáállása sokat segített a projekt gördülékeny megvalósításában. A kérdezett véleménye alapján a projekt a rászorulókat érte el (ő is az), bár erről részletes információval nem rendelkezik. Reméli, hogy a jövőben is lesz hasonló projekt, amiben részt tud venni.

Egy másik interjúalanyunk védőnőként vett részt az *EFOP-1.8.0-VEKOP-17-2017-00001* projektben. A megkérdezett védőnő szerint nagyon hasznos volt a program. A megvalósítás kihívást jelentett a védőnőknek, ugyanakkor olyan anyagi juttatást is biztosított, ami hiányzik az egészségügyi rendszerből. A kismamáknak jelentős és hasznos segítség volt, akik a megvalósítás során részt vettek egy koraszülést megelőző programban. A programról való tájékoztatást kielégítőnek érezték, mind a védőnők, mind a kismamák.

A védőnő szerint hosszútávon lenne bizonyítható, hogy vajon a program elérte-e célját. Fontos kérdés, hogy ha a kismamák folyamatosan el lennének látva a program által biztosított vitaminadaggal, náluk vajon milyen hatás lenne elérhető hosszabb távon. Ugyan a kismamák szívesen fogyasztják a kapott vitaminokat, de ez csak az első lépés egy hosszú úton. Az egészségtudatos életmódra való nevelést már gyermekkorban el kellene kezdeni, így preventív szemléletmódra nevelve a későbbi kismamákat.

**A kormányzati szervekkel való adminisztrációs feladatok intézése** gördülékenyen folyt le. Ennek keretében rendszeres telefonos egyeztetések folytak a szereplők között, s amennyiben probléma merült fel azt mindig egy napon belül sikerült megoldani.

A projekt megvalósítása során egy fő nehézség merült fel. Többségében a roma lakosokkal való kapcsolattartás volt akadozó, mivel gyakran nehézkes volt részükről a kommunikáció. Általában egy telefonszám van megadva, amit jellemzően csak a háztartásban élő férfi használ, aki nincs tisztában a projekt lehetőségeivel, így a telefonos megkeresések többször kudarcba fulladtak.

A projekt során 200 csomag vitamin került szétosztásra, ami 33 család bevonását jelentette. A bevont lakosok mind hátrányos helyzetűek voltak, melyeknek közel fele volt roma lakos.

Nagyon pozitív fogadtatása volt a projektnek mind az anyák, mind a védőnők körében. A kismamák örülnének még mappáknak, tájékoztatóknak (mi lesz velük, mi következik a gondozásban). A védőnő kiemelte, hogy régebben nagyon hasznos volt, de már megszűnt támogatási forma, a kismama csomag volt. (Felicitas baba-mama váró csomag, amit a

gyógyszertárakban lehetett átvenni. Voltak benne hasznos útmutatók 0-5 éves korig, illetve különböző háztartási tisztítószer(ek.) A megkérdezett védőnő ennek a visszavezetését javasolta.

A védőnő szerint összességében sikerült a rászorulókat célozni, sőt, kifejezetten azon lakosokat, akik nem engedhették volna meg maguknak a kombinált terhes vitaminokat.

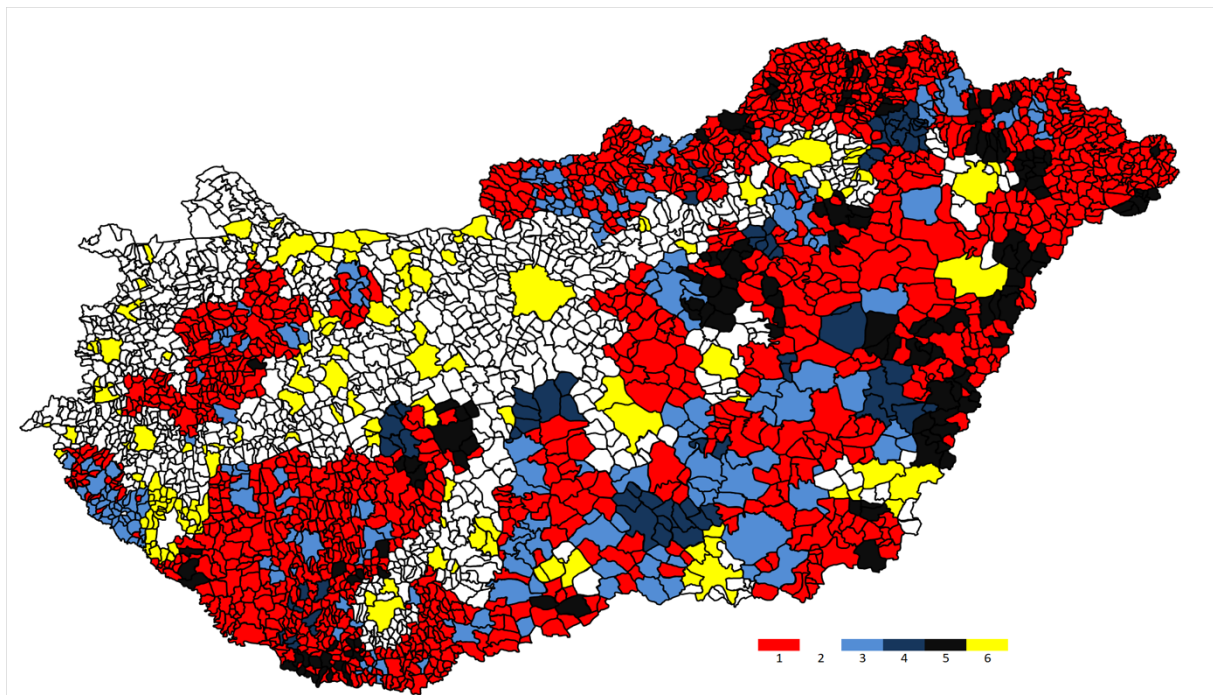
### **3.4.3.) A fejlesztések eddigi eredményei**

Az egészségügyi hozzáférés javítása szempontból Magyarország 3154 településéből összesen 1817 volt, amely valamilyen szempontból kedvezményezett<sup>86</sup> kistérségbe tartozott, azonban mégsem valósul meg projekt a helyszínen. Ez az összes település 58%-át jelenti, ami a programok célzottságát tekintve nem rossz eredmény. További 1167 olyan település volt, amely nem kapott kiemelt státuszt, s nem is valósít meg projektet. Ez az országban található települések 37%-át érinti. A nyertes projekthelyszínek (170 település) között kedvezményezett település 44, fejlesztendő település 11, és komplex programokkal fejlesztendő település 38 volt. Ez az összes településre nézve 0,1-1 százalékos arány. Ugyanakkor a nyertesek között a komplex programmal fejlesztendők aránya 22%, a fejlesztendőké 6%, a kedvezményezettké 26% volt, miközben a nem kedvezményezett települések 45%-os arányt értek el. A települések területi fejlettség alapján történő besorolása szerint sok olyan település, projekthelyszín (77 település, 45%), kapott támogatást, amely nem szorult volna fejlesztésre.

---

<sup>86</sup> A 290/2014. számú Kormányrendelet eltérő elnevezéseket használ a települések besorolására. Ezt a jobb érthetőség érdekében a tanulmányban megfeleltettük más kifejezéseknek. Így a rendelet szerint „kedvezményezett járások” esetünkben a „kedvezményezett” elnevezést kapta. A „komplex programmal fejlesztendő” kifejezést a tanulmányban mi is használjuk, míg a „nem kedvezményezett” kategória esetünkben arra vonatkozik, hogy nem volt sem „kedvezményezett” az adott járás települése, sem „komplex programokkal fejlesztendő”.

**3.4.2. ábra: Az egyes településeken megvalósuló egészségügyi hozzáférést javítani célzó projektek, a település besorolása szerint**



Forrás: BM adatok alapján GKI számítás. 1=kiemelt, de nem kapott, 2=nem volt kiemelt és nem is kapott, 3=kedvezményezett, aki kapott, 4=fejlesztendő, aki kapott, 5=komplex programokkal fejlesztendő és kapott, 6=nem volt kiemelt és kapott.

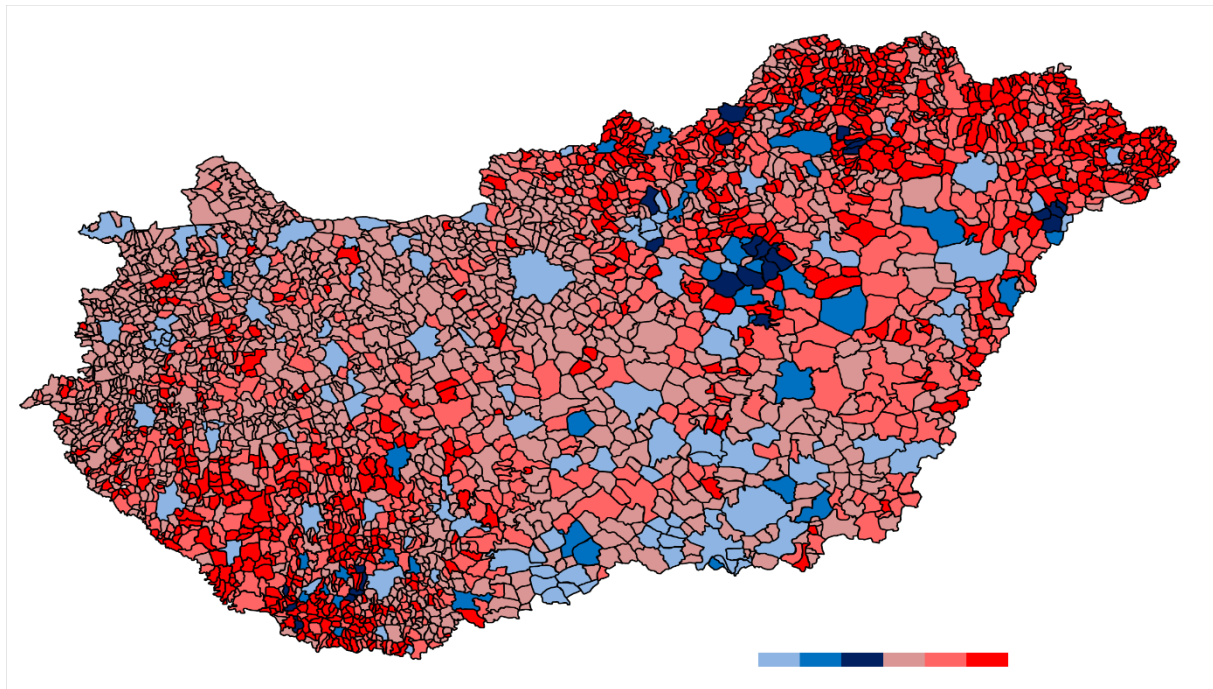
**3.4.3. táblázat: Az egyes településeken megvalósuló egészségügyi fejlesztési projektek, státuszuk szerint**

	Település (db)	Összes település százaléka	Projekt (db)	Összes projekt százaléka
Valamilyen szinten kedvezményezett volt, de nem volt projekthelyszín	1817	58%	0	0%
Nem volt kedvezményezett és nem is volt projekthelyszín	1167	37%	0	0%
Kedvezményezett és projekthelyszín	44	1%	55	25%
Fejlesztendő és projekthelyszín	11	0%	12	5%
Komplex programokkal fejlesztendő és projekthelyszín	38	1%	39	18%
Nem volt kedvezményezett és mégis projekthelyszín	77	2%	116	52%
Összesen	3 154	100%	222	100%

A nyertesek 222 projekthelyszínen valósítják meg vállalt feladataikat. Ezt tekintve a nem támogatandó települések aránya 52% (116 helyszín), míg a komplex programmal fejlesztendők súlya 18%, a fejlesztendőké 5% és a kedvezményezetteké 25%.

A roma lakosság elérésére és felzárkózására tett erőfeszítések az egészségügyi hozzáférés javításánál is megjelennek. Az alábbi, 3.4.3. ábra azt mutatja, hogy e társadalmi csoport által sűrűn lakott települések esetében az elnyert, illetve el-nem-nyert projektek viszonya hogyan alakult.

**3.4.3. ábra: Roma lakosok aránya településenként a támogatásban (MNTFS céljaihoz kapcsolódó egészségügyi fejlesztési projektek) való részesülések szerint\***



Forrás: GKI számítások KSH NKI és BM adatok alapján. \*kék = támogatást kapott települések, piros = támogatásban nem részesült települések. (Minél erősebb szín, annál nagyobb a roma lakosok aránya a településeken.)

A 3154 településből támogatást kapott 104 olyan, ahol alacsony a roma lakosok aránya. Ez a települések 3%-át jelentette. A nyertes „átlagos”, illetve magas roma arányú települések csupán a települések 1-1%-át jelentették. Vagyis a nyertes települések 61%-án kis arányú a roma népesség, 24%-án átlagos, s mindössze 15%-ukon magas. Ez részben azzal is összefügg, hogy jellemzően nem az aprófalvak nyertek a pályázatokon. Más megközelítésben a nagy roma lakossággal rendelkező települések 4%-a, az átlagos arányúak 5%-a, a kis arányúak 6%-a részesül a támogatások előnyeiből.

Emellett a települések 95%-a nem részesült az egészségügyi hozzáférést javító programok nyújtotta közvetlen előnyökben. Ugyanakkor az EFOP keretében több országos projekt is megvalósult, amelyek javították az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférést (pl.: EFOP-2.2.0). A nem kedvezményezett települések 49%-a kis arányú, 22-22 százaléka pedig „átlagos” és nagyarányú roma lakossággal rendelkezik.

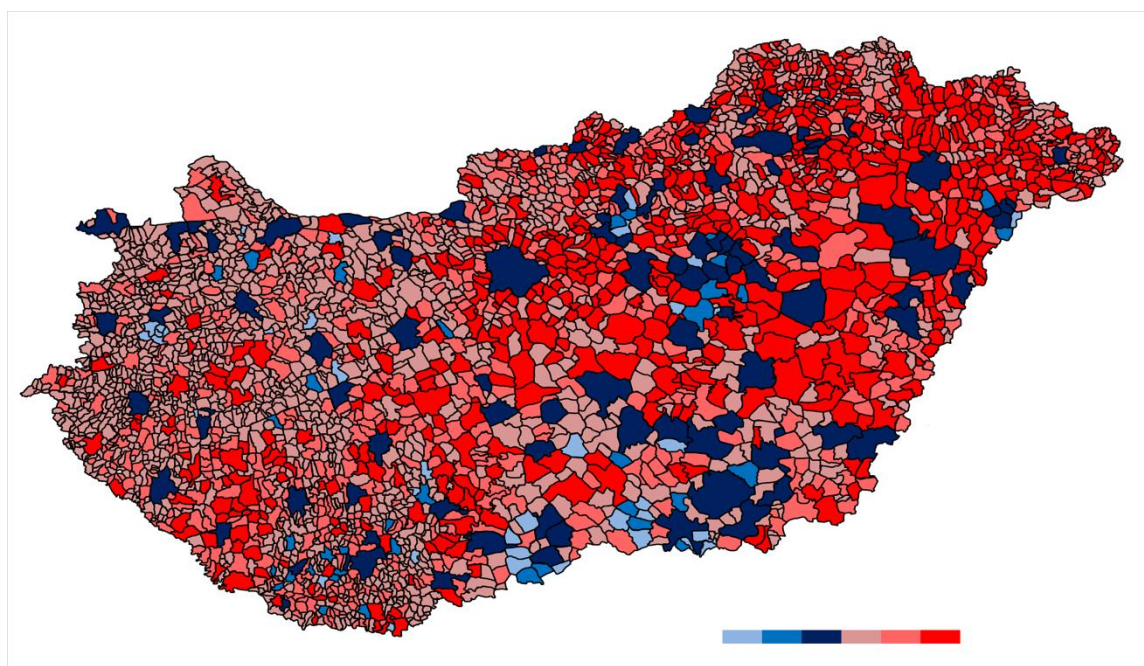
**3.4.4. táblázat: Roma lakosok aránya a támogatásban (MNTFS céljaihoz kapcsolódó egészségügyi fejlesztési projektek) való részesülések szerint**

		Település (db)	Összes település százaléká	Projekt (db)	Összes projekt százaléká
Kapott	kis arányú roma lakos	104	3%	152	68%
	átlagos arányú roma lakos	40	1%	44	20%

		Település (db)	Összes település százaléká	Projekt (db)	Összes projekt százaléká
	nagy arányú roma lakos	26	1%	26	12%
Nem kapott	kis arányú roma lakos	1557	49%	0	0%
	átlagos arányú roma lakos	733	23%	0	0%
	nagy arányú roma lakos	694	22%	0	0%
Összesen		3154	100%	222	100%

A projekthelyszíneket tekintve, a települések 68%-a alacsony roma aránnyal rendelkezik. A projektek 20%-át átlagos roma lakossági aránnyal rendelkező településeken valósítják meg, míg a maradék 12%-ot átlagon felüli arányú kisebbségi településeken. Településenként jellemzően 1 projekt kerül végrehajtásra, ez alól a kis roma aránnyal rendelkezők jelentenek kivételt, ahol átlagosan 1,5 projekt lesz.

#### 3.4.4. ábra: Roma lakosok számossága településenként a támogatásban (MNTFS céljaihoz kapcsolódó egészségügyi fejlesztési projektek) való részesülések szerint\*



Forrás: GKI számítások KSH NKI és BM adatok alapján. \*kék = támogatást kapott települések, piros = támogatásban nem részesült települések. (Minél erősebb szín, annál nagyobb a roma lakosság számossága a településeken.)

#### 3.4.5. táblázat: Roma lakosok számossága a támogatásban (MNTFS céljaihoz kapcsolódó egészségügyi fejlesztési projektek) való részesülések szerint

		Település (db)	Összes település százaléká	Projekt (db)	Összes projekt százaléká
Kapott	kis arányú roma lakos	36	1%	37	17%
	átlagos arányú	38	1%	41	18%

		Település (db)	Összes település százaléka	Projekt (db)	Összes projekt százaléka
	roma lakos				
	nagy arányú roma lakos	96	3%	144	65%
Nem kapott	kis arányú roma lakos	1627	52%	0	0%
	átlagos arányú roma lakos	772	24%	0	0%
	nagy arányú roma lakos	585	19%	0	0%
Összesen		3154	100%	222	100%

Az egészségügyi hozzáférést javítani célzó programok esetében a roma lakosság számosságát tekintve a nyertesek, illetve „nem nyertesek” között számottevő különbség fedezhető fel, vagyis a célzottság ez alapján már megfelelő volt. A támogatott települések 56%-án magas, 22%-án közepes, míg 22%-án alacsony számosságú roma lakos él. Az elnyert pályázatok helyszíneit tekintve 17-18%-os arányban részesültek támogatásban (projektszám alapján) a kis-, illetve a közepes roma számosságú települések. Ezt jelentős mértékben felülmúlta a magas számosságú települések aránya (65%). Vagyis a pályázatok nyertesei között azokat a településeket találjuk, ahol sok roma él, még ha arányuk esetenként az össznépeséghez képest alacsony is. Vagyis sok rászoruló érnek el várhatóan a projektek végrehajtói. Ez a konstrukciók ilyen értelemben vett jó célzottságát jelenti.

Magyarország 2019-ben 3154 településen közel 9,8 millió lakost számlál, melyből 537,7 ezer roma lakos volt. A települések 5%-a nyert el egészségügyi hozzáférést javító támogatást, ami 170 települést jelentett. A nyertes településeken 4,7 millió ember élt, azaz a pályázatok a lakosság 48%-át érték el. A nyertes projekthelyszíneken összesen 33 ezer roma származású lakos élt, azaz a pályázatokkal a teljes roma lakosság 6%-át sikerült elérni. Összesen 222 helyszín nyert projektet. Ennek megfelelően 1-1 projekttel 20211 lakost és ezen belül 147 roma lakost értek el a pályázatok.

A települések 22%-a (695) tartozik a komplex programokkal fejlesztendő köze, ahol a magyar lakosság kb. 10 százaléka lakik (kb. 945 ezer fő). Ezen belül kb. 161 ezer roma származású él, ami a teljes roma lakosság kb. 30%-át teszi ki. A nyertes települések 22%-a (38) komplex fejlesztésekkel támogatandó, s így a komplex módon kedvezményezett települések 5%-át sikerült elérni a projektekkal. Ezekben a településeken 170 ezer fő lakott, így a komplex programmal fejlesztendő települések lakosainak 18%-át sikerült elérni a pályázatokkal. Ezen projekthelyszíneken 11 200 roma él, ami azt jelenti, hogy az említett kiemelt települések roma lakosainak 7%-át sikerült elérni. Ezen településeken 39 projekthelyszínen zajlottak/zajlanak fejlesztések, ami azt jelenti, hogy egy projekthelyszín 3760 fő életét befolyásolhatja, melyből 287 fő roma.

A vonatkozó Kormányrendelet<sup>87</sup> alapján 247 település lett fejlesztendő, ami a teljes településszám 8%-át teszi ki. Ezen településeken 453 ezer fő lakott, melynek 12%-a (50 ezer

<sup>87</sup> 106/2015. (IV. 23.) Korm. rendelet. Elérhető: [http://unios-palyazatok-info.hu/wp-content/uploads/2015/04/105\\_2015\\_kedvezmenyezett\\_telepulesekek.pdf](http://unios-palyazatok-info.hu/wp-content/uploads/2015/04/105_2015_kedvezmenyezett_telepulesekek.pdf) (Letöltés ideje: 2020.01.19.)

fő) volt roma. A települések 4%-a (11) vehetett részt valamilyen fejlesztésben, ezeken 57 ezer fő lakott, amelyből 2659 roma lakos volt. A fejlesztendő települések lakosságának 13%-át sikerült elérnie a pályázatokkal, míg ugyanez az arány a roma lakosok esetében 5% volt. A fejlesztendő települések esetében összesen 12 projekthelyszín van. Ennek megfelelően ez esetben egy projekthelyszínre 4064 fő jut, melyből 222 roma származású lakos.

### 3.4.6. táblázat: Az MNTFS céljaihoz kapcsolódó egészségügyi fejlesztési projektek főbb jellemzői

	Nem kedvezményezett	Kedvezményezett	Fejlesztendő	Komplex programokkal fejlesztendő	Összesen
Települések száma	1 244	968	247	695	3 154
Népességszám	6 453 355	1 926 395	453 197	944 568	9 777 515
Roma lakosság száma	187 780	138 644	50 136	161 134	537 694
Nyertes települések száma	77	44	11	38	170
Nyertes települések aránya	6%	5%	4%	5%	5%
Nyertes települések lakosságszáma	3 886 056	576 706	56 897	169 207	4 688 866
Nyertes települések népessége/Teljes népesség	60%	30%	13%	18%	48%
Nyertes települések roma lakosságszáma	11 250	7 607	2 659	11 200	32 716
Nyertes települések roma népessége/összes roma népesség	6%	5%	5%	7%	6%
Projekthelyszinek száma	116	55	12	39	222
Egy projekthelyszínre jutó népesség (fő)	33 500	10 118	4 064	3 760	20 211
Egy projekthelyszínre jutó roma népesség (fő)	97	138	222	287	147

Forrás: KSH NKI és BM adatok alapján GKI számítás.

A 968 kedvezményezett település a teljes településszám 31%-a. Ezeken a településeken közel 2 millió ember él, ezen belül 139 ezer roma lakos, ami a teljes roma lakosság 26%-át teszi ki. A kedvezményezett települések közül 44 nyertes került ki, ami az összes ilyen település 5%-át jelentette. A nyertes projekthelyszinek összesen 577 ezer lakost számlálnak, melyből 7 607 roma lakos. A fejleszteni kívánt települések népességének 30%-át sikerült elérni valamilyen programmal, míg a roma lakosok esetében ugyanezen arány 5,5% volt. Összesen 55 projekthelyszín van, így átlagosan egy projekthelyszínre 10 118 lakos jut, melyből 138 roma.

Összesen 1244 település tartozott a nem kedvezményezettek közé, ami az összes település 39%-át jelentette. Ezen településeken élők lélekszáma 6,5 millió, melyből 188 ezer roma. A nem kedvezményezett körben 77 nyertes település van, így a forrásokra nem szoruló települések 6%-a mégis kapott forrást. A nyertes projekthelyszíneken összesen 3,9 millióan

laknak, melyből 11 250 fő roma. A projektek a nem kedvezményezett települések lakosságának 60%-át érték el, mely mutató a roma lakosok esetében 6%. Összesen 116 projekthelyszín van, azaz egy projekthelyszínre 33 500 lakos jut, melyből 97 fő roma származású.

Az egészségügyi hozzáférés javítását célzó programok kisszámú hátrányos helyzetű, illetve roma lakost tudtak elérni, ami a csekély pályázati forrásnak tulajdonítható. Ez kiemelendő, hiszen az MNTFS kiírásban is külön fókuszot kapott az ezen társadalmi csoportokon való segítség. Ugyanakkor elmondható, hogy a nyertesek között a nagy vagy átlagos roma népességgel rendelkező települések vannak zömében, így a célzottság tekintetében jól teljesítettek a kiírások.



### **3.5.) A hátrányos helyzetű, köztük roma emberek lakhatási körülményeinek változása a fejlesztések hatására**

A lakhatási problémák kezelése hosszú időre nyúlik vissza. A rendszerváltozás követően minden kormány hozott valamilyen döntést a lakhatási problémák enyhítésére. Az utóbbi években a CSOK és kiterjesztése, az újlakás ÁFA csökkentése, a lakástakarék pénztárak állami támogatásának megszüntetése és újabban a babaváró kölcsön bevezetése hat az új és használt lakáspiacra. Emellett a gazdasági növekedés miatt a keresetek is gyorsan emelkedtek, ami a lakások megfizethetőségére jótékonyan hatott.

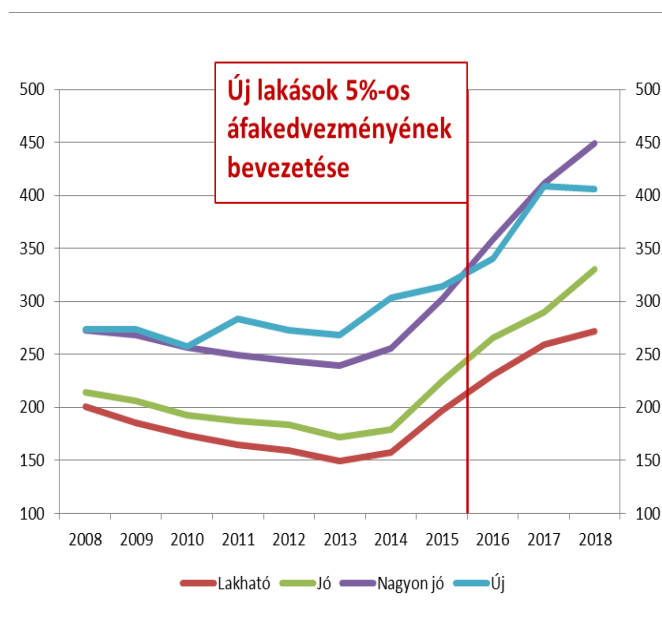
A lakhatás megfizethetősége azonban nemcsak a lakbér (illetve a lakástörlesztések), hanem a rezsiköltségeknek is a függvénye. A háztartások reakciója pedig szintén nem olyan egyszerű, hogy a lakhatási költségek emelkedését egyszerűen elfogadják és csökkentenék egyéb kiadásukat.

Az első típusú megfizethetőségi problémától szenvedő háztartás az, amelyiknek bár a széles körben értelmezett lakhatási kiadása nem haladja meg a kritikus arányt (ami teljes jövedelem 40%-a), azonban rossz anyagi helyzetük miatt a fogyasztásra szánható jövedelmük kritikusan kevés. A második csoport az, amely a lakhatási körülményeinek rontásával reagál a megemelkedett lakhatási kiadásokra, és esetenként penészes, kicsi, dohos lakásba kényszerül. A harmadik csoport az, amelyik esetében a lakhatási kiadás meghaladja a kritikus 40%-os arányt.

Az országos adatok szerint a háztartások 32%-a van a három állapot valamelyikében. Az első eset előfordulása 13%. A második csoportban a háztartások 17%-a van, tehát ennyien élnek szubsztandard lakásban. A harmadik, a kritikus lakásköltség kategóriába pedig a háztartások 14%-a esik. Ezen három arány összege meghaladja a 32%-ot, mert egy háztartás több problémában is érintett lehet.

A lakhatási problémákat több tényező is befolyásolta az évek során, többek között az ingatlanárak és a hozzá szükséges építőanyagok árának növekedése. Az újlakás ÁFA esetében azonban a bemutatott intézkedések és folyamatok a kedvezményes kulcs bevezetése ellen hatottak, így az új ingatlanok még drágábbá váltak. Míg 2008 és 2015 között az áremelkedés üteme 15%, addig az ÁFA csökkentés után 2018-ig 29% volt. Elvben az ÁFA csökkentés 17%-os árcsökkenést jelentett. Ezzel együtt a növekedés már 46%-ot tett ki! Ezzel párhuzamosan a jó minőségű használt lakóingatlanok árai is meredek emelkedésbe kezdtek. Míg 2008 és 2015 között 11%-kal emelkedtek a jó minőségű használt lakások árai, addig 2015- és 2018 között már 48%-kal. 2020-tól a kedvezményes ÁFA kivezetésre kerül. Mindezek a folyamatok részben arra mutatnak rá, hogy indokolt a problémák kormányzati kezelése, részben pedig arra, hogy a megvalósítási időszakban a megoldás megnehezült az ingatlanárak és az építési költségek emelkedése miatt. Így az eredetileg várt hatásoktól elmaradó eredmények sem lennének meglepők.

### 3.5.1. ábra Új és használt lakások átlagos négyzetméterárai a 2016. január 1-i áÁFA-csökkentés előtt és után (ezer forint/m<sup>2</sup>), 2008-2018



Forrás: MNB, lakáspiaci közvetítői adatbázis.

A lakhatási problémákat és a területi különbségeket mérsékelni kívánó programok egymásra épülő konstrukciók voltak, az egyes problémák együttes kezelését akarták elérni. Ahogy a 3.7. alfejezetben is említjük, a területi különbségek az EU átlagához képest az utóbbi években nem mérséklődtek. Ennek egyik tényezője a lakhatási problémák kialakulása. A szegregátumokat érintő telepprogramoknak figyelembe kellett venniük, hogy a gazdasági-társadalmi lehetőségek az ország különböző régióiban a település elhelyezkedésétől, gazdasági központoktól való távolságától és a település méretétől függően eltérőek.

A lakhatási hátrányok kezelésére az alábbi eszközöket javasolják a tervezésben résztvevő szakemberek:

- Biztosítani kell a lakhatás elbizonytalanodásához vezető összetett problémák kezelését! Ki kell terjeszteni az adósságkezelő szolgáltatásokat a kistelepülésekre is! Ki kell dolgozni az uzorakölcsön alternatíváját mikrohitel programok révén, az eddigi tapasztalatok felhasználásával.
- A családok lakáshoz jutásának elősegítése, a lakhatási körülményeik javítása, a lakásvesztés kockázatának, a családok lakásfenntartási terheinek csökkentése érdekében felül kell vizsgálni a lakáscélú állami támogatások rendszerét. A szociális rehabilitációs telepprogram, a szociális bérlakás és a lakhatási támogatások átalakításával elő kell segíteni az egészséges, biztonságos, társadalmi különállásmentes lakhatást.
- Programokat kell indítani a szegregálódott, alacsony infrastruktúrájú városi lakótelepek, településrészek lakásállományának és lakókörnyezetének rehabilitációja érdekében, valamint az ott élők foglalkoztatási és társadalmi integrációjának elősegítésére.

- A telepeken, teleszerű lakókörnyezetben élők társadalmi felzárkózásának érdekében komplex, a szociális, közösségi, oktatási, egészségügyi, foglalkoztatási és lakhatási feltételek javítását célzó programokat szükséges indítani a jövőben is.

A továbbiakban az alábbi 11 felhívást vizsgáljuk:

EFOP-1.5.2-16	TOP-5.2.1-15 és TOP-5.2.1-16
EFOP-1.5.3-16	TOP-6.7.1-15 és TOP-6.7.1-16
EFOP-1.6.1-16 – VEKOP-16	TOP-6.9.1-15 és TOP-6.9.1-16
EFOP-1.6.2-16	VEKOP-6.2.1-15
EFOP-2.4.1-16	VEKOP-6.2.2-15
TOP-4.3.1-15 és TOP-4.3.1-16	VEKOP-7.1.4-16

Ezen belül részletesebben mutatjuk be az EFOP-1.6.1-VEKOP-16, az EFOP-1.6.2-16 és az EFOP-2.4.1-16 felhívásokat. A rendelkezésre álló adatok egyelőre nem teszik lehetővé a projektek részletes pénzügyi teljesítésének vizsgálatát, tekintettel arra, hogy sok projekt 2018-ban, illetve 2019-ben indult el. Ugyanakkor ez a tény gátolja azt is, hogy valódi hatásvizsgálatot végezzünk, mivel igen csekély számban fejeződtek be projektek.

Az *EFOP-1.6.1-VEKOP-16 (Felzárkózási együttműködések támogatása)* felhívás egyes részterületei külön alfejezetben kerülnek bemutatásra, itt csak a lakhatással kapcsolatos részeket elemezzük. A felhívás kapcsolódik a komplex telepprogramokhoz a folyamatos szakmai és módszertani támogatás biztosításának megvalósítása érdekében. A 2014-2020 programozási időszakban, a teleszerű lakhatási körülmények között élőkre irányuló komplex programok három operatív program támogatásával indultak. A Területi Operatív Programból (TOP) a városi rangú településeken és külterületein, a VEKOP-ból Pest megyében városi és nem városi rangú településeken a szociális város rehabilitációs intézkedések keretein belül, az EFOP-ból a nem városi rangú településeken, illetve vadtelepeken. Az MNTFS az egyik (lakhatási) beavatkozási területeként (7.6.2.) a telepprogramokat, a szociális város rehabilitációt jelöli ki.

Az MNTFS intézkedési terve elrendeli, hogy komplex telepprogramot kell indítani a teleszerű lakókörnyezetben élők társadalmi és területi integrációját szolgáló humánfejlesztések támogatására, valamint a kapcsolódó infrastrukturális fejlesztések, lakhatási beruházások biztosítására. Emellett támogatni kell a teleszerű lakókörnyezetben élők kezdeményezésével és aktív közreműködésével megvalósuló programokat, valamint biztosítani kell a különféle operatív programokból induló komplex telepprogramok egységes szakmai és módszertani támogatását, lehetővé téve a folyamatos tapasztalatcserét és kölcsönös tanulást, továbbá támogatni kell a területen folyó innovatív projekteket, képzési és közösségi programokat.

A kiemelt projekt célja, hogy hozzájáruljon a szegregált lakókörnyezetben, mélyszegénységben élő, hátrányos helyzetű közösségek társadalmi felzárkózásához és az oktatási, szociális, gazdasági, munkaerő piaci, egészségi, egészségfejlesztési integráció elősegítéséhez, valamint a vidéki településeken tapasztalható, elvándorlással és

elnéptelenedéssel összeköthető, kedvezőtlen gazdasági, társadalmi és demográfiai folyamatok megállításához, és megfordításához. A konstrukció által elérendő részcélok:

- Létrejön az egyes települési, illetve területi felzárkózási programok megvalósításának egységessége, illetve a programok közötti kölcsönös tanulás, tapasztalatcsere („hálózatos működés”);
- Megvalósuljon a programok és szűkebb-tágabb környezetük közötti eredményes párbeszéd a roma nők aktív szerepvállalásának erősítése, közösségeik, civil szerveződéssé válásuk szakmai ösztönzése;
- Megvalósuljon a roma és nem roma személyek és közösségek közötti kohézió minőségi változása;
- Kialakuljon a telepeken történő munkában az esetkezelés egységes alapokon létrehozott szakmaisága, amelynek gyakorlata épüljön be a helyi szociális ellátórendszer munkájába;
- Megvalósuljon az egyes területi programok által elért eredmények rendszerszerű fenntartása.

A célok és az eszközök illeszkednek az MNTFS fő elvárásaihoz, ugyanakkor **túl sok mindent kívánnak egyszerre elérni**. Az infrastruktúrafejlesztés kiemelkedően fontos: a telepek felszámolása szociális, de egészségügyi szempontból is üdvözlendő. Az is érthető, hogy önmagában a családok új helyre költöztetése még nem oldja meg a problémát. Hiába az új, vagy felújított ház, lakás, ha nincs változás a szociális helyzet egyéb dimenzióiban (pl. foglalkoztatás). Komplexen kezelve a problémát, **sokkal több forrásra és jól ütemezve van szükség** (a munkahelyteremtés és az azt elősegítő képzés után célszerű az új lakások építése, illetve régi lakások felújítása). A nem bérjellegű jövedelmekből (gyakran még abból sem) nem fedezhetők a rezsiköltségek és a létfenntartás egyéb eszközei. További gondot okoz, hogy az építési költségek a kivitelezés során dinamikusan emelkedtek<sup>88</sup>. Emiatt a projekt tervezett és megvalósított fejlesztései között a szokásosnál nagyobb eltérés várható.

*Az EFOP-1.6.2-16 (Szegregált élethelyzetek felszámolása komplex programokkal (ESZA))* felhívás az MNTFS-hez a lakhatási stratégia megvalósításán keresztül járul hozzá. Kompetenciaterülete döntően a szegregált lakóköörülmények javítására terjed ki. Az egyéb programok elsősorban a lakhatási marginalizáció újratermelődését megakadályozó, preventív eszközöknek feleltethetők meg. Ezeknek egy köre a telepszerű környezeteket célzó lakhatási stratégia konkrét beavatkozási körén túlmutat, és tágabb, ágazati szakpolitikai kérdéseket érint. A stratégia kellő részletességgel beszámol a hazai telepprogramok törekvéseiről, hibáiról, tanulságairól, összefoglalja a szociális város rehabilitációs kezdeményezések tapasztalatait, valamint ismerteti a jövőben felhasználható előremutató következtetéseket is.

A felhívás célja a szegregált lakóköznyezetben, mélyszegénységben élő hátrányos helyzetű emberek társadalmi felzárkózásának és integrációjának segítése. A konstrukció további rész céljai a következők:

---

<sup>88</sup> Ezt a KSH által publikált építőipari termelői árindex alakulása is jól szemlélteti, 2015-höz képest 29,9%-kal növekedtek a költségek. Az egyik interjúalany szemléletes példát is hozott fel erre. Lásd a „Megvalósítás tapasztalatai” alfejezetben. A projektnyertesek között végzett nagymintás vizsgálat is visszaigazolta ezt.

- Javuljon a telepeken és telepszerű lakókörnyezetben élők szolgáltatásokhoz való hozzáférése (beleértve a szociális, közösségi, oktatási, képzési, egészségügyi és munkaerőpiaci szolgáltatásokat);
- Növekedjen a bevont személyek képzettségi szintje;
- Növekedjen azon személyek száma, akik társadalmi felzárkózást segítő (különösen oktatási, képzési és foglalkoztatási) programokba kapcsolódnak;
- Növekedjen a célterületen élő személyek közül foglalkoztatásba kerülők száma;
- Növekedjen a telepszerű környezetben élő gyermekek óvodáztatási aránya;
- Javuljanak a programba bevont iskoláskorú gyermekek/ fiatalok iskolai előrehaladási esélyei, tanulmányi eredményei és szabadidő eltöltési lehetőségei;
- Javuljon a célterületen élő személyek egészségi állapota;
- Fenntarthatóan javuljon a célcsoport szempontjából szükséges közszolgáltatások elérhetősége; fenntarthatóan javuljon a közszolgáltatásokat nyújtók és a célcsoport kapcsolattartása;
- Csökkenjen a szenvedélybetegséggel rendelkezők száma;
- Növekedjen a célcsoport felkészültsége az integrált környezetben való életvitelszerű tartózkodásra;
- Növekedjen az integrált környezetben élők befogadási hajlandósága és kevesebb hátrányos megkülönböztetés érje a telepen élő vagy onnan beköltöző családokat;
- Javuljon a közösségi kohézió a településen;
- Növekedjen az önálló lakhatási feltételek segítését célzó támogatásokhoz való hozzáférési lehetőség igénybevitelére való képesség (CSOK, kedvezményes építési telek vásárlása, munkaviszony létesítését segítő beavatkozások).

A célok elérését szolgáló *főbb beavatkozások* a következők:

- A helyi viszonyok áttekintése;
- Diagnózis alapú komplex egyéni és közösségi fejlesztés beavatkozási tervének elkészítése;
- Bevonás- jelenléten alapuló szociális munka;
- Felnőttképzés, munkaerő-piaci kompetenciák fejlesztése;
- Foglalkoztatás. munkagyakorlat szerzés támogatása;
- A helyi humán szolgáltatások elérhetőségének fejlesztése, koordinációjuk javítása;
- Szociális, közösség-fejlesztési, oktatási, és egészségügyi szolgáltatások nyújtása, a szolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosítása;
- A hátrányos megkülönböztetés csökkentésére érzékenyítő tevékenységek, illetve ezekről a tevékenységekről a célcsoport részéről történő visszacsatolás.

Jól látható, hogy a fő célt számtalan részcél egészíti ki, amely a feladat komplex jellegét jól érzékelteti. Ugyanakkor **a sok cél és a kevés forrás együttesen elforgácsolja az**

**erőforrásokat, kevéssé látható előre, hogy mit tekinthetünk sikernek.** Az egyes részcélok ráadásul teljesen eltérő intézményi struktúrát céloznak (oktatási, egészségügyi, szociális, munkaügyi intézményeket), amelyek együttműködése (a humánkapacitások szűkössége és túlterheltsége miatt) egyébként is akadozik. Így az várható, hogy az egyébként is jobb állapotban lévő, gazdagabb települések pályáznak nagyobb eséllyel a felhívásra. A tervezett beavatkozások a heterogén célrendszernek megfelelően széleskörűek, s mint ilyenek, a sikerre kisebb esélyűek (tekintettel ismét csak az erőforrások szétforgácsolódására).

*EFOP-1.6.2-16 (Szegregált élethelyzetek felszámolása komplex programokkal (ESZA))* felhívás az MNTFS-hez a lakhatási stratégia megvalósításán keresztül járul hozzá, illetve Csillag szolgáltatóház és Csillag szolgáltató pont biztosításával.

A lakhatási célú beruházások a társadalmi integrációt szolgálják: hozzájárulnak a marginalizált közösségeknek a többségi társadalomba történő fizikai és társadalmi integrációjához, és nem járulhatnak hozzá a szegregációhoz, az elszigetelődéshez és a kirekesztődéshez.

A lakásberuházásnak a lakhatási körülmények javításával, illetve a komfortfokozat- és az energia- ellátáshoz való hozzáférés javításával, lépcsőzetes mobilizációval kell biztosítania az említett marginalizált közösség térbeli és társadalmi integrációját a többségi társadalomba. Hasonlóan a 2017-2013-as időszakban alkalmazott beavatkozási logikához, e Felhívás keretében zajló projektek támogatásának célja a deszegregációs folyamatok elindítása, megerősítése, új szociális bérlakások kialakításával és a lakhatási mobilizáció támogatásával.

A szociális bérlakások létrehozására és felújítására irányuló beruházásra elsősorban olyan helyszínen kerülhet sor, amely integrált környezetben található, vagy ahol biztosítható a szegregált lakókörnyezet kapcsolódása a befogadó település integrált lakókörnyezetéhez.

#### Lakhatási körülmények javítása

- a deszegregációs folyamatok elindításával, megerősítésével – a telepi környezetből való kiköltözés és ezzel a lakhatási mobilizáció elősegítésével
- új szociális bérlakások kialakításával
- lakóépületi fejlesztéssel
- életveszélyes, lakhatásra alkalmatlan lakások megszüntetésével a szegregáció oldása érdekében.

#### Környezeti infrastruktúra fejlesztése, a szolgáltatásokhoz való hozzáférés elősegítése

- az elmaradottság csökkentésével
- az egészségre ártalmas környezet problémáinak kezelésével, élhető lakókörnyezet megteremtésével

- szolgáltatásokhoz való hozzáférés javításával (szolgáltatóház kialakítása a támogatást igénylő tulajdonában lévő ingatlanon, mely biztosítja a közösségi teret a rendezvényekhez és a program megvalósításához kapcsolódó humán szolgáltatásokhoz (jelenlét típusú szolgáltatások, szolgáltató pont kialakítása), melyet az akcióterületen élők és a település lakói egyaránt igénybe vehetnek.)

A lakhatási és a területi hátrányokat orvosló programok részletes pénzügyi elemzését a 3.7. alfejezet tartalmazza megbontás nélkül. Az ott elmondottak érvényesek a lakhatási projektek zömére is: viszonylag csekély forrásból kellene érzékelhető eredményt elérni, relatíve sok településen.

### **3.5.1.) A megvalósítás tapasztalatai**

A telepprogramok kapcsán súlyos problémaként jelentkezett a kormány be-, illetve be nem avatkozása az ingatlan-ügyletekbe. Ahogyan a korábban említett ár-korrekciós procedúrák mutatták, eléggé nehéz előre tervezni. Míg korábban – 2015-ben – átlagosan kb. 15 lakható ház készült el a keretösszegeből, addig mára ez a szám 5-re mérséklődött. Ezt több körülmény is befolyásolta.

Egyrészt az építőipari termékek ára, s ennek megfelelően az építendő/felújítandó lakások ára, valamint megfelelő szakemberek hiánya (pl. közbeszerzés esetében). Utóbbinak korlátjaként említett a megkérdezett egy EU-szabályozást, ami korlátozza az településenként a program keretében felújítandó lakások (település szintű) arányát. A nyertes pályázó szerint ez jelentős korlát. Elmondása szerint, ha egy felújítandó ingatlant veszünk figyelembe, melynek ára kb. 5-6 millió Ft (felvásárláskor), annak – vidéken – felújítási költsége (átlagosan) kb. 3 millió Ft, amíg egy „élhető” lakás áll elő. Itt megemlítendő, hogy gyakori probléma a „zsebszerződések” jelenléte, azaz a tulajdonlással kapcsolatos zavaros helyzetek. Sok esetben a lelakott ingatlanok lakói nem tudják igazolni tulajdonosi jogukat, mellyel a házak elbontása, felújítása is akadályba ütközik.

Két fontos dolog rajzolódott ki, amin érdemes lenne változtatni a következő ciklusban:

- a kapcsolattartás szorosságát erősíteni kell a hatékonyabb ügyintézés érdekében (a pályázati nyertesek és a hatóság között), illetve a projekt sikeressége szempontjából is kritikus szempont ez
- a bent ragadó források felhasználásának rugalmasabb kezelése (adminisztratív akadályok leküzdése stb.).

A projektnyertesek között végrehajtott nagymintás lekérdezés további szempontokat is megjelölt, lásd ott.

Annak érdekében, hogy a megvalósítás tapasztalatait minél alaposabban be tudjuk mutatni, a személyes interjúk mellett online felmérést is elvégeztünk. Ennek során az alábbi megállapítások vonhatók le:

A területi hátrányok, lakhatás tématerületen összesen 362 projektnyertes válaszolt az online kérdőívre. **A pályázati nyertesek 76%-a hasznosnak vagy nagyon hasznosnak tartja az elnyert pályázatot, ugyanakkor 5%-uk szerint a hasznosság megkérdőjelezhető.**

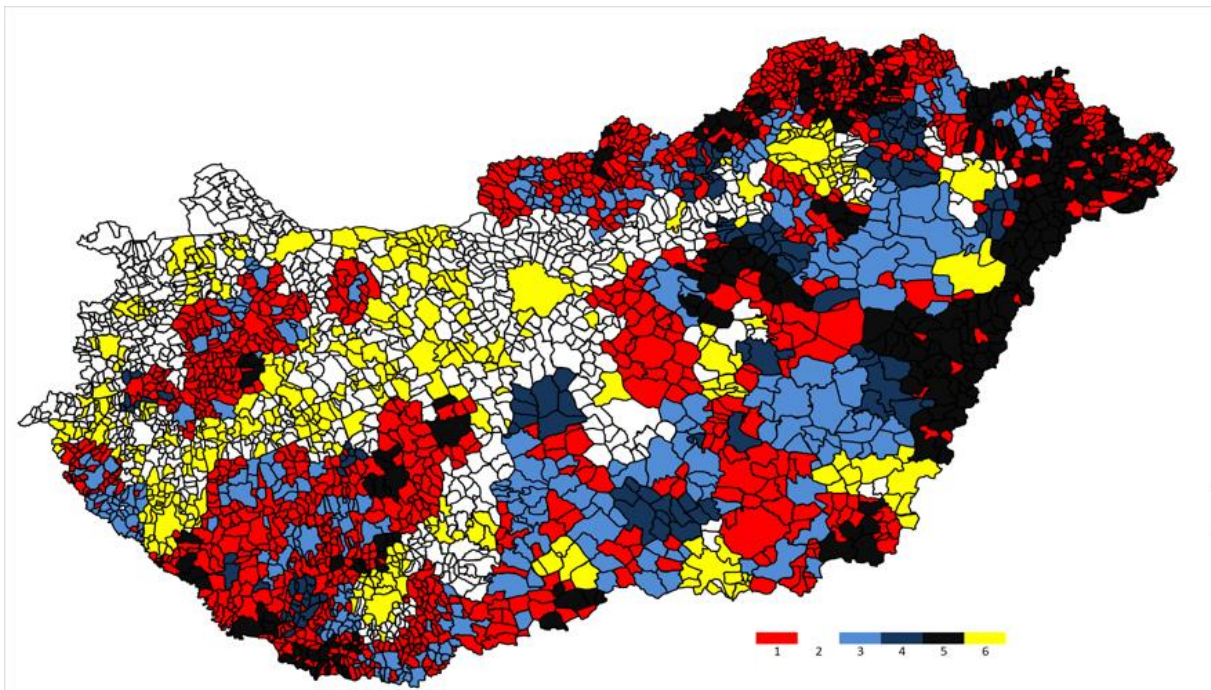
A **pénzügyi korlátok** a nyertesek 64%-ánál megjelentek a projekt végrehajtás során, de a nyertesek 31%-a szerint ez nem volt súlyos. Az **adminisztratív akadályok** a projektek 20%-a esetében nem jelentett problémát, további 40%-nál pedig kisebb súlyú gondot okozott. A **megfelelő szakemberek hiánya** a nyertesek 30%-a esetében nem jelentkezett, további 34,5%-uk esetében pedig kezelhető volt a hiány. Súlyos, vagy nagyon súlyos kérdésnek „csak” 18%-uk találta ezt. Az **egyéb emberi erőforrás (munkaerő) hiánya** 35%-uknál egyáltalán nem jelentkezett, 32%-uknál pedig kezelhető mértékű volt. **A projektgazdák 19%-ának megítélése szerint az elvégzett feladatok támogatás hiányában csak részlegesen, a maradék 81% szerint egyáltalán nem valósulhattak volna meg,** így ezek valóban hiánypótló pályázatok voltak. A lehetséges egyéb finanszírozásról/projekt végrehajtásról megoszlottak a vélemények. **A projektek további „élete” csak részben biztosított a megkérdezettek szerint.** A projektek egy része (pl. képzés) természeténél fogva tartós eredményt hoz, de sok egyéb projektnél folyamatos tevékenység szükséges, amelynek emberi és dologi költségeire forrásokat kell szánni. **A nyertesek 86%-a további forrás bevonását tartja indokoltnak, 78%-a szakmai támogatást vár, 63% adminisztratív kapacitást igényelne, 50% jobb hozzáállást vár el a helyi intézményektől, önkormányzatoktól.** A válaszolók számára a legfontosabb jövőbeni fejlesztési terület a munkahelyteremtés (58%). Ezt az egészségügy (34%), a közutak állapotának javítása (27%) és a lakhatási lehetőségek bővítése (26%) követte.

### **3.5.2.) Az eredményesség vizsgálata**

Magyarország 3154 településéből a területi hátrányok csökkentése szempontból összesen 1112 volt, amely valamilyen szempontból kedvezményezett kistérségbe tartozott, azonban mégsem valósul meg projekt a helyszínen, holott a lakhatási problémák náluk is jelentkeznek. Ez az összes település 35%-át jelenti, ami a programok célzottságára nézve rossz eredménynek számít. (A 3.7. alfejezetben felsoroltuk az egyéb tényezőket, amelyek szintén hatással lehetnek a kialakult helyzetre.) További 870 olyan település volt, amely nem kapott kiemelt státuszt, s nem is valósít meg projektet. Ez az országban megtalálható települések 28%-át érinti.



**3.5.2. ábra: Az egyes településeken megvalósuló, a lakhatási hátrányok orvoslását célzó projektek, a település besorolása szerint (Lakhatási szakterület vizsgált konstrukciói alapján)**



Forrás: BM adatok alapján GKI számítás. 1=kiemelt, de nem kapott, 2=nem volt kiemelt és nem is kapott, 3=kedvezményezett, aki kapott, 4=fejlesztendő, aki kapott, 5=komplex programokkal fejlesztendő és kapott, 6=nem volt kiemelt és kapott.

A lakhatási szakterület nyertes projekthelyszínei között kedvezményezett település 347, fejlesztendő település 127 és komplex programokkal fejlesztendő település 324 volt. Ez az összes településre nézve rendre 4 és 10 százalékos arány. A nyertes projekthelyszínek alapján a komplex programokkal fejlesztendő települések súlya 28%, a fejlesztendőké 11%, míg a kedvezményezetteké 30% volt. Nagy számban kerültek be olyan települések (374, a nyertesek 32%-a), amelyek projekthelyszínek voltak, azonban nem szorultak volna fejlesztésre. Ez a csoport a települések 12%-át tette ki.

**3.5.1. táblázat: A lakhatási szakterület kapcsán vizsgált projektek, státuszuk szerint**

	Település (db)	Összes település százaléka	Projekt (db)	Összes projekt százaléka
Valamilyen szinten kedvezményezett volt, de nem volt projekthelyszín	1112	35%	0	0%
Nem volt kedvezményezett és nem is volt projekthelyszín	870	28%	0	0%
Kedvezményezett és projekthelyszín	347	11%	587	39%
Fejlesztendő és projekthelyszín	127	4%	180	12%
Komplex programokkal fejlesztendő és projekthelyszín	324	10%	391	26%

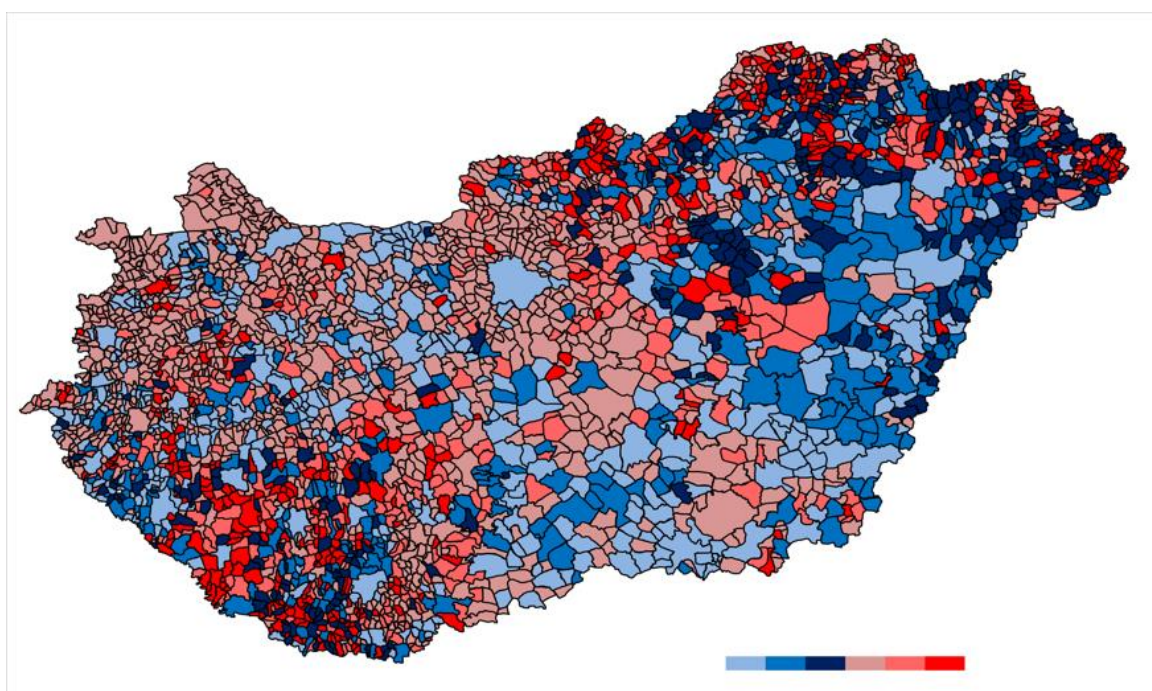
	Település (db)	Összes település százaléka	Projekt (db)	Összes projekt százaléka
Nem volt kedvezményezett és mégis projekthelyszín	374	12%	346	23%
	3 154	100%	1504	100%

Más vetületben nézve a helyzetet, a nyertes komplex programmal fejlesztendő települések az összes ilyen település 47%-át, a fejlesztendők esetében az ilyen települések 51%-át, míg a kedvezményezett települések esetében 36%-át érik el. Vagyis **a forrásszűke ellenére a támogatandó települések 40-50%-án zajlik majd lakhatási célú projekt.**

Az MNTFS kiemelten kezeli – különösképp a területi különbségek csökkentése területén – *a roma lakosság elérésének és felzárkózásának kérdését.* Ezért a roma lakhatási problémákra fókuszáló alfejezetben is megvizsgáljuk e társadalmi csoport és az elnyert, illetve el nem nyert projektek kapcsolatát, illetve ez által a projektek célzottságát, várható sikerességét.

A lakhatási problémák kezelését szolgáló fejlesztésekből a 3154 településből 515 olyan kapott támogatást, ahol alacsony a roma lakosok aránya. Ez a települések 16%-át jelentette. Az „átlagos” roma aránnyal rendelkező települések 11%-a, míg a nyertes és magas arányú roma települések csupán a hazai települések 10%-át jelentették. Ugyanakkor **a nagy roma aránnyal rendelkező települések körében a nyerési arány 44%-os, az átlagos arányúaknál pedig szintén 44%-os, miközben a kis arányú településeken 31%-os volt a sikeresség.** Az elnyert pályázatokat tekintve, a települések 44%-a alacsony roma aránnyal rendelkezett. A pályázatok 29%-át átlagos roma lakossági aránnyal rendelkező településeken valósítják meg, míg a maradék 27%-ot átlagon felüli arányú kisebbségi településeken.

### 3.5.3. ábra: Roma lakosok aránya településenként a támogatásban való részesülések szerint\* (Lakhatási szakterület vizsgált konstrukciói alapján)



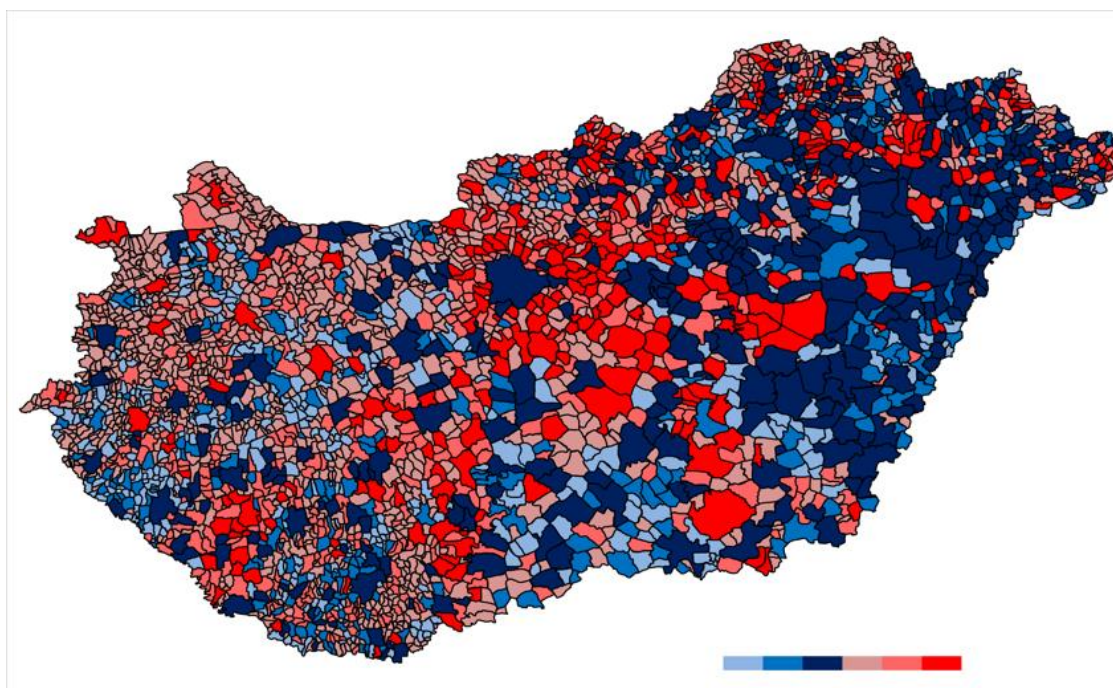
Forrás: GKI számítások KSH NKI és BM adatok alapján. \*kék = támogatást kapott települések, piros = támogatásban nem részesült települések. (Minél erősebb szín, annál nagyobb a roma lakosság aránya a településeken.)

### 3.5.2. Roma lakosok aránya a támogatásban való részesülések szerint (Lakhatási szakterület vizsgált konstrukciói alapján)

		Település (db)	Összes település százaléka	Projekt (db)	Összes projekt százaléka
Kapott támogatást	kis arányú roma lakos	515	16%	587	39%
	átlagos arányú roma lakos	341	11%	447	30%
	nagy arányú roma lakos	316	10%	470	31%
Nem kapott támogatást	kis arányú roma lakos	1146	36%	0	0%
	átlagos arányú roma lakos	432	14%	0	0%
	nagy arányú roma lakos	404	13%	0	0%
Összesen		3154	100%	1504	100%

A projektek száma alapján a nagy roma kisebbségi aránnyal rendelkező települések 31%-ot, az átlagos arányúak 30%-ot, míg a kis arányúak 39%-ot képviselnek. Ez összefüggésben van a pályázóképességgel. Emellett a települések 62%-a nem részesült a területi hátrányokat mérséklő programok nyújtotta előnyökben. A nem támogatott települések 58%-a kis arányú, 22-20 százaléka pedig „átlagos” és nagyarányú roma lakossággal rendelkezik.

### 3.5.4. ábra Roma lakosok számossága településenként a támogatásban való részesülések szerint\*



Forrás: GKI számítások KSH NKI és BM adatok alapján. \*kék = támogatást kapott települések, piros = támogatásban nem részesült települések. (Minél erősebb szín, annál nagyobb a roma lakosság számossága a településeken.)

A lakhatási hátrányokat mérséklő programok esetében, a romák számosságát vagy éppen arányát tekintve a nyertesek, illetve „nem nyertesek” között számottevő különbség nem fedezhető fel, vagyis a célzottság ez alapján nem volt megfelelő. Ez részben a forrás-korlátoknak tudható be. **A projekthelyszínek 33%-án magas, 26%-án közepes, míg 41%-án alacsony számosságú roma lakos él.** Az elnyert pályázatokat tekintve, 32-23%-os arányban részesültek támogatásban (projektszám alapján) a kis-, illetve a közepes roma számosságú települések. Ezt felülmúlta a magas számosságú települések aránya (45%).

Egyrésztől értékelendő, hogy a nagy roma lakossági arányú települések részesülni tudtak az MNTFS céljait szolgáló forrásokból. Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy a támogatások – a széles fókuszról adódóan – elaprózottakká váltak, így kevésbé tudják orvosolni a helyi problémákat. A nagy roma aránnyal rendelkező településeken jellemzően alig-alig vannak projektek, mivel sem a pályázat írói, sem a projekt megvalósítási (humán) kapacitások nem adottak/nem megfelelőek. Ugyanakkor a nagy tömegű roma lakossággal rendelkező települések jellemzően nagyobb sikerrel pályáztak (amennyiben a projektszámot vizsgáljuk, 45%).

### 3.5.3. táblázat: Roma lakosok számossága a támogatásban való részesülések szerint (Lakhatási szakterület vizsgált konstrukciói alapján)

		Település (db)	Összes település százaléká	Projekt (db)	Összes projekt százaléká
Kapott támogatást	kisszámú roma lakos	477	15%	486	32%
	közepes számú roma lakos	302	10%	343	23%
	nagyszámú roma lakos	393	12%	675	45%
Nem kapott támogatást	kisszámú roma lakos	1186	38%	0	0%
	közepes számú roma lakos	508	16%	0	0%
	nagyszámú roma lakos	288	9%	0	0%
Összesen		3 154	100%	1504	100%

Magyarország településeinek 37%-a nyert el lakhatási célú támogatást, ami 1172 települést jelentett. A nyertes településeken közel 6,2 millió ember élt, azaz a pályázatok a lakosság 63%-át érték el. A nyertes projekthelyszíneken összesen közel 242 ezer roma származású lakos élt, azaz a pályázatokkal a teljes roma lakosság 45%-át sikerült elérni. Összesen 1504 helyszínt nyert projektet. Ennek megfelelően 1-1 projekttel 4114 lakost és ezen belül 161 roma lakost értek el a pályázatok.

A települések 22%-a (695) tartozik a komplex programokkal fejlesztendőkhöz, ahol a magyar lakosság kb. 10 százaléka lakik (kb. 945 ezer fő). Ezen belül kb. 161 ezer roma

származású él, ami a teljes roma lakosság kb. 30%-át teszi ki. A nyertes települések 28%-a (324) komplex fejlesztésekkel támogatandó, s így a komplex módon kedvezményezett települések 47%-át sikerült elérni a projektekkel. Ezekon a településeken 687 ezer fő lakott, így a komplex programmal fejlesztendő települések lakosainak 73%-át sikerült elérni a pályázatokkal. Ezen projekthelyszíneken 101 ezer roma él, ami azt jelenti, hogy az említett kiemelt települések roma lakosainak 63%-át sikerült bevonni a projektekbe. 494 projekthelyszínen zajlottak/zajlanak fejlesztések, ami azt jelenti, hogy egy projekthelyszínen 1391 fő életét befolyásolhatja, melyből 205 fő roma.

A **fejlesztendő településeken** 453 ezer fő lakott, melynek 12%-a (50 ezer fő) volt roma. Az ilyen települések 51%-a (127) vehetett részt valamilyen fejlesztésben, ezeken 300 ezer fő lakott, amelyből 25 ezer roma lakos volt. A fejlesztendő települések lakosságának 66%-át sikerült elérnie a pályázatokkal, míg ugyanez az arány a roma lakosok esetében 51% volt. A fejlesztendő települések esetében összesen 159 projekthelyszínen van. Ennek megfelelően ez esetben egy projekthelyszínenre 1888 fő jut, melyből 159 roma származású lakos.

A 968 **kedvezményezett település** a teljes településszám 31%-a. Ezekon a településeken közel 2 millió ember él, ezen belül 139 ezer roma lakos, ami a teljes roma lakosság 26%-át teszi ki. A kedvezményezett települések közül 347 nyertes került ki, ami az összes ilyen település 36%-át jelentette. A nyertes projekthelyszínek összesen 1,1 millió lakost számlálnak, melyből 61 ezer roma lakos. A fejleszteni kívánt települések népességének 58%-át sikerült elérni valamilyen programmal, míg a roma lakosok esetében ugyanezen arány 44% volt. Összesen 422 projekthelyszínen van, így átlagosan egy projekthelyszínenre 2648 lakos jut, melyből 145 roma.

#### **3.5.4. táblázat: A lakhatási szakterülethez kapcsolódó MNTFS céljait szolgáló projektek főbb jellemzői**

	<b>Nem kedvezményezett</b>	<b>Kedvezményezett</b>	<b>Fejlesztendő</b>	<b>Komplex programokkal fejlesztendő</b>	<b>Összesen</b>
Települések száma (db)	1 244	968	247	695	3 154
Népességszám (fő)	6 453 355	1 926 395	453 197	944 568	9 777 515
Roma lakosság száma (fő)	187 780	138 644	50 136	161 134	537 694
Nyertes települések száma (db)	374	347	127	324	1 172
Nyertes települések aránya	30%	36%	51%	47%	37%
Nyertes települések lakosságszáma (fő)	4 083 497	1 117 254	300 168	686 966	6 187 885
Nyertes települések népessége/Teljes népesség aránya	63%	58%	66%	73%	63%
Nyertes települések roma lakosságszáma (fő)	54 119	61 338	25 325	101 150	241 932
Nyertes települések roma népessége/összes roma népesség aránya	29%	44%	51%	63%	45%
Projekthelyszínek	429	422	159	494	1 504

	Nem kedvezményezett	Kedvezményezett	Fejlesztendő	Komplex programokkal fejlesztendő	Összesen
száma (db)					
Egy projekthelyszínre jutó népesség (fő)	9 519	2 648	1 888	1 391	4 114
Egy projekthelyszínre jutó roma népesség (fő)	126	145	159	205	161

Forrás: KSH NKI és BM adatok alapján GKI számítás.

A **nem kedvezményezett települések** közül 1244-nek sikerült lakhatási fejlesztési pályázatot nyernie, ami az összes település 39%-át jelentette. Ezeken a településeken élők lélekszáma közel 6,5 millió, melyből 188 ezer roma. A nem kedvezményezett körben 374 nyertes projekthelyszín van, így a forrásokra nem szoruló települések 30%-a mégis kapott forrást, ami a kevésbé megfelelő célzottságot mutatja. A nyertes nem kedvezményezett projekthelyszíneken összesen 4,1 millióan laknak, melyből 54 ezer fő roma. A projektek a nem kedvezményezett települések lakosságának 63%-át érték el, mely mutató a roma lakosok esetében 29%. Összesen 429 projekthelyszín van, azaz egy projekthelyszínre 9519 lakos jut, melyből 126 fő roma származású.)

### 3.5.3.) A lakhatási problémák indikátor értékeinek alakulása

A vizsgált terület egyes ESZA indikátorai nagyobb elérést, míg néhány alacsonyabb értéket mutat. A munkanélküliek esetében az elért személyek 63%-a nő volt a 7240 főből. Ennél magasabb penetrációval rendelkezik az elért inaktív személyek, illetve az elért foglalkoztatottak száma, rendre 9350, illetve 15540 fő. A vidéken élő lakosság elérése prioritás a lakhatási problémák megoldásakor, amit az elért vidéki lakosok száma is jól mutat: 31642 fő.

A kiemelt lakhatási projektek ESZA indikátorai értelemszerűen eltérnek a teljes terület összesített értékeitől. Ugyanakkor figyelemreméltó, hogy ezen kiemelt programok az összes programban elért vidéki lakosság közel 1/5-ét tudták elérni (5920 fő). Az eddig megvalósult programok által 1704 inaktív lakos életét tették jobbá, s ezen esetben is a nők elérése „sikeresebb” volt (1243 fő). Magasabb számosságban továbbá az alapfokú, illetve az alsó középfokú végzettségű lakosok bevonása valósult meg (4520 fő).

### **3.6.) Szemléletformáló, antidiszkriminációt szolgáló projektek várható hatásainak értékelése**

#### **3.6.1.) A szakágazati terület kapcsolódása a MNTFS-hez**

A különféle típusú szemléletformáló, antidiszkriminációt szolgáló programok, intézkedések hatása a legnehezebben mérhető programtípusok közé tartoznak. Ennek egyik fő oka, hogy a direkt hatásmérés az etnikai csoportokat védő alapjogi tiltás miatt nem lehetséges (csak önkéntesen és önidentifikáción keresztül lehet etnikai adatot gyűjteni). A másik ok, hogy az etnikai, nemzetiségi (vagy egyéb alapon a többségi társadalomtól eltérő) csoportokkal kapcsolatos társadalmi attitűdök formálódása, változása igen lassú folyamat és számos indirekt, kevéssé beazonosítható, szétszalazható, illetve nehezen mérhető tényező hat rá, és ezek mind a programok hatását, mind pedig a hatások mérhetőségét jelentősen befolyásolják. Mindez érvényes a magyarországi romákkal kapcsolatos társadalmi attitűdökre is, amelyek alapvetően negatívak (Bernát 2012, Bernát et al. 2013). 2015-ben az aktív korú (19-64 éves) romák fele (52%) számolt be az élet bármely területén és bármely okból szubjektíven megélt diszkriminációs tapasztalatról, a mi négyszerese a nem romák körében tapasztaltaknak (13%) (TÁRKI 2018). Az FRA 2016-os kutatása szerint a magyarországi romák 32%-a tapasztalt legalább egy alkalommal az előző 5 évben és 21%-uk az előző 1 évben a mindennapi élet valamely területén hátrányos megkülönböztetést a roma származására visszavezethető okból (FRA EU-MIDIS II 2016).

A bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció szakágazati terület a romák régóta meglevő és közismert, komplex hátrányainak és a romák társadalmi megítélésének változását célozza, a fejlesztési szükségletek ezen a területen egyértelműek. Az MNTFS 2017-es intézkedési terve ezen a területen 15, az érintettek bevonására, a társadalom szemléletformálására és a közbiztonság javítására szolgáló intézkedést tartalmaz, amelyek az érintettek önérvényesítő képességét erősítő képzését, a roma kultúra támogatását, az esélyegyenlőség horizontális célként történő elterjesztését, a romák rendvédelmi munkába történő bevonását, a romák elleni diszkrimináció és az ellenük elkövetett speciális bűncselekmények visszaszorítását, valamint az áldozatsegítést szolgálják. Az MNTFS intézkedési tervében nevesített konkrét intézkedéseken kívül további intézkedések is szolgálják ezeket a célokat. A beavatkozások döntő része vagy az eredeti, vagy a módosított terveknek megfelelően halad előre, míg egy intézkedés, a turisztikai szolgáltatások fejlesztése (VI.9.) esetében késett a tervezés és megvalósítás a 2017-es nyomonkövetési jelentés idején. (MNTFS II. Nyomonkövetési jelentés 2017<sup>89</sup>)

A jelen alfejezetben részletesen elemzett két felhívás az EFOP-1.6.1-VEKOP-16. „Felzárkózási együttműködések támogatása” felhívás részeként a „Roma nők társadalmi szerepvállalásának megerősítése” tevékenység, valamint az EFOP 1.3.4.-16 „Közös értékeink-sokszínű társadalom” c. felhívás a roma társadalom két igen jelentős hátrányára reflektál. Az EFOP 1.6.1-VEKOP-16 felhívás a roma női közösségek megerősítése tevékenység révén esélyt kínál a roma nőknek a hagyományos, főként családi szerepeiken

<sup>89</sup> <http://romagov.hu/download/nyomonkovetes2017/>

túli, közösségformáló szerepek és felelősségi körök felépítésére, amelyek révén nőként és romaként egyaránt javulhat a személyes helyzetük és egyben a közösség helyzete. Az EFOP 1.3.4.-16 felhívás az identitásépítést, a különböző nemzetiségek és etnikumok egymás kultúrájának megismerését, egymás mellett élését és közösségek építését célozza kulturális események és képzések révén a romákkal szemben az élet különböző területein megnyilvánuló előítéletek és diszkrimináció elleni küzdelem érdekében.

A bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció területén vizsgálandó programok alapvetően olyan EFOP és TOP konstrukciók, amelyek az MNTFS céljai közül a társadalmi együttélés alapját jelentő bizalom erősítése, a romákkal szembeni diszkrimináció csökkentése (3.4.) és az érintettek bevonása a programok tervezésébe, végrehajtásába, értékelésébe (3.5.) célokhoz kapcsolódnak. Az EFOP ezeket a célokat főként az 1. prioritási tengely Együttműködő társadalom – 1.3. Társadalmi együttélés erősítése intézkedésen keresztül kívánja elérni. A TOP a kapcsolódó MNTFS célokat a 6. prioritási tengelyén, a fenntartható városfejlesztés a megyei jogú városokban történő fejlesztések révén szolgálja, ezen belül is a leromlott városi területek rehabilitációja (6.7.), a gazdaságfejlesztéshez kapcsolódó foglalkoztatás-fejlesztés (6.8.) és a társadalmi kohéziót célzó helyi programok (6.9.) által célozza (Lásd 5. Melléklet).

A két részletesen elemzendő program közül az EFOP 1.3.4-16 felhívás szorosan kapcsolódik az MNTFS-hez, már a tervezés során is a stratégiát próbálták leképezni, ahhoz szorosan kapcsolódó uniós programokkal a roma kultúra támogatása, hagyományörzés, egymás elfogadásának erősítése céljával, mivel az MNTFS-ben a kultúra és anti-diszkrimináció nagyon erősen összefüggenek, az egymás kultúrájának megismerése egy fontos közösségerősítő és anti-diszkriminációs eszköz, ezért szerettek volna a tervezők mindenféleképpen legalább egy ilyen célú programot indítani a 2014-2020-as időszakban.

Az EFOP 1.6.1-VEKOP-16. (az EFOP-1.6.2. konstrukcióval szoros együttműködésben) az MNTFS egyik (lakhatási) beavatkozási területeként (7.6.2.) a telepprogramokat, szociális városrehabilitációt jelöli ki. Az MNTFS 2015-2017 közötti intézkedési terve pedig elrendeli, hogy komplex telepprogramot kell indítani a teleszerű lakókörnyezetben élők társadalmi és területi integrációját szolgáló humánfejlesztések támogatására, valamint a kapcsolódó infrastrukturális fejlesztések, lakhatási beruházások biztosítására, és támogatni kell a teleszerű lakókörnyezetben élők kezdeményezésével és aktív közreműködésével megvalósuló programokat, valamint biztosítani kell a különféle operatív programokból induló komplex telepprogramok egységes szakmai és módszertani támogatását, lehetővé téve a folyamatos tapasztalatcserét és kölcsönös tanulást, továbbá támogatni kell a területen folyó innovatív projekteket, képzési és közösségi programokat. Szintén rögzíti, hogy a kölcsönös szemléletformálás, bevonás érdekében támogatni kell a hátrányos helyzetű emberek, kiemelten a romák aktív társadalmi részvételét, civil szerveződéseit, erősíteni kell a roma nemzetiségi önkormányzatok szerepvállalását, valamint kiemelt figyelmet kell fordítani a roma nők közéleti és kulturális szerepvállalásának támogatására.

A bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció területén 19 intézkedés szerepel az MNTFS-ben, amiből 9 intézkedés hazai finanszírozású, így nem tartozik a jelen értékelés hatálya alá. Az értékelés további 13, európai finanszírozású intézkedést ölel fel, amelyek közül különösen



két konstrukcióra fókuszál: a „Roma nők társadalmi szerepvállalásának megerősítése” (VI.1.b) intézkedéshez tartozó EFOP-1.6.1-VEKOP-16 felhívásra, valamint a "Közös értékeink-sokszínű társadalom" (VI.5.a) intézkedéshez tartozó EFOP-1.3.4-16 felhívásra. (3.6.1. táblázat)

### 3.6.1. táblázat A vizsgálatban bevonni kívánt intézkedések listája a 2014-2018 közötti időszakokra vetítve

MNTFS intézkedés száma	MNTFS intézkedés	Felhívás kódja
VI.1.b	<b>Roma nők társadalmi szerepvállalásának megerősítése (Felzárkózási együttműködések támogatása)</b>	<b>EFOP-1.6.1-VEKOP-16</b>
VI.3	Felzárkózási mentorhálózat fejlesztése	EFOP-1.3.2-16
VI.5.a	<b>"Közös értékeink-sokszínű társadalom" program</b>	<b>EFOP-1.3.4-16</b>
VI.10	Turisztikai szolgáltatások fejlesztése	TOP-1.2.1-15, TOP-6.1.4-15, TOP-1.2.1-16, TOP-6.1.4-16
VI.11.a	Cselekvő közösségek - Aktív közösségi szerepvállalás	EFOP-1.3.1-15
VI.11.b	Kulturális szakemberek gyakorlatorientált felkészítése	EFOP-1.3.1-15
VI.11.c	A közművelődési intézményrendszer a társadalmi felzárkózásért és közösségfejlesztésért	TOP-5.3.1-16, TOP-6.9.2-16
VI.13.	A prostitúcióval és emberkereskedelemmel kapcsolatos hatékony megelőzés és tudatformálás, felvilágosító programok szervezése	EFOP-1.2.1
VI.14.	Az emberkereskedelemmel kapcsolatos hatékony megelőzés és tudatformálás; az áldozatokat segítő ellátórendszer működtetése	EFOP-1.2.5-15
VI.16.	Kapcsolati erőszak jelenségének megismertetése, kutatások finanszírozása	EFOP-1.9.4-VEKOP-16

Megjegyzés. Félkövérrel kiemelve a két részletesen elemzendő felhívás.

### 3.6.2.) A felhívások tervezése és előrehaladása

Az EFOP tervezése alapvetően az EU keretstratégiájából indult ki, így a keret a tervezők számára „kívülről” jött és adott volt, de mégis volt a tervezésre hatásuk. Ahogy erre már korábban is hivatkoztunk, az MNTFS közvetlen hatással volt az uniós programtervezésre, mind a logikája, a tematikája és a fejezetszerkezete alapján nagyon erősen összefüggenek, sőt, az operatív program szövegezése is a Stratégiát alapul véve történt, szemben az előző időszakokkal, amikor nem volt ennyire erős a stratégiai környezet. Az EFOP eredetileg szegénységcsökkentési céllal jött létre, de már a tervezéskor látszott, hogy más forráshiányos területek is bekerülnek majd, így pl. a bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció területén a kultúra az EFOP 1.3.4-16 „Közös értékeink – sokszínű társadalom” felhíváson keresztül, amely ezen a területen a két részletesen elemzendő felhívás egyike.

Részletesen elemezzük az EFOP-1.6.1-VEKOP-16 felhívás egyik tevékenységét („Roma nők társadalmi szerepvállalásának megerősítése”) és az EFOP 1.3.4-16 felhívást („Közös értékeink-sokszínű társadalom”). Ezek tervezése közös alapcélból, a hátrányos helyzetű, szegregált népesség, különösen a romák társadalmi felzárkózásának elősegítéséből, de azon belül különböző alcélból indult ki. Az EFOP 1.6.1-VEKOP-16-en belül a Roma nők társadalmi szerepvállalásának megerősítése tevékenységben kialakítandó roma női civil

szervezetek, és azokon belül is a bejegyzett szervezetek szerepe a később elérhető fejlesztési forrásokra (pl. norvég vagy svájci alap) való pályázás lehet, amellyel fejlesztési forrást tudnának a szegregált település(rész)ekre vonzani. Az EFOP 1.3.4.-16 felhívás esetében az előítéletek csökkentése, az elfogadás növelése, a minőségi szolgáltatásokhoz, programokhoz való hozzáférés javítása és a szegénységből kivezető esélyek megteremtése volt az általános cél, míg a közvetlen cél a kulturális szervezetek tevékenységének támogatása volt. Ennek háttérében az áll, hogy a tervezők korábban azt tapasztalták az uniós és hazai pályázatok, illetve egyéni kérelmek alapján, hogy általában a nemzetiségi kultúra ápolása, ezen belül pedig a roma kultúra kifejezetten alulfinanszírozott terület, ezért erre a forráshiányos szegmensre szerettek volna egy célzott programot tervezni.

A célok, eszközök és határidők tekintetében az EFOP 1.3.4.-16 felhívás megvalósítása a tervek szerint halad és esetleges jelentősebb késéssel vagy egyéb hátráltató tényezőkkel a BM Társadalmi Felzárkózásért Helyettes Államtitkárság munkatársai nem számolnak. Az EFOP 1.6.1-VEKOP-16 felhívás Roma nők társadalmi szerepvállalásának megerősítése kapcsán a célok, eszközök és határidők koherenciája problematikusabb, mivel az egy év múlva várható projektzárásig (2020. október 31-ig) időarányosan még a létrehozandó informális, illetve azon belül a bejegyzett női csoportok száma elmarad az indikátorban rögzített céltól. Ennek fő oka, hogy általában a civil szervezetek alakulásához több idő kell, különösen a bejegyzett szervezetek esetében, amelyekhez olyan adminisztratív és jogi szakértelemre és felelősségvállalásra van szükség, amely ezeken a hátrányos helyzetű településeken általában nem adott, a helyi emberek nem tapasztaltak ezen a téren és ezért ezeket a civil szervezeteket gyakran az alapoktól kell felépíteni.

A két részletesen elemzett felhívás, azaz az EFOP-1.6.1-VEKOP-16 Felzárkózási együttműködések támogatása felhívás és az EFOP-1.3.4-16 Közös értékeink – sokszínű társadalom felhívások egyaránt olyan településeken valósulnak meg, ahol a szükségletek és az igény találkozik a projektek céljaival és tevékenységeivel. Az EFOP-1.6.1-VEKOP-16 Felzárkózási együttműködések támogatása kiemelt projekt esetében a komplex telepprogramban (eleve önszelekción alapulva) résztvevő településeken előkészítő fókuszcsoportokat rendeztek és ahol szándék volt, ott elkezdtek női csoportokat alakítani. Az EFOP-1.3.4-16 felhívás esetében a pályázók önszelekcója biztosítja a helyi igényekkel és szükségletekkel való találkozást, azaz olyan településről pályáztak a kiírásnak megfelelő roma civil szervezetek, amelyekben helyben volt igény és pályázási-lebonyolítási kapacitás, humán erőforrás potenciál a (további) kulturális eseményekre, illetve képzésekre. Ugyanakkor érdemes megjegyezni, hogy az EFOP-1.3.4-16 esetében egy-egy civil szervezet több, egymástól független pályázatot is elnyert, amelyeket különböző (földrajzilag elkülönülten fekvő) településeken valósítanak meg, azaz a nyertes pályázók koncentrációja figyelhető meg, ami szinergiákra ad lehetőséget, de kérdéseket is vethet fel.

A célzás tekintetében mindkét intézkedés explicit, de részben indirekt módon a romákat (is) célozza formális egyházi és non-profit szervezeteken keresztül az EFOP 1.3.4-16-ban, és informális, illetve formálissá váló roma női civil szervezeteken keresztül az EFOP 1.6.1-VEKOP-16 felhívás tevékenységében, de egyértelmű, hogy a szegregált és hátrányos helyzetű roma lakosság helyzetének javítása a végső cél. Ugyanakkor mindkét konstrukció szűkít a

roma célcsoporton, legalábbis az indikátoraik fókuszán keresztül: míg EFOP-1.3.4-16 részben a 25 év alattiakra céloz, addig az EFOP 1.6.1-VEKOP-16 felhívás Roma nők társadalmi szerepvállalása megerősítése alprojekt a roma nőkre szűkíti a beavatkozás közvetlen célcsoportot és rajtuk keresztül kívánja a roma közösséget általánosságban elérni. Ugyanakkor egyik program esetében sem lehet a roma résztvevők teljes körét pontosan számszerűsíteni az etnikai adatgyűjtés alapjogi védelme miatt. Az EFOP 1.6.1-VEKOP-16 felhívás Roma nők társadalmi szerepvállalásának megerősítése tevékenységében a kiírásban és egyéb dokumentációban sincs tisztázva a célcsoport, azaz nincsenek megadva a „roma női civil szervezet” konkrét kritériumai: hány roma / nő / roma nő legyen egy ilyen szervezetben, hogyan definiálják és mérik a roma identitást vagy a roma közösséghez tartozást, a tevékenység mennyire fókuszáljon romákra / a nőkre / a roma nőkre stb.

A területi célzás tekintetében az EFOP 1.6.1-VEKOP-16 felhívás Roma nők társadalmi szerepvállalásának megerősítése alprojekt az egész EFOP 1.6.1-VEKOP-16 felhívás alapján a telepszerű településekre vagy településrészekre célozott, ezen belül a női civil csoportok és bejegyzett szervezetek azon településeken valósulnak meg, ahol az előzetes igény- és szándékfelmérő fókuszcsoporthoz alapján erre szándék mutatkozott. Ugyanakkor elvileg ilyen roma női csoport más településen is alakulhat és kerülhet bejegyzésre, de mivel ez a programelem az EFOP 1.6.1-VEKOP-16 felhívás települési koordinátor-hálózatának munkájára (szervező, inkubációs, coaching tevékenységére) van építve, és külön forrás nincs ezen a települési körön túlnyúló területeken folyó tevékenységekre, így az EFOP 1.6.1-VEKOP-16 felhívás által nem érintett településeken ez az erőforrás nem elérhető, emiatt pedig nem valószínű, hogy tömegesen alakulnának más településen ilyen roma női szervezetek. Ennek azért van jelentősége, mert az EFOP 1.6.1-VEKOP-16 felhívás kistelepülései csak korlátozott kínálatot biztosítanak potenciális roma női szervezetek alakulására, így bár az elvi lehetőség megvan, a gyakorlatban kevés az esély számottevő területi bővülésre.

A romai női civil szervezetek kapcsán a területi célzás az EFOP 1.6.1-VEKOP-16 felhívásban, a program alapcéljához igazodva a szegregátumokban élőkre céloz. A program szakmai vezetője (Társadalmi Esélyteremtési Főigazgatóság) tájékoztatása szerint 43 alakulóban lévő roma női (közülük 31 már szervezettebb) csoport 21 településre oszlik el, amelyek jellemzően romák által magas arányban lakott megyékben vannak, így az összhangban van a felzárkózási igénnyel.

A tervezés kapcsán mindkét részletesen vizsgált konstrukció szakmai vezetői, illetve kedvezményezettjei utaltak arra, hogy felmérték a helyi igényeket a programok indulása előtt. Ennek módszertana és mélysége azonban néhány kivételtől eltekintve pontosabban nem ismert.

### **3.6.3.) A megvalósítás tapasztalatai**

Az EFOP 1.6.1-VEKOP-16 Felzárkózási együttműködések támogatása című felhívás a komplex telepprogramokba ágyazódik, így tevékenysége is annak kontextusában értelmezendő. Az MNTFS egyik (lakhatási) beavatkozási területként (7.6.2.) a telepprogramokat, szociális város rehabilitációt jelöli ki, intézkedési terve pedig elrendeli,

hogy komplex telepprogramot kell indítani a teleszerű lakókörnyezetben élők társadalmi és területi integrációját szolgáló humánfejlesztések támogatására, valamint a kapcsolódó infrastrukturális fejlesztések, lakhatási beruházások biztosítására, és támogatni kell a teleszerű lakókörnyezetben élők kezdeményezésével és aktív közreműködésével megvalósuló programokat, valamint biztosítani kell a különféle operatív programokból induló komplex telepprogramok egységes szakmai és módszertani támogatását, lehetővé téve a folyamatos tapasztalatcserét és kölcsönös tanulást, továbbá támogatni kell a területen folyó innovatív projekteket, képzési és közösségi programokat. Szintén rögzíti, hogy a kölcsönös szemléletformálás, bevonás érdekében támogatni kell a hátrányos helyzetű emberek, kiemelten a romák aktív társadalmi részvételét, civil szerveződéseit, erősíteni kell a roma nemzetiségi önkormányzatok szerepvállalását, valamint kiemelt figyelmet kell fordítani a roma nők közéleti és kulturális szerepvállalásának támogatására. Jelen értékelés ez utóbbi elemre terjed ki. Ezt a tevékenységet az EFOP 1.6.1-VEKOP-16 felhívás egészéhez hasonlóan a Társadalmi Esélyteremtési Főigazgatóság (TEF) egyetlen kedvezményezettként, kiemelt programként hajtja végre. A Roma nők társadalmi szerepvállalásának megerősítése tevékenység 2016 óta fut és 2020. október 31-én ér véget. A konkrét cél és egyben indikátor országszerte legalább 50 informális női roma kör, csoport létrehozása és ebből legalább 20 bejegyzett civil szervezet megalapítása. A roma női csoportok tevékenységi köre igen széles skálán mozoghat: a hagyományosnak tekinthető, család és oktatás köré szerveződő tevékenységektől kezdve a szabadidős programokon át egészen a közéleti témákig változatos a lehetséges és a gyakorlatban meg is valósult tevékenységi portfólió.

Az EFOP 1.3.4-16 Közös értékeink – sokszínű társadalom felhívás célja egyházi és non-profit szervezetek részvételével a nemzetiségi, etnikai identitás megőrzése, a kultúrák közötti párbeszéd erősítése és az eltérő identitással rendelkező társadalmi csoportok együttműködésének megvalósítása érdekében. Az intézkedés 38 elfogadott pályázattal 2017 óta fut. A programok futamideje 3-4 év, így azok befejeződése 2020-2021-ben várható. Az önállóan megvalósítható tevékenységek köre kötelező és választható tevékenységekre oszlik, és az alábbi széles skálán mozog:

*Kötelezően megvalósítandó önállóan támogatható tevékenységek:*

1. Olyan kulturális események, programok, fórumok, kulturális és egyéb előadások, kiállítások, események szervezése, lebonyolítása, amelyek közelebb hozzák a roma kultúrát a fiatalok, a többségi társadalom tagjai számára.
2. Roma és nemzetiségi hagyományok megőrzése és átadása a fiatalabb korosztályoknak, nemzetiségek kulturális örökségeinek és múltjának megismertetése és elmélyítése (zene, képzőművészet, népművészet, tánc, filmművészet, iparművészet stb. területén).
3. Olyan nem formális, informális workshopok, tréningek, nyelvi képzések, romológiai ismertető képzések kidolgozása és megvalósítása, amelyek az érdeklődőkkel megismertetik a roma kultúrát, történelmet, értékeket, valamint az érzékenyítő tanfolyamok révén változtatnak a romákkal foglalkozó szakemberek és a többségi társadalom szemléletén, hozzáállásán is.

4. Roma Holokauszt bemutatása, emlékezés fenntartása.

5. A roma és nemzetiségi hagyományok őrzését, megismertetését célzó weboldal létrehozása, tartalommal való feltöltése, folyamatos frissítése, fenntartása.

*Választható önállóan támogatható tevékenységek:*

*1. Roma és nemzetiségi kulturális, helytörténeti, történelmi emlékek őrzése, ápolása*

a) Kulturális, helytörténeti, történelmi emlékek összegyűjtése, bemutatása, digitalizálása a roma kulturális tartalmak értékmentése, illetve ezek kulturális vagy strukturált online oktatási célú elérhetőségéhez való hozzáférés érdekében. (Kiemelt cél, hogy a NAT-ba bekerült roma, nemzetiségi ismeretek oktatásához, megismeréséhez minél szélesebb körben álljanak rendelkezésre eszközök, források a pedagógusok, tanulók számára.)

b) Roma és nemzetiségi közművelődési szervezetek tevékenységének szakmai támogatása, szakmai utak szervezése.

c) Részvétel hazai nemzetiségi rendezvények szervezésében, a más által szervezett rendezvényeken a nemzetiségi, kiemelten roma részvétel megszervezése.

d) Nemzetközi nemzetiségi kulturális kapcsolatok kialakítása és gondozása, külföldi roma, nemzetiségi szervezetekkel Magyarországon megvalósított közös programok, illetve külföldi programokon való részvétel tapasztalatcsere, érdekében.

e) A roma integrációt célzó vagy roma kultúrát bemutató tematikus táborok megvalósítása: Ifjúsági és gyerektáborok hátrányos helyzetű/roma gyerekek, fiatalok számára, iskolai kirándulások tematikusan a roma kultúra, hagyományok egyes területét bemutatva, alkotótáborok szervezése gyerekek, fiatalok és roma művészek számára.

*2. Nemzetiségi, elsősorban roma kultúra területén tevékenykedő szervezetek számára kulturális termékek létrehozása:*

a) Média tartalmak (TV, nyomtatott, illetve digitális sajtó, rádió) előállítása saját vagy más szolgáltatók részére.

b) Kulturális termékek létrehozása a kortárs színház, tánc, zene, irodalom, film, fotó, festészet, szobrászat, installációk, dizájn, utcai művészetek, gasztrókultúra, design és ezek bármilyen mutációja, variációja, tárgykörben, és ezek széles körű elérhetővé tétele, akár digitális formában is.

*3. Roma kulturális értékek megőrzéséhez, megértéséhez, átadásához szükséges kompetenciák fejlesztése:*

a) Újszerű ismeretátadási módszerek kifejlesztése, alkalmazása és azok elérhetővé tétele,

- b) A fiatal hátrányos helyzetű, roma emberek digitális társadalmi integrációjának elősegítése,
- c) A hagyományok megőrzése, átadása fiatalabb korosztályoknak, bemutatása a többségi társadalomnak.
- d) Nemzetiségi, kiemelten a cigány nyelv ápolása, fejlesztését és továbbadását szolgáló tevékenységek.
- e) Roma kultúrához kapcsolódó tehetségkutatás, tehetséggondozás.

Mindkét részletesen elemzendő program esetében a megvalósítható tevékenységek elvben széles skálán mozognak, relatíve nagy szabadságot adva a pályázóknak arra, hogy a helyi közösség igényeihez és lehetőségeihez szabják a támogatott tevékenységet. Ezeket az elvi kereteket a pályázók általában kihasználják, széles spektrumon valósulnak meg a programok a szakmai vezetők szerint. Sőt, véletlenszerűen kiválasztott kedvezményezettekkel készült interjúkon keresztül az is kiderült, hogy egyes helyszíneken számos foglalkoztatást segítő, oktatási szegregáció elleni, egészségügyi képzési vagy szűrési, illetve ismeretterjesztési program is megrendezésre került az EFOP 1.3.4-16 kultúra- és identitás-fókuszú felhívásán keresztül, azaz a megadott tág tevékenységi körön és célokon is túlterjeszkedhetnek a megvalósuló tevékenységek. A kiírásban rögzített eredeti tevékenységeken túli programelemek természetesen nagyban összefüggenek a megvalósító szervezet alapmissziójával, korábbi tevékenységével, annak folytatásaként (pl. munkaerőpiacra segítő programelemek).

Az EFOP 1.3.4-16 felhívás megvalósításába esetenként a megyei roma önkormányzatokat, települési önkormányzatokat, illetve más helyi szereplőket is bevonnak a kedvezményezettek szakmai, szakértői vagy egyéb támogatás céljával. A programok megvalósulása gyakran nem egy, hanem több olyan közeli, régióbeli települést fed le, amelyekben jelentős számban élnek romák, így a program tágabb földrajzi lefedettséggel szélesebb körben érheti el célcsoportját. Egyes kedvezményezettek nem csupán az EFOP-célcsoport kistelepüléseket vonja be, hanem az EFOP által elvileg nem érintett olyan környékbeli városokat is, amelyet a kedvezményezett szervezet szintén a célcsoporthoz sorol (számottevő roma népességű, kulturális és oktatási programokra igényt tartó közösségekkel). Ahogy korábban már szó volt róla, a területi, települési kiterjesztés lehetősége az EFOP 1.6.1-VEKOP-16 felhívás esetében is elvileg felmerülhet, de praktikusán kisebb az esély erre amiatt, hogy a program munkatársai által nyújtott inkubációs, coaching szolgáltatás a telepprogramban (EFOP 1.6.2.) résztvevő települések körén nem nyúlik túl, más erőforrás pedig nem áll rendelkezésre a roma női szervezetek létrehozásához és fejlesztéséhez.

Mindkét részletesen elemzett felhívás esetében nagy hangsúlyt kap a személyes mentorálás azon programelemekben, ahol ez lehetséges. Az EFOP 1.3.4-16 felhívás esetében ez elsősorban a képzések kapcsán, az EFOP 1.6.1-VEKOP-16 felhívás esetében pedig az alakuló csoportok coachingolása, inkubálása révén merül fel. Interjúalanyaink (szakmai vezetők és kedvezményezettek egyaránt) az akár napi szintű személyes kapcsolattartást, a személyes

vagy csoportspecifikus igényekre reflektáló fejlesztést a minden fél számára sikeres integráció eszközeinek tartják.

A szakmai vezetőkkel készült interjúk alapján jelentős változások nem történtek eddig a két részletesen elemzett programban. Az egyik, az EFOP 1.3.4-16 felhívás esetében elvileg semmi nem is indokolná ezt, a program a tervek szerint halad, míg az EFOP 1.6.1-VEKOP-16 felhívás Roma nők társadalmi szerepvállalásának megerősítése egyik indikátorának (20 bejegyzett női roma szervezet) teljesítése egy évvel a program vége előtt nehezen elérhetőnek tűnik, ennek ellenére változtatást nem terveznek.

#### **3.6.4.) Pénzügyi előrehaladás<sup>90</sup>**

A bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció tématerület összesen 662 pályázati projektet tartalmaz, amiből 79 befejezett, 181 futó és 402 még el nem indult projekt (a hatályos szerződéssel rendelkező projektek száma alapján) Ez a jelen értékelés hat beavatkozási területének összesen 5386 projektjének 12,2%-át teszi ki. Az ágazaton belül a leszerződött a projektek többsége, több mint fele (59%-a) még nem indult el, kevesebb, mint egyharmada (28,2%-a) jelenleg futó projekt, míg bő egytizede (12,8%-a) már lezárult. Az egyes pályázatok státusza alapján a bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció beavatkozási terület áll a legrosszabbul, mivel itt a legmagasabb a még el nem indult projektek aránya, és egyben több mint kétszerese a hat beavatkozási terület átlagának (25,5%). (Lásd 1.3. alfejezet.)

A befejezett projektek aránya tekintetében – a támogatási szerződés értéke alapján számítva – azonban a bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció terület a harmadik helyen áll a gyermekjólét és a területi hátrányok, lakhatás után, utóbbtól alig elmaradva, 25,8%-os aránnyal. Ugyanakkor hasonló arányt tesznek ki a még el nem indult projektek (25,8%) a leszerződött támogatás arányában, ami a legmagasabb arány a hat tématerület közül. A futó projektek között ez a terület képviseli a legkisebb súlyt 4,6%-os leszerződött támogatási aránnyal. A bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció súlya a leszerződött támogatás arányában 11,1%, ami az egészségügy és az oktatás után a harmadik legalacsonyabb arány, és 147 828 966 666 Ft-ot tesz ki.

Az MNTFS céljaihoz kapcsolódó 25 kiemelten vizsgált konstrukció projektjeinek státusza alapján, a 2019 augusztus végi állapot szerint a hatályos szerződésekkel rendelkező kiemelten vizsgált projektek közül egy sem fejeződött még be a bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció területén, 30 további projekt jelenleg is fut és 9 még el sem indult. A hatályos szerződések értéke alapján a lekötött források csupán 89,2%-a fedez futó és 10,8%-a még el nem kezdett projekteket, azaz az erőforrások zöme jelenleg futó projektekből hasznosul. A hatályos szerződések értéke a futó projektek esetében 3 628 545 688 Ft, míg a még el nem kezdett projektek esetében 441 555 957 Ft. A bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció területén így a teljes leszerződött támogatási összeg 4 070 101 645 Ft volt 2019. augusztus végén, ami a legalacsonyabb összeg a hat beavatkozási terület közül.

---

<sup>90</sup> A fejezetben szereplő pénzügyi adatok alapja: a FAIR adatbázis 2019.08.21. adatai

A bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció területén részletesen vizsgált két konstrukció esetében eltérő a pénzügyi előrehaladás, aminek oka lehet az is, hogy amíg az EFOP 1.3.4.-16 felhívás esetében 38 kedvezményezett van, addig az EFOP 1.6.1-VEKOP-16 kiemelt projekt, amelynek így egy kedvezményezettje van. Előbbinek a leszerződött támogatás közel felét fizették ki eddig előlegként, utóbbi pedig annak 100%-át. (3.6.2. táblázat) Ugyanakkor mivel az EFOP 1.6.1. feladata a standard konstrukciók kísérése, így azok megvalósulása hatással lehet a tervezett tevékenységek időbeli és pénzügyi előrehaladására is.

### 3.6.2. táblázat: Az MNTFS céljaihoz kapcsolódó, részletesen vizsgálandó felhívások pénzügyi előrehaladása

Felhívás kódja	Szakterület	Hatályos szerződések száma	Szerződött támogatás	Számlás kifizetés a leszerződött támogatás %-ában	Előleg kifizetés a leszerződött támogatás %-ában.	Előleg elszámolás a kifizetett előleg %-ában
EFOP-1.3.4-16	Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció	38	1 870 101 645	10,5	49,1	1,2
EFOP-1.6.1-VEKOP-16-	Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció	1	2 200 000 000	0,0	100,0	54,4

Forrás: FAIR adatbázis (2019.08.21.) Megjegyzés: szürkével jelöltek kiemelt projektek.

A pénzügyi adatok terén a bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció témájában két részletesen elemzett felhívás kapcsán fontos különbség, hogy míg az EFOP-1.3.4-16 önálló költségvetéssel rendelkezik, amely 1,88 milliárd Ft, addig az EFOP-1.6.1-VEKOP-16 teljes kerete 2,2 milliárd Ft, ezen belül a Roma női szervezetek tevékenység nem rendelkezik önálló költségvetéssel. Utóbbi esetben az önálló költségvetés strukturális oka az lehet, hogy a tevékenység teljes mértékben a projektből finanszírozott megyei koordinátorok és helyi szakértők végzik, más költségelem nincs. Az EFOP 1.3.4-16 esetében az ismert, hogy az egyes nyertesek jellemzően 40-50 millió Ft közötti összegekből gazdálkodhatnak a projekt teljes időtartama alatt.

### 3.6.5.) Eredményesség vizsgálata

A bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció területe 4 milliárd forintos leszerződött támogatási összegével messze a legkisebb a hat beavatkozási terület közül. Ugyanakkor a konstrukciók tematikus jellege ezzel összhangban van, mivel itt lényegében civil szervezetek facilitálása és támogatása révén, humánerőforrás jellegű beruházásokról van csak szó két kevésbé központi témában (kultúra, identitás megőrzés, illetve roma női civil szervezetek).

Az eredményesség vizsgálata nemcsak a tématerület „puha”, eleve nehezen kvantifikálható jellege miatt nehéz, hanem mert számos ismert és nem ismert a projekten kívüli tényező befolyásolhatja annak eredményességét, köztük a helyi társadalmi, gazdasági és területi-földrajzi adottságok, környező intézményrendszer, az eleve meglévő humánerőforrás vagy akár a múltbeli programok és azok hatékonysága. Ugyanakkor az etnikai előítéletek lebontása



terén akár csak egy-egy kisebb, de negatív konnotációjú közéleti vagy bűnügyi eset is hatással lehet a sztereotípiák és előítéletek alakulására, ami egy előítélet csökkentő program idején akár ellentétes irányba is fordíthatja a közhangulatot. Ilyen sokszor labilis, könnyen változó, sok, egymással akár ellentétes tényező alakította kontextusban a program célja elsősorban hosszútávú folyamatok megalapozása lehet.

A két kiemelten elemzett projekt közül az EFOP 1.3.4-16 felhívás esetében az eredményesség épp a fent leírt bizonytalan, soktényezős kontextus miatt elsősorban hosszútávú folyamatok megalapozásában várható, aminek iránya és mértéke a jelenben nem mérhető, csak feltételezhető az elindított folyamatok irányát proxy-ként véve. Emellett azonban a projekt rövid távú eredményei kézzelfoghatók: minden elindított képzés, megtartott program, kulturális esemény már a jelenben is hatással lehet a roma és nem roma közösségre és együttélésükre, különösen olyan településeken, amelyeken eleve kevés program és képzés érhető el. Ennél mélyebb, kvantifikáltabb hatásmérésre azonban ezen a területen nem nagyon van lehetőség.

Az EFOP 1.6.1-VEKOP-16. felhívás Roma nők társadalmi szerepvállalása tevékenységének eredményessége viszont részben már most is megítélhető, mivel a szakmai vezetők tereptapasztalati alapján a konstrukció hiányosságainak hatása már a program lefolyása közben érzékelhető. A fő hiányosság itt az idő és a források szűkössége egy olyan nagyívű folyamathoz, mint a teljesen alulról szerveződő, újonnan induló informális, majd formális, bejegyzett civil szervezetek alakulása és fenntartható módon való működése. A programba bevont települések többségén alakuló csoportok általában előzmény nélküliek és olyan közegben jönnek létre, ahol a projekt által biztosított coachingon, inkubáción túl semmilyen humán erőforrás, helyi tapasztalat, anyagi forrás és infrastruktúra nem érhető el a csoportok, majd bejegyzett szervezetek biztonságos hosszú távú működéséhez. Eleve az informális csoportok alakulása, saját tevékenységének, működés módjának, aktív rétegének kialakítása időigényesebb, mint a projektben rendelkezésre álló idő, de a bejegyzett szervezetté váláshoz nemcsak több idő, a folyamatok elmélyítése szükséges, de tapasztalt helyi civilek, jogász, rendszeresen elérhető könyvelő, az alapvető civil szervezeti követelmények finanszírozása (bankszámla, könyvelő stb.), és egy rendszeres találkozási hely (akár egy közösségi ház vagy önkormányzati épület egy helyisége) biztosítása. Ezek mind minimális alapkövetelményei egy bejegyzett civil szervezet alapításának és törvényes üzemeltetésének, ezek híján viszont a projekt által felgyorsított és nem teljesen megalapozott módon működő szervezetek és tisztségviselő vezetőik erejükön felüli anyagi és jogi kötelezettségeket vállalhatnak, amit a projekt után további inkubáció, anyagi és humán erőforrásbeli (legalább egy könyvelő biztosítása révén) hiányában eleve nagyon nehéz helyzetbe sodródhatnak. Ennek megoldására egy alacsony összegű kiegészítő program is alkalmas lehet, ami átvállalja az első évekre a civil szervezet kötelező, adminisztratív jellegű anyagi kiadásait, rendszeresen egy akár önkormányzati helyiséget és könyvelőt és esetenként jogászt biztosít. Az önkormányzatok szerepvállalását is meg lehetne erősíteni ezen a téren.

Jó gyakorlatot az EFOP 1.6.1-VEKOP-16. felhívás Roma női csoportok tevékenységében egyet tudtak kiemelni a szakmai vezetők: Nagykálló az egyetlen település, ahol jelenleg van már bejegyzett női roma civil szervezet (de az egy év múlva végződő program indikátora

szerint még 19 ilyen kellene), ám ezen a településen már a program előtt is volt egy aktív női csoport, azaz nem a semmiből lett ez az egyetlen bejegyzett szervezet sem, hanem egy létező alapra épült, amit nagyban elősegített a program egyik munkatársa (roma női tapasztalati szakértő). Az EFOP 1.3.4-16 felhívásban nem emeltek ki se jó, se rossz gyakorlatot a szakmai vezetők.

### 3.7.) Területi különbségek az országban (megye, járás, város-vidék). A fejlesztések megjelenése a leghátrányosabb térségekben

Ahogy a területi különbségeket tárgyaló 2.2. alfejezetben is említettük, a regionális területi különbségek az EU átlagához képest az utóbbi években nem mérséklődtek, *nem valósult meg jelentős mértékű konvergencia*. Ennek okai részben a területek eltérő adottságai (ipar, szolgáltatások stb. súlya a területek termelésében), részben a rendelkezésre álló munkaerő képzettsége és munkára foghatósága, részben azonban a területi kiegyenlítést szolgáló források – a probléma súlyához képesti – csekély volumene voltak. A továbbiakban a területi különbségek mérséklését és a lakhatási problémák orvoslását célzó projektek pénzügyi előrehaladását vizsgáljuk. Először a két beavatkozási terület projektjeinek összességét, majd az általunk kiválasztott 5 részletesebben vizsgálandó projekteket előrehaladását mutatjuk be.

A területi hátrányok, illetve a lakhatás<sup>91</sup> esetében 626 pályázati projekt került támogatásra, melynek 10%-a (60 db) befejeződött a vizsgálatunk időpontjáig, 51%-a (317) még folyamatban volt, s 39%-a (249) még nem indult el. Ezek aránya (a leszerződött összeg nagyságában mérve 43%)<sup>92</sup> viszonylag nagy, így a projektek együttes hatását egyelőre nem lehet mérni.

#### 3.7.1. táblázat: A szakterületet jellemző főbb mutatók a projektek státusza alapján

Területi hátrányok, lakhatás	Befejezve	Futó	Még nem indult el	Összesen
A leszerződött támogatás százalékában	10,4	46,6	43,0	100
Összeg (millió Ft)	21 223	95 099	87 752	204 076
Átlagos projektérték (millió Ft)	353	299	352	326

A vizsgálatunk tárgyát képező 5 felhívás összértéke 75,9 milliárd Ft volt. Ezek esetében a számlás kifizetések a leszerződött támogatási összeg 0 és 8%-a között mozogtak. Az előlegfizetés esetében az értékek 39 és 85%-a között szóródtak. A vizsgált projektek előlegszámlolása jellemzően a kifizetett előleg 0-11%-ában megvalósult.

#### 3.7.2. táblázat: A területi hátrányok beavatkozási terület kapcsán részletesen vizsgált felhívásokat jellemző főbb adatok

Felhívás	Hatályos szerződések száma	Szerződött támogatás (millió FT)	Számlás kifizetés	Előleg kifizetés	Előleg elszámolás	Átlagos projekt nagyság
						a leszerződött támogatás %-ában
EFOP-1.5.2-16	39	12 773	7,8	54,0	10,4	327
EFOP-1.5.3-16	91	31 079	8,1	50,1	11,1	341
EFOP-1.6.2-16	92	16 083	6,3	39,2	5,4	174
EFOP-2.4.1-16	81	15 925	1,1	43,9	1,5	197
VEKOP-7.1.4-16	1	79	0,0	84,8	0,0	79

<sup>91</sup> A lakhatási beavatkozások kapcsán külön részfejezet is készül. 3.5. részfejezet.

<sup>92</sup> Lásd 1.3. részfejezet.

A TOP részeként alapvetően önkormányzati fejlesztéseket támogattak, ezen belül főleg az egészségügyi, a szociális és a gyermekjóléti alapszolgáltatásokhoz való hozzáférés javítását. A források allokációjánál figyelembe vették a megyék elmaradottságát, s próbálták a leginkább hátrányos helyzetű településeket, térségeket támogatni az elmaradottságból való kitörés érdekében. A TOP felhívások a hátrányos helyzetű településekre fókuszáltak és az ott élők helyzetének javítására.<sup>93</sup>

A TOP küldetése, hogy valamennyi megye, térség és település, így a jelenleg hátrányos helyzetű, leszakadó tendenciákat mutató térségek és települések esetében is megtalálja és erősítse azokat a fejlődési elemeket, amelyekkel potenciáljuk, erőforrásaik kibontakoztathatóvá és aktivizálhatóvá válhatnak. Ezt a küldetést szolgálja a Program keretében a helyi szinten elérhető, megfizethető, fenntartható és magas színvonalú önkormányzati közszolgáltatások támogatása, kiemelten az egészségügyi és a szociális alapellátás területén, megteremtve a szolgáltatásnyújtás megfelelő infrastrukturális feltételeit.

A TOP küldetéséből, céljaiból és beavatkozási logikájából eredően kiegészítő jelleggel és szinergikusan járul hozzá a szegénység által leginkább érintett célterületeket és célcsoportokat célzó ágazati fejlesztésekhez.

Fontos hozzájárulást képeznek a TOP 1. prioritás (ERFA) intézkedései, amelyek a gazdaságfejlesztés helyi feltételeit biztosítják.

A legfontosabb és leginkább közvetlenül megvalósuló, PM-ben is kiemelt leszakadó térségfejlesztési hozzájárulást az ERFA által finanszírozott TOP 4. prioritásban szereplő beavatkozások jelentik: a „helyi közösségi szolgáltatások fejlesztése és a társadalmi együttműködés erősítése” érdekében végzett egészségügyi és szociális alapellátás fejlesztése. A társadalmi integráció elérése érdekében a támogatások átfogó célja a helyi szinten elérhető, fenntartható és magas színvonalú közszolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférés biztosítása, megteremtve a szolgáltatásnyújtás megfelelő infrastrukturális feltételeit.

A TOP 4. prioritás további fontos közvetlen leszakadó térségfejlesztési hozzájárulása a szociális városrehabilitáció (MJV esetében ugyanezen célt szolgálja a 6. prioritás 7. intézkedése), ahol kiemelt cél a nagyarányú, hátrányos helyzetű népességgel rendelkező lakóköznyezet felszámolása, a célcsoport életminőségének javítása, a társadalmi leszakadás megszüntetése. Ennek érdekében a TOP támogatja a leromlott városrészek rehabilitációját, a komfortfokozat emelését, életveszélyes lakhatási körülmények megszüntetését. Az LHH, ill. a leszakadó térségekben nem jellemzőek a nagyvárosok, így a szociális városrehabilitáció igénye megjelenik e térségeken kívül is; helyszíneit az EFOP LHH térségfejlesztés (társadalmi felzárkózás) terét kijelölő Szegénységtérkép is orientálja.

---

<sup>93</sup> Az ITM-mel való előzetes egyeztetések során, a megállapodás értelmében a TOP-os felhívások nem képezik a vizsgálatunk tárgyát. Mint ahogy a hazai fejlesztési forrásból finanszírozott MNTFS célokat szolgáló fejlesztéseket sem vizsgáljuk.

Közvetlen, PM-ben is jelzett hozzájárulást képez még az ESZA által finanszírozott 5. prioritás. A „megyei és helyi emberi erőforrás fejlesztések, foglalkoztatás-ösztönzés- és társadalmi együttműködés” érdekében végzett beavatkozások a helyi foglalkoztatási együttműködések révén szolgálják az elmaradott térségek fejlesztését. Az 5. prioritásban megjelenő helyi közösségfejlesztés is közvetlenül támogathatja a leszakadó térségek fejlesztéseit, különösen e térségek közösségei jövőformáló képességének növelésén keresztül. Ez a társadalmi felzárkózási politikának is fontos eszköze: a közösségi munka hatására az emberek együttműködnek és részt vállalnak problémáik megoldásában. Eredménye nemcsak adott közösségre hat, hanem közvetve a közjót is gyarapítja, kitüntetett szerepe van a társadalmi konfliktusok megoldásában, így a társadalmi összetartozás és a társadalmi együttműködés biztos alapja.

A TOP LHH térségekbe (ill. a leszakadó térségekbe) irányuló fejlesztési céljait, beavatkozásait a megyei és megyei jogú városi fejlesztési tervezés azonosítja. A szegénység által leginkább érintett földrajzi területek fejlesztései a megyei integrált területi programok keretében (városrehabilitáció esetében megyei jogú városi integrált programok keretében is) valósulhatnak meg, amelyek a megadott fejlesztési keretfeltételek és indikatív forrásallokáció mellett az alulról-felfelé irányuló tervezésnek köszönhetően lehetővé teszik, hogy a fejlesztések minél inkább a célterületek és célcsoportok szükségleteinek megfelelően legyenek kialakítva.

A programok elindítását több tényező is nehezíti: ezek területenként különböző mértékben jelentkeznek.

- megfelelő humán erőforrás hiánya
  - megfelelően képzett pályázati írók
  - megfelelően képzett önkormányzati szakemberek
  - projektől függő szakképzettségű emberek
- információhiány
  - sok településen nincs kompetens vezető, aki egyáltalán értesülne arról, hogy vannak EU-s pályázati lehetőségek.

A humán erőforrásból eredő problémák enyhítésére a közfeladati fejlesztési projektek esetében kormányrendelet írja elő, hogy a megyei önkormányzat, illetve az illetékes kormányhivatal köteles a településeknek a projektmenedzsmentben segíteni. (Lásd 1.2. alfejezet).

Megvizsgáltuk szövegelemzés segítségével, hogy a projektek célkitűzései mennyire feleltek meg az MNTFS-ben lefektetett elvárásoknak. Ez alapján megállapítható, ahogy a szakértői interjúkban is szerepelt, hogy a megfelelés 100%-os.

### **3.7.1.) A megvalósítás tapasztalatai**

A megvalósítás tapasztalatairól mélyinterjúkat folytattunk a projektnyertesek, illetve a helyi civil és roma szervezetek képviselői körében, hogy a megvalósítás során észlelt problémákról teljesebb képet kapjunk. Két projektnyertessel, illetve 2-2 civil és roma szervezet vezetőjével

készítettünk interjút, amelyek alapján a következő fő következtetések vonhatók le<sup>94</sup> Azok a sikeresebb projektek, ahol a projektmenedzsernek már vannak korábbi tapasztalatai.

A Borsod-Abaúj-Zemplén megyei kis településen az *EFOP-2.4.1* felhívásban érintett interjúalany sok éves korábbi tapasztalatára is támaszkodhatott. A projekt vezetőjeként jól beleláthatott az egyes részfolyamatokba is. Az interjúalany magát a pályázati folyamatot nem találta bonyolultnak, ugyanakkor e téren jelentős tapasztalatokkal rendelkezik, vannak jogász partnerei is, akik segítik munkáját évek óta. A kérdezett fél az adott megyén belül több projektben is részt vesz/részt vett. Ezzel szemben magának az egyes projekteknek a menedzselését gyakran kihívásnak látja.

Az *EFOP-2.4.1* felhívás kapcsán problémaként merült fel a munkabérek adminisztratív kezelése. Ez részben az utóbbi évek minimálbér/garantált bérminimum emelése miatt alakult ki. Egy projekt kezdete és vége ugyanis – jellemzően – nem egy éven belül zajlik le, a komplex telepprogramoknál különösképp. A „központilag” megemelt bérek azonban a nyertes pályázók körében adminisztratív problémákat vetnek fel, mely esetekben külön (jelentős adminisztratív munkákkal járó) módosítási kérelem benyújtása szükséges. Másrészt, mivel a különböző (felzárkózási) projektek egy időben indultak el/kerültek kiírásra, így az ezen projektekhez érhető elhumán-erőforrás kapacitás is mérséklődött. Ennek megfelelően, az egyes projektek megpályázásánál (pályázati írás, különböző adminisztratív ügyek intézése terén) munkaerőhiánnyal küzdöttek az egyes önkormányzatok. Mivel a pályázó egyesületként indult, így egyéb pályázási szempontok miatt egyszerűbb volt a pályázat kivitelezése.

Az *EFOP-1.5.3* felhívásban érintett pályázat interjú alanya egy Tolna megyei közepes méretű településen megvalósuló komplex humánfejlesztési program menedzsere, aki más projektek esetében is sikeres vezetőnek bizonyult. Az interjúalany a pályázati folyamatot nem találta bonyolultnak (ez valószínűleg korábbi tapasztalatainak köszönhető). A program komplexitását jelzi, hogy egyszerre több típusú humán fejlesztés zajlik: mentorálási program, közösségépítő programok, munkaerő piaci felzárkózást segítő, valamint átképző programok. A projekt vezetése nem okozott problémát számára. Ez részben annak is betudható, hogy más projektek kapcsán meg tudott ismerkedni olyan szakemberekkel, akikkel még ma is együtt dolgozik. A humán erőforrás probléma így nem érintette a kérdezett felet. Sőt, ahogy előre haladtak a folyamatok, még több munkavállalót kellett bevonni, amit sikeresen véghez vittek. Itt kiemelendő a kapcsolati tőke, ami ezt lehetővé tette számukra. A költségek elszámolásánál ez nem jelentett gondot, a hivatal rugalmasan tudta kezelni a nem várt költségnövekedést.

A *telepprogramok* kapcsán – ahogy a lakhatási terület vonatkozásában is jeleztük – súlyos problémaként jelentkezett a kormány be-, illetve be nem avatkozása az ingatlanügyletekbe. Ahogyan a korábban említett árkorrekciós procedúrák mutatták, eléggé nehéz előre tervezni. Míg korábban – 2015-ben – átlagosan kb. 15 lakható ház készült el a (TIOP forráskeret) keretösszegeből, addig ez a szám mára 5-re mérséklődött. Ezt több körülmény is befolyásolta.

---

<sup>94</sup> Külön lekérdezés keretében egy teljeskörű adatfelvétel folyik a kedvezményezettekkel, aminek az eredményeivel egy külön fejezet foglalkozik majd.

Egyrészt az építőipari termékek árai, s ennek megfelelően az építendő/felújítandó lakások árai, valamint megfelelő szakemberek hiánya (pl. közbeszerzés esetén). Előbbinek korlátjaként említett a megkérdezett egy EU-szabályozást, ami korlátozza a településenként a program keretében felújítandó lakások (település szintű) arányát. A nyertes pályázó szerint ez jelentős korlát. Elmondása szerint, ha egy felújítandó ingatlant veszünk figyelembe, melynek ára kb. 5-6 millió Ft (felvásárláskor), annak – vidéken – felújítási költsége (átlagosan) kb. 3 millió Ft, amíg egy „élhető” lakás áll elő. Itt megemlítendő, hogy gyakori probléma a „zsebszerződések” jelenléte, azaz a tulajdonlással kapcsolatos zavaros helyzetek. Sok esetben a lelakott ingatlanok lakói nem tudják igazolni tulajdonosi jogukat, mellyel a házak elbontása, felújítása is akadályba ütközik. Fontos probléma a területre szánt források mértéke. A területi hátrányok csökkentését célzó projektekben 200 millió forintos felső határ állt rendelkezésére a pályázóknak.

A már korábban említett település az *EFOP 1.6.2-16* szociális projekt kiegészítéseként az *EFOP-2.4.1-16* projektben is részt tudott venni (lévén, hogy a két projekt csak együtt valósítható meg). A szociális fejlesztés ugyanakkor nem volt egyszerű, mivel egyrészt kevés szociális munkás áll rendelkezésre, különösképp vidéken. Másrészt, a szociális munkások számára nyújtott bér gyakran nem versenyképes, így még nehezebb embereket találni az adott projektekre. A szociális fejlesztés során a Máltai Szeretetszolgálat „*Jelenlét*” programjában is részt vettek a válaszoló kedvezményezettek (ami a kísérő kiemelt projekt része is volt). A szociális munka az interjúalany szerint a projektvezetők hozzáállásán múlik, gyakran előfordul, hogy a számonkérés elhagyásakor nem történik valódi fejlesztés. Az *EFOP-2.4.1-16* projektben részt vevő válaszadó több javaslatot is tett a problémák orvoslására:

- rugalmasabb keretgazdálkodás szükségessége az infrastrukturális beruházásoknál (lakásár, építőanyag ár növekedésére való érzékenység miatt)
- EU-s ingatlanvásárlási korlát eltörlése (most településenként kb. 7%)
  - a vidéki településeken 5-6 millió Ft-ért lehet ingatlant vásárolni, amit kb. 3 millió Ft-ból fel lehet újítani
  - e helyett kb. 20 millió forintért kell újat építeni, ami így nem hatékony

Az *EFOP-1.5.3* konstrukció nyertesei eredményesség szempontjából kiemelkedően teljesítettek, a bevonandó HH, illetve roma lakosok indikátor elvárásait is túlteljesítették, igyekeztek minél több emberen segíteni a rendelkezésre álló forrásból. A kért véleménye szerint sikerességüket az is mutatja, hogy *a programban résztvevők többségének később sikerült elhelyezkednie az elsődleges munkaerőpiacon*. Problémaként merült fel ezzel szemben a

- kifizetések akadozása,
- illetve a (minisztériumi) kapcsolattartás elégtelensége.

A kifizetések akadozása (a projekt céljából) számos fontos olyan intézményt érintett (helyi Roma Önkormányzat), aminek következtében a folyamatok megakadtak. A kapcsolattartás terén az okozott problémát, hogy a kapcsolattartók gyakran cserélődtek, így amit az egyik

ügyintézővel sikerült megbeszélni, azt a következő ügyintézővel újra kellett tárgyalni, ami jelentősen rontotta a folyamatok hatékonyságát.

További problémaként *a programba beépített kötelezően teljesítendő értékek merültek fel*. Az interjúalany elmondása alapján, több olyan településről is tud, ahol pl. a programban a lakosok résztvevői létszámára megadtak egy adott számot, ugyanakkor az adott településen nem is lakott akkora számosságú HH-s vagy HHH-s<sup>95</sup> lakos, illetve roma összességében.

A kérdezett fél két dolgot emelt ki, amin érdemes lenne változtatni a következő ciklusban:

- a kapcsolattartás szorosságát erősíteni kell a hatékonyabb ügyintézés érdekében, illetve a projekt sikeressége szempontjából is kritikus szempont ez,
- a bent ragadó források felhasználásának rugalmasabb kezelése.

Annak érdekében, hogy a megvalósítás tapasztalatait minél alaposabban be tudjuk mutatni, a személyes interjúk mellett online felmérést is elvégeztünk. Ennek során az alábbi megállapítások vonhatók le:

A területi hátrányok, lakhatás tématerületen összesen 362 projektnyertes válaszolt az online kérdőívre. A projektek céljai heterogének voltak, de jellemzően a munkahelyteremtés és a szegregáció felszámolása, mérséklése érdekében pályáztak. A pályázók fő célcsoportjai szintén eltérőek a pályázatok jellegének megfelelően. A pályázati nyertesek 76%-a hasznosnak vagy nagyon hasznosnak tartja az elnyert pályázatot (az átlagérték egy 5-ös skálán 4,1 lett), ugyanakkor 5%-uk szerint a hasznosság megkérdőjelezhető.

A projektgazdák 52,5%-a szerint az eredetileg tervezett projektütemezéstől jelentős eltérések várhatók. A pénzügyi korlátok a nyertesek 64%-ánál megjelentek a projekt végrehajtás során, de a nyertesek 31%-a szerint ez nem volt súlyos. Az adminisztratív akadályok a projektek 20%-a esetében nem jelentett problémát, további 40%-nál pedig kisebb súlyú gondot okozott. A megfelelő szakemberek hiánya a nyertesek 30%-a esetében nem jelentkezett, további 34,5%-uk esetében pedig kezelhető volt a hiány. Az egyéb emberi erőforrás (munkaerő) hiánya 35%-uknál egyáltalán nem jelentkezett, 32%-uknál pedig kezelhető mértékű volt. A célcsoport érdektelensége a válaszadók 25%-a esetében nem merült fel, 27%-a esetében pedig kezelhető volt. A célcsoport számossága 15%-uknál jelentkezett súlyos problémaként, 41% egyáltalán nem érzékelte, 30,5% pedig könnyen megoldotta ezt a kérdést. A projektgazdák 19%-ának megítélése szerint az elvégzett feladatok támogatás hiányában csak részlegesen, a maradék 81% szerint egyáltalán nem valósulhattak volna meg, így ezek valóban hiánypótló pályázatok voltak. A lehetséges egyéb finanszírozásról/projekt végrehajtásról megoszlottak a vélemények. A nyertesek 86%-a további forrás bevonását tartja indokoltnak, 78%-a szakmai támogatást vár, 63% adminisztratív kapacitást igényelne, 50% jobb hozzáállást vár el a helyi intézményektől, önkormányzatoktól, de kétharmaduk (66%-uk) a célcsoportoktól is ezt várja. A válaszolók számára a legfontosabb jövőbeni fejlesztési terület a munkahelyteremtés (58%).

---

<sup>95</sup> Hátrányos helyzetű, illetve halmozottan hátrányos helyzetű lakosok.

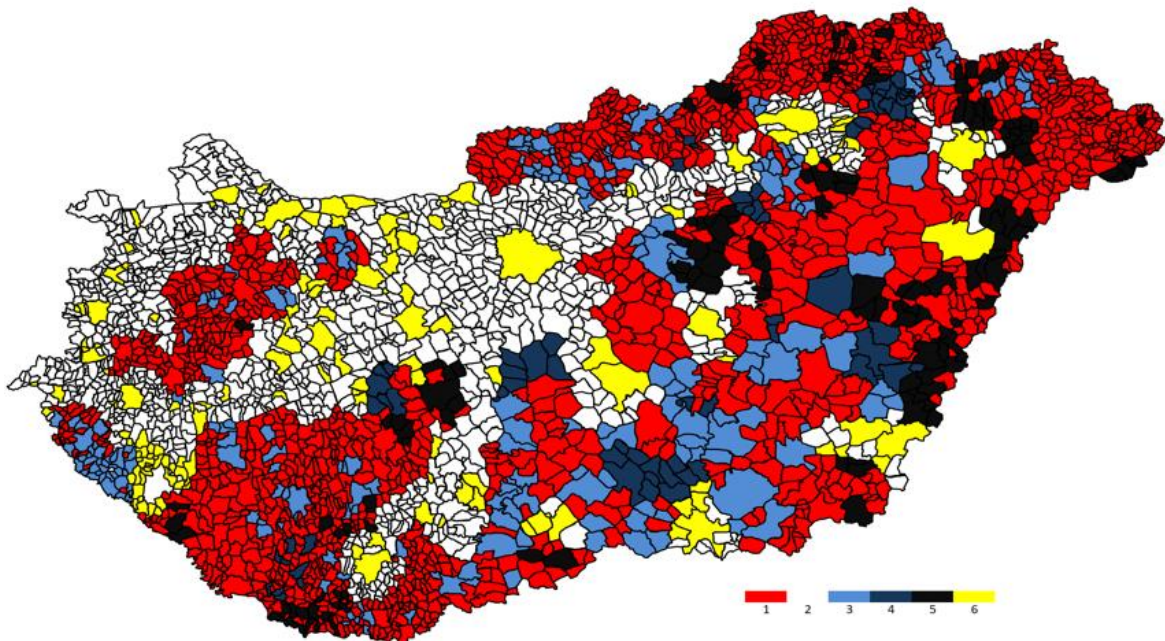


Ezt az egészségügy (34%), a közutak állapotának javítása (27%) és a lakhatási lehetőségek bővítése (26%) követte.

### 3.7.2.) A megvalósítás hatékonysága, eredményessége a vizsgált projektek fényében

Magyarország 3154 településéből a területi hátrányok csökkentése szempontból összesen 1452 volt, amely valamilyen szempontból kedvezményezett kistérségbe tartozott, azonban mégsem valósul meg projekt a helyszínen. Ez az összes település 46%-át jelenti, ami a programok célzottságára nézve rossz eredménynek számít.<sup>96</sup> További 1103 olyan település volt, amely nem kapott kiemelt státuszt, s nem is valósít meg projektet. Ez az ország településeinek 35%-át érinti. A nyertes projekthelyszínek (599 település) között kedvezményezett település 227, fejlesztendő település 71 és komplex programokkal fejlesztendő település 160 volt. Ez az összes településre nézve rendre 2 és 5 % közötti arány. Ugyanakkor a komplex programokkal fejlesztendő települések 23%-a, a fejlesztendők 29%-a, míg a kedvezményezettek 23%-a sikeresen szerepelt a pályázatokon. A viszonylag kis arányok azt jelzik, hogy kevés volt a forrás a programokra, illetve azt is mutatják, hogy sok település nem pályázott a korábban már megjelölt okok miatt. A programok „valamilyen szinten jó célzottságát” az mutatja, hogy kicsi volt azon települések száma (141, 23,5%), ami projekthelyszín is volt, azonban nem szorult volna fejlesztésre. Ez a csoport a települések csupán 4%-át tette ki.

#### 3.7.1 ábra: Az egyes településeken megvalósuló területi hátrányok orvoslását célzó projektek, a település besorolása szerint



Forrás: BM adatok alapján GKI számítás. 1=kiemelt, de nem kapott, 2=nem volt kiemelt és nem is kapott, 3=kedvezményezett, aki kapott, 4=fejlesztendő, aki kapott, 5=komplex programokkal fejlesztendő és kapott, 6=nem volt kiemelt és kapott.

<sup>96</sup> A 2.2. A területi különbségek c. fejezetben felsoroltuk az egyéb tényezőket, amelyek szintén hatással lehettek a kialakult helyzetre.

**3.7.3. táblázat: Az egyes településeken megvalósuló projektek, státuszuk szerint (Területi hátrányok beavatkozási terület, projekthelyszínek szerint)**

	Település (db)	Összes település százaléka	Projekt (db)	Összes projekt százaléka
Valamilyen szinten kedvezményezett volt, de nem volt projekthelyszín	1452	46%	0	0%
Nem volt kedvezményezett és nem is volt projekthelyszín	1103	35%	0	0%
Kedvezményezett és projekthelyszín	227	7%	259	39%
Fejlesztendő és projekthelyszín	71	2%	80	12%
Komplex programokkal fejlesztendő és projekthelyszín	160	5%	173	26%
Nem volt kedvezményezett és mégis projekthelyszín	141	4%	156	23%
<b>Összesen</b>	<b>3 154</b>	<b>100%</b>	<b>668*</b>	<b>100%</b>

Megjegyzés: \* a területi hátrányok beavatkozási terület esetében 626 nyertes projektet vizsgáltunk, amelyek 668 helyszínen valósultak/valósulnak meg.

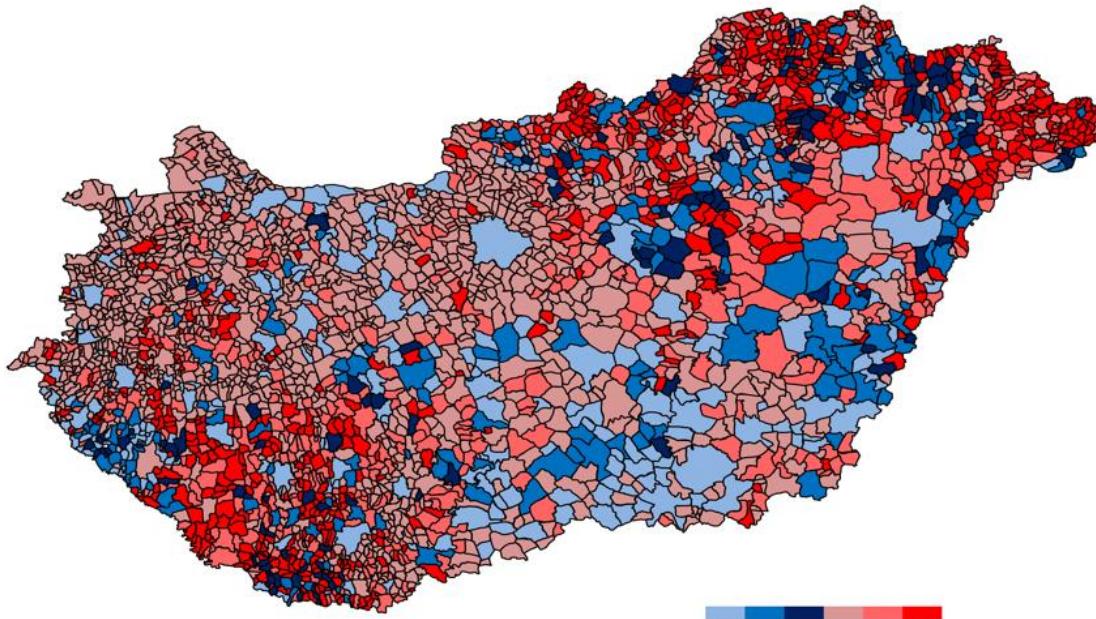
A nyertes projekthelyszínek<sup>97</sup> alapján a komplex programokkal fejlesztendő települések 26%-ot, a fejlesztendők 12%-ot, míg a kedvezményezettek 39%-ot tettek ki. A nem kedvezményezett települések köre 23,5%-ot tett ki, vagyis a projekthelyszínek közel negyede ezeken a településeken található. Különösen kedvezőtlen, hogy a fejlesztendő települések aránya a nyertes projekthelyszínek között nagyon alacsony. Jellemzően egy településen 1-2 projekt valósult/valósul meg, ami elvben kedvező is lehet: nem aprózódnak el a források.

Az MNTFS céljait szolgáló programjokban kiemelt szerep jut – különösképp a területi különbségek csökkentése területén – a roma lakosság elérésére és felzárkózására. A kiemelt fókusz miatt is tartottuk fontosnak e társadalmi csoport és az elnyert, illetve el-nem-nyert projektek kapcsolatának feltérképezését, illetve ez által a projektek célzottságának, sikerességének meghatározását.

A vizsgált szakterületen 3154 hazai településből támogatást kapott 280 olyan, ahol alacsony a roma lakosok aránya. Ez a települések 9%-át jelentette. Az „átlagos” roma aránnyal rendelkező települések 6%-át, míg a nyertes és magas roma arányú települések csupán a települések 4%-át jelentették. Ugyanakkor a nagy roma aránnyal rendelkező települések körében a nyeresi arány 19%-os, az átlagos arányúaknál pedig 24%-os, miközben a kis arányú településeken 17%-os volt a sikeresség. A programban résztvevő települések 22,5%-án magas, 31%-án közepes, míg 46,5%-án alacsony roma arány a jellemző.

<sup>97</sup> A 3.7.1. táblázatban felsorolt felhívások alapján.

**3.7.2 ábra: Roma lakosok aránya településenként a támogatásban való részesülések szerint\***



Forrás: GKI számítások KSH NKI és BM adatok alapján. \*kék = támogatást kapott települések, piros = támogatásban nem részesült települések. (Minél erősebb szín, annál nagyobb a roma lakosság aránya a településeken.)

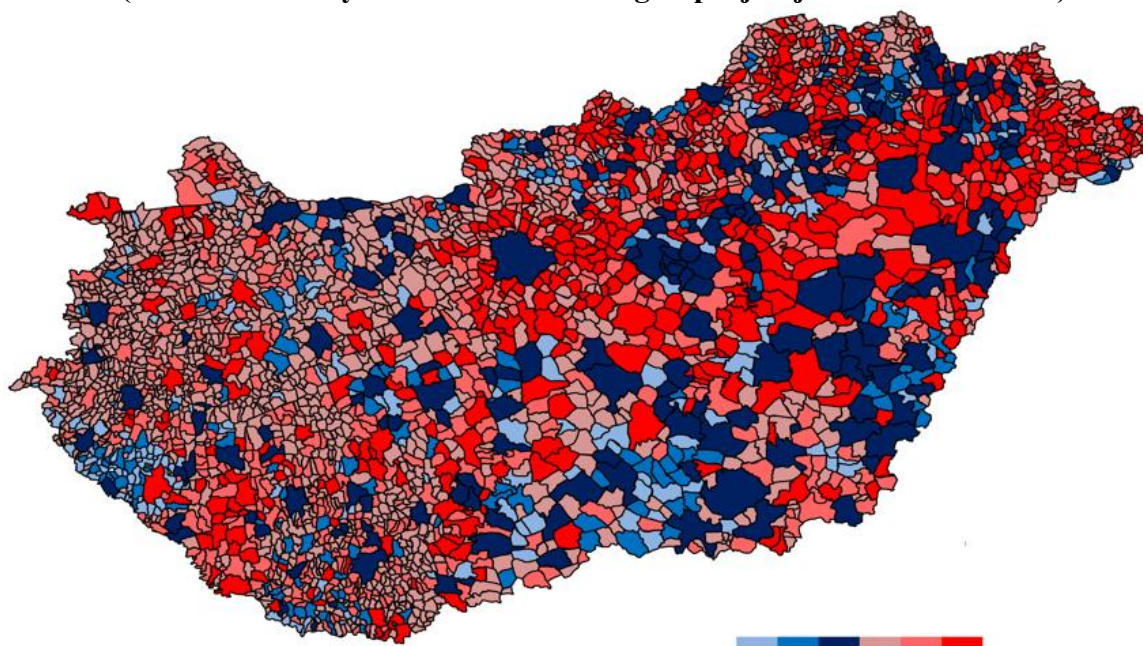
Emellett a települések 81%-a nem részesült a területi hátrányokat mérséklő programok nyújtotta előnyökben. A nem támogatott települések 54%-a kis arányú, 23-23 %-a pedig „átlagos” és nagyarányú roma lakossággal rendelkezik.

**3.7.4. táblázat: Roma lakosok aránya a támogatásban való részesülések szerint (Területi hátrányok szakterület vizsgált projektjei vonatkozásában, telephely szerint)**

		Település (db)	Összes település százaléka	Projekt (db)	Összes projekt százaléka
<b>Kapott támogatást</b>	kis arányú roma lakos	280	9%	318	48%
	átlagos arányú roma lakos	184	6%	202	30%
	nagy arányú roma lakos	135	4%	148	22%
<b>Nem kapott támogatást</b>	kis arányú roma lakos	1381	44%	0	0%
	átlagos arányú roma lakos	589	19%	0	0%
	nagy arányú roma lakos	585	19%	0	0%
<b>Összesen</b>		<b>3 154</b>	<b>100%</b>	<b>668</b>	<b>100%</b>

A vizsgált szakterületen az elnyert pályázatokat tekintve, a települések csaknem fele (48%-a) alacsony roma lakossági aránnyal rendelkezett. A pályázatok 30%-át átlagos roma lakossági aránnyal rendelkező településeken valósítják meg, míg a maradék 22%-ot átlagon felüli arányú roma kisebbséggel rendelkező településeken.

**3.7.3. ábra: Roma lakosok számossága településenként a támogatásban való részesülések szerint\* (Területi hátrányok a szakterület vizsgált projektjei vonatkozásában)**



Forrás: GKI számítások KSH NKI és BM adatok alapján. \*kék = támogatást kapott települések, piros = támogatásban nem részesült települések. (Minél erősebb szín, annál nagyobb a roma lakosság számossága a településeken.)

A területi hátrányokat mérséklő programok esetében, a roma lakosok számosságát vagy éppen arányát tekintve a nyertesek, illetve „nem nyertesek” között számottevő különbség nem fedezhető fel, vagyis a célzottság ez alapján nem volt megfelelő. Ez részben a forráskorlátoknak tudható be. A támogatott települések 34%-án magas, 28%-án közepes, míg 38%-án alacsony számosságú roma lakos él. Az elnyert pályázatokat tekintve közel azonos arányban részesültek támogatásban (projektszám alapján) a kis-, illetve a magas roma számosságú települések, rendre 37-36%. Ettől kissé elmaradt a „közepes számosságú” települések aránya (27%).

**3.7.5. táblázat: Roma lakosok számossága a támogatásban való részesülések szerint (Területi hátrányok szakterület vizsgált projektjei vonatkozásában)**

		Település (db)	Összes település százalék	Projekthelyszín (db)	Összes projekt - helyszín (százalék)
<b>Kapott támogatást</b>	kisszámú roma lakos	227	7%	245	37%
	közepes számú roma	170	5%	182	27%
	nagyszámú roma lakos	202	6%	241	36%
<b>Nem kapott támogatást</b>	kisszámú roma lakos	1436	46%	0	0%
	közepes számú roma	640	20%	0	0%
	nagyszámú roma lakos	479	15%	0	0%
<b>Összesen</b>		<b>3 154</b>	<b>100%</b>	<b>668</b>	<b>100%</b>

Egyrészt fontos, hogy a nagy roma lakossági arányú települések részesülni tudtak az MNTFS céljait szolgáló fejlesztési forrásokból. Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy a támogatások – a széles fókuszról adódóan – elaprózottakká váltak, így kevésbé tudják orvosolni a helyi problémákat. A nagy roma aránnyal rendelkező településeken jellemzően alig-alig vannak projektek, mivel sem a pályázat írói, sem a projekt megvalósítási (humán) kapacitások nem adóttak/nem megfelelőek. Ugyanakkor a nagy tömegű roma lakossággal rendelkező települések jellemzően nagyobb sikerrel pályáztak.

Magyarország 2019-ben 3154 településen közel 9,8 millió lakost számlál, melyből 537,7 ezer roma lakos volt (a KSH – NKI becslése alapján). A települések 19%-a nyert el területi hátrányokat csökkentő támogatást, ami 599 települést jelentett. A nyertes településeken közel 5,2 millió ember élt, azaz a pályázatok a lakosság 53%-át érték el. A nyertes projekthelyszíneken összesen közel 120 ezer roma származású lakos élt, azaz a pályázatokkal a teljes roma lakosság 22%-át sikerült elérni. Összesen 668 helyszínen nyert projektet. Ennek megfelelően 1-1 projekttel 7 711 lakost és ezen belül 180 roma lakost értek el a pályázatok.

A települések 22%-a (695) tartozik a komplex programokkal fejlesztendőkhöz, ahol a magyar lakosság kb. 10%-a lakik (kb. 945 ezer fő). Ezen belül kb. 161 ezer roma származású él, ami a teljes roma lakosság kb. 30%-át teszi ki. A nyertes települések 27%-a (160) komplex fejlesztésekkel támogatandó, s így a komplex módon kedvezményezett települések 23%-át sikerült elérni a projektekkel. Ezekben a településeken 361 ezer fő lakott, így a komplex programmal fejlesztendő települések lakosainak 38%-át sikerült elérni a pályázatokkal. Ezen projekthelyszíneken 46 ezer roma él, ami azt jelenti, hogy az említett kiemelt települések roma lakosainak 27%-át sikerült elérni. Ezen településeken 173 projekthelyszínen zajlottak/zajlanak fejlesztések, ami azt jelenti, hogy egy projekthelyszínen 2087 fő életét befolyásolhatja, melyből 264 fő roma.

Az MNTFS céljait szolgáló fejlesztések előkészítése során 247 település lett fejlesztendő, ami a teljes településszám 8%-át teszi ki. Ezen településeken 453 ezer fő lakott, melynek 12%-a (50 ezer fő) volt roma. A települések 29%-a (71) vehetett részt valamilyen fejlesztésben, ezeken 196 ezer fő lakott, amelyből 17 ezer roma lakos volt. A fejlesztendő települések lakosságának 43%-át sikerült elérnie a pályázatokkal, míg ugyanez az arány a roma lakosok esetében 38% volt. A fejlesztendő települések esetében összesen 80 projekthelyszínen van. Ennek megfelelően ez esetben egy projekthelyszínenre 2455 fő jut, melyből 128 roma származású lakos.

**3.7.6. táblázat: A területi hátrányok beavatkozási területnek az MNTFS céljaihoz kapcsolódó projektjei alapján készült elemzés**

	<b>Nem kedvezményezett</b>	<b>Kedvezményezett</b>	<b>Kiemelten kedvezményezett</b>	<b>Komplex programokkal fejlesztendő</b>	<b>Összesen</b>
<b>Települések száma</b>	1 244	968	247	695	3 154
<b>Népességszám</b>	6 453 355	1 926 395	453 197	944 568	9 777 515
<b>Roma lakosság száma</b>	187 780	138 644	50 136	161 134	536 874
<b>Nyertes települések száma</b>	141	227	71	160	599
<b>Nyertes települések aránya</b>	11%	23%	29%	23%	19%
<b>Nyertes települések lakosságszáma</b>	3 783 025	810 977	195 639	360 999	5 150 640
<b>Nyertes települések népessége/Teljes népesség</b>	59%	42%	43%	38%	53%
<b>Nyertes települések roma lakosságszáma</b>	24 000	33 180	17 174	45 663	120 017
<b>Nyertes települések roma népessége/összes roma népesség</b>	13%	24%	38%	27%	22%
<b>Projekthelyszínek száma</b>	156	259	80	173	668
<b>Egy projekthelyszínre jutó népesség (fő)</b>	24 250	3 131	2 445	2 087	7 711
<b>Egy projekthelyszínre jutó roma népesség (fő)</b>	154	128	215	264	180

Forrás: KSH NKI és BM adatok alapján GKI számítás. Megjegyzés: az oszlopok különböző kategóriákat mutatnak (komplex, nem kedvezményezett stb.), ahol csak szimplán áttekintjük a kategóriák számszerű eloszlását, és ennek alapján tudunk a területi problémákra is arányokat számolni ezen belül.

A 968 kedvezményezett település a teljes településszám 31%-a. Ezeken a településeken csaknem 2 millió ember él, ezen belül 139 ezer roma lakos, ami a teljes roma lakosság 26%-át teszi ki. A kedvezményezett települések közül 227 nyertes került ki, ami az összes ilyen település 23%-át jelentette. A nyertes projekthelyszínek összesen 811 ezer lakost számlálnak, melyből 33 ezer roma lakos. A fejleszteni kívánt települések népességének 42%-át sikerült elérni valamilyen programmal, míg a roma lakosok esetében ugyanezen arány 24% volt. Összesen 259 projekthelyszín van, így átlagosan egy projekthelyszínre 3131 lakos jut, melyből 128 roma.

Külön érdekesség, hogy vannak olyan települések is, amelyek nem szorulnak fejlesztésre, ugyanakkor mégis sikerült pályázatot elnyerniük. Összesen 1244 település tartozott a nem kedvezményezettek közé, ami az összes település 39%-át jelentette. Ezen településeken élők lélekszáma 6,5 millió, melyből 188 ezer roma. A nem kedvezményezett körben 141 nyertes település van, így a forrásokra nem szoruló települések 11%-a mégis kapott forrást, ami a kevésbé megfelelő célzottságot mutatja. A nyertes településeken összesen 3,8 millióan laknak,

melyből 24 ezer fő roma. A projektek a nem kedvezményezett települések lakosságának 59%-át érték el, mely mutató a roma lakosság esetében 13%. Összesen 156 ilyen projekthelyszín van, azaz egy projekthelyszínre 24 250 lakos jut, melyből 154 fő roma származású.

### **3.7.3.) Az eredményesség vizsgálata indikátorokkal**

Összesen 24 ESZA indikátor értéke jellemzi a területi hátrányokat mérsékelni igyekvő programokat. (Lásd 6. Melléklet) Az ESZA indikátorok tekintetében eddig összesen 86,7 ezer lakost sikerült elérni, akik közül 57 ezer nő, 29 ezer férfi volt. Kedvező, hogy a bevontak között sok az inaktív (11%), illetve a tartós munkanélküli (4,5%).

A területi hátrányokat mérsékelni kívánó programokban összesen 28 programspecifikus mutató vizsgálja a célok megvalósulását. Ezen programok átlagosan 28%-os hatékonysággal érték el a céljaikat eddig – ami a programok kései indulásának is betudható. A célértékhez viszonyítva átlag felett teljesítettek az alábbi indikátorok:

- Településfejlesztési célú programokba bevont elmaradott települések száma (53%)
- Migránsok, külföldi háttérű személyek, kisebbségek (121%)
- Támogatott programokban részt vevő tanulók száma (39%)
- Informális és nem formális képzésben résztvevő gyerekek és fiatalok száma (91%)
- Közutak: az újraépített vagy felújított közutak teljes hossza (68%)
- Helyi társadalmi akciókban résztvevők száma (41%)
- A fejlesztett vagy újonnan létesített iparterületek és ipari parkok területe (77%).

Az adatok szerint az EFOP-1.6.1-VEKOP-16. komplex programmal összesen 2400 lakost érték el idáig, melyből 424 férfi és 1976 nő volt. Ez részben a késői indulásra vezethető vissza.

Összességében elmondható, hogy a területi hátrányokat mérsékelni kívánó projektek elaprózódottak voltak, szinte minden település részesült valamilyen fejlesztési forrásban. Ez azt eredményezte, hogy sok település kapott sok kis támogatási összeget, amely nem feltétlen volt elegendő a problémák orvoslására. Sok esetben a helyi szintű egyéni problémákra egyéni szintű problémakezelés lenne a helyes megoldás (ami természetesen jóval nagyobb erőforrások elkülönítését is vonná magával). Interjúk során felmerült az a javaslat, hogy a centralizált forráselosztás helyett érdemes lenne – egy a pályázókat segítő – külön helyi támogatószervet (helyi, kellő helyi ismerettel rendelkező humán erőforrás bevonásával) létrehozni, ami a pályázatírástól a menedzselésen keresztül segíti a helyi közösségeket.



#### 4) Az értékelés alapján megfogalmazható szakmai javaslatok

Jelen tanulmány – összhangban az Értékelésindító Jelentésben foglaltakkal – átfogó képet nyújt a Stratégia kontextusát alkotó makrogazdasági és- társadalmi folyamatokról, az MNTFS céljaihoz kapcsolódó programok tervezéséről, pénzügyi előrehaladásáról, célcsoportjainak eléréséről, továbbá az egyes szakterületeken a programok eredményességéről és fenntarthatóságáról.

Az alábbiakban, elősorban az értékelés – dokumentumelemzés, szakértői és kedvezményezetti interjúk elkészítése és adminisztratív adatok elemzése alapján nyert – tapasztalatai alapján és szakértői javaslatokat fogalmazunk meg a Stratégia és a hozzá kapcsolódó Operatív Programok, felhívások tervezéséhez. Javaslataink azonban az egyes programok szintjén korlátozottak és csak a szakpolitikai, fejlesztéspolitikai döntéshozatal során felhasználható információk részeként tekinthetők, hiszen az átfogó értékelés nem tette lehetővé, hogy azok hatását közvetlenül vizsgáljuk (bővebben lásd a 2.3. alfejezet bevezetőjét), ezek a programok hatásvizsgálatát célzó értékelések feladatai lehetnek. Ez egyben azt is jelenti, hogy a programok hatásosságáról vagy hatékonyságáról csak korábbi értékelések alapján rendelkezésre álló, vagy jelen értékelés során közvetett módon megszerzett információkkal rendelkezünk.

##### 4.1.) 2020 után is folytatandó fejlesztések körvonalazása

Jelen tanulmány 2.3. alfejezete, a jó gyakorlatok feltérképezése, felsorolja azokat a programokat, melyek valamilyen szempontból (de nem feltétlenül minden tekintetben vagy összességében is) sikeresnek mondhatók. Röviden itt is összefoglaljuk a 2.3. alfejezet megállapításait, azokat a fejlesztéseket, melyekről úgy gondoljuk, hogy folytatásuk megfontolásra javasolható. A fejezet bevezetőjében megfogalmazottakkal összhangban azonban szükségesnek tartjuk megjegyezni, hogy a projektek előrehaladása, az egyes konstrukciók eltérő mélységű vizsgálata, de még inkább hatásvizsgálatok hiányában határozott javaslatot nem tudunk tenni és az itt felsorolt konstrukciókon kívül is lehetnek még folytatásra alkalmasak.

Az MNTFS céljainak eléréséhez folytatásra érdemesnek gondoljuk azokat a konstrukciókat, amelyek a hátrányos helyzetű települések **gyermekjóléti szolgáltatásainak** fejlesztését tűzik ki célul. Az EFOP-1.4.2-es Integrált térségi gyermekprogramok célja a hátrányos helyzetű kistételepülések humán szolgáltatásainak bővítése. A felhívás keretében a települések sajátos igényeinek felmérése után többek között a járás területén hiányzó szociális, gyermekjóléti, egészségügyi szolgáltatások biztosítására; közösségi programok működtetésére, a korai iskolaelhagyással, deviáns magatartással kapcsolatos prevenciós tevékenységekre lehetett támogatást nyerni. A Jó kis hely – Biztos Kezdet Gyerekházak és kistételepülési komplex gyermekprogramok támogatása (EFOP-1.4.3-16) konstrukció pedig új Gyerekházak létesítését és a kistételepüléseken több korosztály számára hiánypótló szolgáltatásokat nyújtó „Jó kis hely” intézmények létrehozását támogatja.

Az **oktatás (köznevelés) területén** a korai lemorzsolódás és a szegregáció, szelekció csökkentésére elindult projekteket érdemes folytatni, de nagyobb intenzitással. Az

intézményfejlesztési és a pedagógiai módszertani komponenseket (IPR) együtt kellene tovább vinni, erős szakpolitikai és költségvetési támogatással. Sokkal nagyobb hangsúlyt kellene fektetni a humán erőforrás biztosítására. A hátrányos helyzetű iskolák esetében fontos szakemberek hiányoznak, számukra az uniós források terhére bérkiegészítést kellene megvalósítani. Ugyanakkor ez nem pótolja a rendszerből már eleve hiányzó szakembereket (pedagógiai asszisztens, fejlesztő pedagógus, gyógypedagógus, roma munkatársak, neurológus, pszichológus stb.), a hazai költségvetésből ennek orvoslására is megfelelő pénzügyi erőforrást kellene biztosítani. Ugyancsak javasoljuk az **EFOP-3.1.3-16. óvodai program** folytatását. A programban jól működő menedzsmentstruktúrát és – a mikroszoportok szintjén – szakmai együttműködést valósítottak meg. A kialakított szervezeti és együttműködési struktúra hosszú távon is működtethető, és a projektben kapott tervezési szempontsorok, helyzetfelmérési irányelvek a későbbiekben is jól hasznosíthatók lesznek.

A **foglalkoztatás területén** sikeresnek bizonyult a **GINOP-6.1.1-15** az egyetlen, dedikáltan a közfoglalkoztatottak képzését szolgáló felhívás. A program keretében a célcsoporttagoknak mentori szolgáltatást biztosítanak a lemorzsolódás elkerülésére, a képzés sikeres elvégzése és a képesítés megszerzése érdekében. Ugyancsak folytatni javasoljuk a foglalkoztatás területén az **EFOP-1.1.2-16 Nő az esély** – képzés és foglalkoztatás kiemelt projektet és a vele szorosan együttműködő **EFOP-1.1.3** pályázatos projektet. A konstrukció sikeressége szempontjából fontos, hogy olyan területen folyik a hátrányos helyzetű roma célcsoport foglalkoztatása és a képzése, ahol nagy a munkaerőhiány és a foglalkoztató az állam, így várhatóan a projekt fenntartható. A roma közösségben megvalósított projekt során nagyon jelentős a nem számszerűsíthető kulturális, etnikai és szakmai edukáció és ennek a család egészében tovaryűrűző szerepe.

A **bevonás, szemléletformálás, antidiszkrimináció területén** az **EFOP 1.6.1 - VEKOP-16 felhívás** Roma női csoportok résztevékenysége működőképes lehet. A program esetében azonban mindenképpen szükség van későbbi inkubációra, segíteni kell az újonnan bejegyzett szervezeteket az adminisztratív és jogi kötelemeik teljesítésében. Az **EFOP-1.3.4-16** felhívásban támogatott projektek szakmai vezetői összességében hiánypótló, és ezért hosszútávon is folytatandó programnak tartják az identitásmegőrzés, kulturális értékek megosztása, közösségépítés és kapcsolódó képzéseket, mivel ez eleve egy forráshiányos terület, de a tevékenység hiánypótló és hidat képezhet helyi szinten a romák és nem romák között.

#### **4.2.) Felzárkózási szempontból fontos, de eddig nem kezelt területek lehatárolása**

Az MNTFS célrendszere – a Stratégia kialakításának előzményeivel és a társadalmi felzárkózási terület horizontális jellegével is összefüggésben – meglehetősen szerteágazó, sok rész célra bomlik. A Stratégia jelentős szerepénél fogva ezek a rész célok és a hozzájuk tartozó beavatkozások megjelennek a fejlesztési programokban is. Ennél fogva, nem igazán találni olyan fontos részterületet, amely ne jelenne meg a fejlesztéspolitikai beavatkozások esetében. Az alábbiakban azokra a problémákra koncentrálunk, melyek összefüggésben vannak/lehetnek azzal, hogy a Stratégia által megfogalmazott célok nem, vagy csak részben

teljesülnek, annak ellenére is, hogy a 2014-2020 közötti fejlesztési időszak tervezésében a Stratégia jelentős szerepet játszott.

Az első ilyen felvetés éppen az MNTFS célrendszeréhez kapcsolódik. A kiterjedt célrendszer a társadalmi felzárkózás horizontális jellegénél fogva érthető, de azt javasoljuk, hogy hangsúlyosabb legyen a közép és hosszútávon megvalósítandó társadalmi felzárkózási célok megnevezése. Az uniós fejlesztési források felhasználása szempontjából ez azért fontos, mert segítené a forrásoknak a jelenleginél koncentráltabb és vélhetőleg hatásosabb felhasználását. Ez egy „top down” típusú tervezést feltételez a következő fejlesztési időszakra, a társadalmi felzárkózási terület és az egyes ágazati, szakpolitikai területek együttműködésében, továbbá a szinergiákra helyezné a hangsúlyt a szakterületi lehatárolás helyett. Annak ellenére, hogy a Stratégia léte, hatása az ágazati és az OP-szintű tervezésre – helyzeti előnyénél fogva is – jelentős volt, a terület elaprózott maradt, nem érvényesül a területi és az ágazatok közötti horizontális szemlélet. Így például, az oktatás terén elindított deszegregációs komponenssel rendelkező programok egyáltalán nem célozták meg az intézmények, illetve intézményhálózat átalakítását, illetve nem kapcsolódtak semmilyen területi deszegregációs elemhez sem. Azt is elmondhatjuk, hogy a társadalmi felzárkózási célok megvalósulása kétséges – néhány kulcsterületen, mint például az oktatás, a lakhatás, területi egyenlőtlenségek, a romák integrációja, mindenképpen.

A társadalmi felzárkózási célok minél hatékonyabban teljesülésének előfeltétele, hogy a széles értelemben vett társadalompolitika, a felzárkózási terület és a Stratégia beavatkozási területeinek ágazati szakpolitikái egymást erősítsék. Nyilvánvaló például a felzárkózás szempontjából vett egyik kulcsterület, az oktatás esetében, hogy ma erről nem beszélhetünk: a felzárkózási terület és az oktatás stratégiai céljai eltérőek, a megvalósítás során pedig akár ellentétesek is lehetnek. Ennek egyik következménye, hogy egyik felzárkózási cél (szakképzettség nélküli iskolaelhagyás csökkenése, deszegregáció, roma gyerekek oktatáshoz való hozzáféréseinek javítása) terén sincs érdemi előrelépés az elmúlt évtizedben.

Széleskörű egyetértés van abban, hogy Magyarországon a társadalmi felzárkózás és a társadalmi integráció szempontjából a romák helyzete, jövője meghatározó, ahogy abban is, hogy egy nagyon összetett és politikailag is érzékeny területről van szó. Ezen belül is egy komplex, több szakterületet érintő kérdés a szegregáció, és ennek kezelése már jobban megosztja a tudományos és szakpolitikai nyilvánosságot, valamint a társadalmat is. Éppen ezért, és a probléma egyre növekvő jelentőségénél fogva a szegregáció kérdése mindenképpen igényli a valódi társadalmi vitát, a roma és a többségi társadalom bevonásával, bevonódásával.

A jelenlegi helyzetben a szegregáció felszámolásának kérdésében jelentős eltérés van abban, hogy az egyes beavatkozási területek célrendszerében ez egyáltalán megjelenik-e, és ha igen, milyen hangsúllyal. Az pedig egyértelműen megállapítható, hogy a szakterületek stratégiai és projektjei között e tekintetben kevés a szinergia, a szándékok és tevékenységek nem kapcsolódnak össze, nem erősítik egymást, hiányoznak az ezt segítő komplex rendszerek. *Amennyiben a romák szegregációjának felszámolása a társadalompolitika és a társadalmi felzárkózási terület (és egyúttal a fejlesztéspolitika) számára egyértelmű prioritás és ez a*

*Stratégia célrendszerében a jelenleginél hangsúlyosabban jelenik meg, azt javasoljuk, hogy jelentős erőforrás-koncentráció mellett és szakterületeket átfogó, azokat szoros együttműködésbe vonó keretek között történjen.*

A fejlesztési forrásoknak a tényleges célok szempontjából vett hasznosulásáról a hatásvizsgálatok adhatnak visszacsatolást. *Ezért javasoljuk, hogy a felzárkózási stratégia és a fejlesztési stratégia következő időszakában a jelenleginél lényegesen több hatásvizsgálaton alapuló értékelés készüljön, másrészt az értékelések súlya a programok folytatásáról való döntések során jelentősen növekedjen.* Ezen belül, külön is fejleszteni kellene a roma programok hatásvizsgálatának értékelési infrastruktúráját, hiszen jelenleg a kifejezetten vagy alapvetően a romákra irányuló programok esetében gyakran nem tudjuk mérni a célcsoportnak még a részvételét sem.

A Stratégia sikerének egyik feltétele lehet, hogy a támogatások, fejlesztések minél közvetlenebbül jussanak el a célcsoportokhoz. A jelenlegi rendszerben ilyen gyakorlatnak tekinthető például a 2019-ben útjára indított Felzárkózó települések hosszú távú programja<sup>98</sup>, vagy a 2014-2020-as fejlesztési időszakban az RSZTOP. Az első program még nagyon korai szakaszában van ahhoz, hogy értékelni lehessen vagy a tapasztalatok alapján javaslatokat lehetne megfogalmazni. A projekt, mely egy diagnózis alapú beavatkozási keretet és korábbi tapasztalatokra építő szakmai támogatást nyújt, arra lehet példa, hogy miként lehet leszakadt, mélyszegénységben élő településeket felzárkóztatni helyi igényekre és közösségépítésre alapozva. Mindenképpen javasoljuk a program monitorozását, annak érdekében, hogy empirikus evidenciákra alapozva lehessen az eredményeket értékelni és a tapasztalatokat a program későbbi fázisaiban vagy más területen hasznosítani.

Az RSZTOP projektjei szintén közvetlen elérést biztosítanak a Stratégia célcsoportjai számára. Az értékelési tapasztalatok alapján azt javasoljuk, hogy a következő fejlesztési időszakban, amennyiben ilyen célra – akár önálló program keretében, akár valamely OP részeként – kötelezően elkülönítendő forrásokat ne csak élelmiszer-csomagokra, hanem inkább tartósabb, hosszabb távú, beruházás típusú javakra (pl. fűtésre, közművek bevezetésére, a gyermekek tanulását segítő tárgyakra) fordítsák, és csak akkor, ha futó és egyébként eredményesnek bizonyuló fejlesztések során felmerült igények kielégítésére szolgálnak. *E javaslat mögött az a megfontolás húzódik meg, hogy a tartósan társadalmi kirekesztettségben élők (pl. hajléktalanok, hátrányos vagy halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek) helyzetének élelmiszerrel való ellátása nem a fejlesztéspolitika, hanem a szociálpolitika feladata kell legyen.*

---

<sup>98</sup> A *Felzárkózó települések* hosszú távú programja során 10 év alatt 300 település kerül bevonásra. A program a Magyar Máltai Szeretetszolgálat (MMSZ) korábbi programjai alapján, a szervezet szakmai irányításával valósul meg. A program végrehajtásának szakmai támogatását a 2019. május 1-jétől a társadalmi felzárkózási területet is irányító Belügyminisztérium, közvetlenül pedig miniszterelnöki megbízott biztosítja.

### 4.3.) A felzárkózási politikai eszköztár hatékonyságának javítására vonatkozó javaslatok

Az értékelés tapasztalatai alapján úgy tűnik, hogy a „mindenki kapjon egy keveset” elve működik a tervezésben. Ezt részben indokolhatja a problémák kiterjedtsége és a forráshiány, de jelentősebb szerepe lehet az Operatív Programok tervezése (de esetenként a megvalósítás) során megjelenő, különböző szereplők részéről jelentkező nyomásnak, melyek hatására az átfogó, komplex tervezés és a forráskoncentráció szempontjai háttérbe szorulnak. Ennek következtében túl sok helyen, túl sokféle projekt zajlik, gyakran – a tervezői akarattal ellentétesen – egymás rovására (pl. egymás elől szívják el a szakembereket). Így az időbeli késlekedések miatt (az egyik projekt végrehajtása egy másik előfeltétele lenne, de mégis egy időben zajlanak) a projektek nem érik el céljukat. Másrészt a források elaprózottsága oda vezet, hogy sok helyen készül el valamilyen rész infrastruktúra (annak működtetési költségeivel) anélkül, hogy összességében az adott helyen lakók életkörülményeire lényeges hatást gyakorolnának.

A fejlesztéseket tervező-irányító intézményrendszer átgondolása szükséges, ahol egyrészt strukturális átalakításokkal, másrészt humán erőforrás kapacitások fejlesztésével (komplex rendszerek irányítását javító továbbképzés stb.) ki kellene alakítani a szakmai és projektmenedzsment szempontok közötti egyensúlyt, mert most egyelőre ez utóbbi áll nyerésre, de itt sincs megfelelő kapacitás. Nem csak a kedvezményezettek szorulnak rá a kompetenciafejlesztésre.

Sokkal kisebb volumenben, de nagyobb mélységben (folyamatos mentorálás, coaching stb.) kellene a programokat elindítani, már csak azért is, mert nincs elég kapacitás a végrehajtás területén.

A programok monitorozásának, értékelésének jóval nagyobb nyilvánosságot kellene adni, akár már a folyamat közben. Most még a programok lezárásával sem igazán megoldott a szakmai és nyilvános kommunikációja a programoknak.

A **foglalkoztatás területén** szükség lenne a pályázati források esetében az arányok újragondolására, az EFOP részarányának növelésére az MNTFS speciális céljainak érvényesítése érdekében. Szintén probléma, hogy az uniós szabályozás merev határt definiál a támogatási programokba történő ismételt belépésre (a felzárkózási projektből kilépők támogatott foglalkoztatásba való átlépésébe). Ehhez a tárcák közötti együttműködést igénylő konstrukciók jelenthetnek segítséget. A hátrányos helyzetű csoportok számára nyújtott támogatások sikerességét általában is korlátozza ez a merev szabály (a támogatásban részesültek csak bizonyos idő elteltével léphetnek be ismét támogatási projektbe). A képzési projektek lezárásával a leghátrányosabb helyzetűek támogatás nélkül nem könnyen találnak a nyílt munkapiacra foglalkoztatási lehetőséget, s így támogatás, mentorálás hiányában a képzés sikertelen vagy félbe maradt lesz.

A **bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció területén** a civil aktivitások, különösen bejegyzett civil szervezetek alapításához és működtetéséhez a projekt által biztosított inkubáción túl további (kis léptékű) finanszírozási és humán erőforrás (szakemberek:

könyvelő, jogász) kiegészítésre lenne szükség már a projekt ideje alatt és után is pár évig a fenntartható és biztonságos működés érdekében.

**A roma célcsoport elérése számos OP és projekt esetében explicit a tervezés és a program kiírás szakaszában, de a megvalósítás és az indikátorok esetében már gyakran eltűnik a direkt célzás** és helyette indirekt módon vagy nem is nevesítve, általában hátrányos helyzetű csoportok vagy egyszerűen csak az elért emberek száma lesz az eredmény. Ennek fő oka gyakran az, hogy a roma kedvezményezettek (résztevők) teljes körét nem lehet (pontosan) számszerűsíteni az etnikai adatgyűjtés alapjogi védelme miatt még úgy se, ha önidentifikáció révén pl. jelenléti ívek aláírásával van jogi lehetőség efféle adatok gyűjtésére bizonyos programelemek (pl. tanfolyamok, képzések) esetében. Ez a helyzet olyan jelentős elcsúszásokra is lehetőséget ad, mint pl. az EFOP-1.6.1-VEKOP-16 felhívás Roma nők társadalmi szerepvállalásának megerősítése résztevékenység esete. Ennek címében ugyan nevesítve van a romák, de a felhívásban és egyéb dokumentációjában sincs pontosan definiálva a célcsoport, azaz nincsenek megadva a „roma női civil szervezet” konkrét kritériumai: hány roma / nő / roma nő legyen egy ilyen szervezetben, hogyan definiálják és mérik a roma identitást vagy a roma közösséghez tartozást, a tevékenység mennyire fókuszáljon romákra / a nőkre / a roma nőkre stb. Ebben az esetben lehetne javítani a helyzeten pontosabb indikátor-meghatározással és önidentifikáció révén jelenléti ívek aláíratásával egyidejűleg a GDPR és az Info tv. rendelkezéseit figyelembe vevő nyilatkozatok kitöltésével. Figyelembe véve a GDPR és az Info tv. rendelkezéseit, a nemzetiségi hovatartozásra vonatkozó adatok jelenléti íven történő megjelenítése erősen aggályos. Erre jellemzően olyan önkéntes nyilatkozatokat használ pl. az EFOP (és használt korábban a TÁMOP), melyeket a kitöltést követően a fenti jogszabályoknak megfelelően szükséges tárolni és lehet felhasználni.

Az EFOP 1.6.1-VEKOP-16 felhívás Roma nők társadalmi szerepvállalásának megerősítése résztevékenysége esetében gondot okoz még a rövid idő és szűkös pénzügyi erőforrások kérdése. A vállalt cél, hogy alapjaiból (vagy alacsony szintű alapokra építve) informális, majd formális, bejegyzett női civil szervezetek jöjjenek létre, de ehhez az amúgy hosszú és lassú folyamathoz a program 3 éve vélhetően túl rövid, **a bejegyzett szervezeteknek pedig a működésük első éveiben további inkubációt és adminisztratív költségeikhez kisösszegű segítséget kellene kapniuk a fenntarthatóság érdekében.**

\* \* \*

Általánosítható tapasztalatként megfogalmazódott, hogy a hazai intézményi környezetben a kiemelt projektek, illetve a kiemelt projektekhez kapcsolódó pályázatos konstrukciók bizonyultak sikeresnek, míg a kizárólag pályázatos konstrukciók kevésbé voltak eredményesek a célcsoport elérése, a projekt megvalósítása, menedzselése terén. Ugyanakkor, azt is megállapítottuk, hogy vannak eltérő helyzetek is: például fontos lenne önálló pályázási lehetőség megadása a helyi oktatási intézmények számára, ami növelhetné a részvételi motivációt és javíthatná a hatékonyságot.

A kísérleti konstrukciók (EFOP-5.2.1-17 Társadalmi innovációk – Új módszerek kipróbálása (Pilot)) a megfelelő gazdasági környezet hiányában sikertelennek bizonyulhatnak. Az

eredményorientáltság, teljesítménykényszer mellett uniós forrásokat nem célszerű kísérleti projektekre bevetni.

#### **4.4.) Melyek azok a szűk keresztmetszetei az uniós vagy hazai fejlesztéspolitikai szabályozásnak, eljárásrendeknek, amelyek módosításával jelentősen fokozható lenne a felzárkózáspolitikai beavatkozások hatásossága, hatékonysága**

Az MNTFS megléte segítette a felzárkózási terület szempontjainak horizontális megjelenítését az ágazati/szakterületi tervezésben. **Megvan az a veszély, hogy a megszülető ágazati stratégiák és prioritások ellentétesek (vagy nem koherensek) lesznek az MNTFS céljaival.** Ennek részben az az oka, hogy **a konstrukciók kiírása sok esetben nem megalapozott igényfelmérésen alapszik,** és az OP céljai mellett megjelennek benne egyéb szempontok is (pl. a fejlesztési forrásoknak intézményfinanszírozásra való felhasználása).

Olyan projektek esetében, melyek célcsoportja nagyon hasonló, esetenként **nem volt könnyű vagy lehetséges a korábban megállapodott szigorú lehatárolás betartása** (pl. *GINOP 6.1.1.* közfoglalkoztatottak képzését célzó projekt és az *EFOP-3.7.1* „Aktívan a tudásért” felzárkóztató konstrukció között). Mivel a két konstrukció célcsoportja nagyjából átfedte egymást, az EFOP konstrukció indulásakor a *GINOP-6.1.1* időközben már elérte a két konstrukció közös célcsoportját. Ezzel a projektek hatékonysága romlott.

**A hazai deszegregációt célzó uniós programok köré nem alakítottak ki a célt hatékonyan szolgáló, az ágazati politikákat ebben a szemléletben összefésülő következetes szabályozási háttérrel.** Ugyanakkor a konkrét intervenciós lépések során a programok beazonosították a szegregált lakóhelyeket és iskolákat, készült szegregációs index, lemorzsolódási előrejelző rendszer. **Az oktatás területén az intézményi szintű tervezés szakmai szinten nem optimális,** szakmai alternatívák ritkán merültek fel, miközben a rendkívül nagyszámú kötelezően megvalósítandó tevékenységek súlypontjai elvileg szakmai döntést igényeltek volna. Sok intézmény a cselekvési terv és képzések helyett jobban örült volna speciális szakembereknek, mint pl. fejlesztő pedagógusnak, pedagógiai asszisztensnek, pszichológusnak.

Felmerült az az igény is, hogy **a helyi szintű egyéni problémákra egyéni szintű problémakezelés lenne a helyes megoldás** (ami természetesen jóval nagyobb erőforrások elkülönítését is vonná magával). Az a javaslat, hogy a centralizált forráselosztás helyett érdemes lenne – egy a pályázókat segítő – külön helyi támogatószervet (helyi, kellő helyi ismerettel rendelkező humánerőforrás bevonásával) létrehozni, ami a pályázatírástól a menedzselésen keresztül segíti a helyi közösségeket. A szegregátumokat érintő telepprogramoknak pl. jobban figyelembe kellene venniük, hogy a gazdasági társadalmi lehetőségek az ország különböző régióiban a település elhelyezkedésétől függően nagyon eltérőek.

További és a tervezés során megoldandó probléma, hogy **a pályázatok elbírálása sok esetben jelentősen elhúzódik**. Ez nemcsak azért gond, mert később kezdődnek a fejlesztések, hanem azért is, mert közben jelentős áremelkedés történik, így a tervezett költségekből nem lehetett megvalósítani a terveket. Ezért **szükség lenne olyan szabályozásra**, amely a költségek átcsoportosításánál nagyobb rugalmasságot engedélyezne. Szintén megoldandó, hogy a **tervezéskor rendre alátervezik a humán erőforrás költségeket**, ami gátja a megfelelő szakemberek alkalmazásának. A munkaerőhiány és az alacsony bérezés miatt (minimálbért, illetve garantált bérminimumot tudnak fizetni a projektekből) nagyon nehéz a követelményeknek megfelelő képzettségű szakembert találni. **A projektmenedzsment keret felemelése is indokolt lenne** (a jelenlegi, a projektköltségvetés 2,5%-át engedélyező projektmenedzsment díjazás nem életszerű). Emiatt sokszor a szakmai vezetőknek kell projektmenedzszeri feladatokat végezni (pl. számlákat gyűjtögetni).

Az **intézményfejlesztési konstrukciókat** és az **infrastrukturális fejlesztésre vonatkozó pályázatot integrálni kellene**. Ezzel elkerülhető lenne, hogy az intézményeknek sokáig ideiglenes helyszínen kelljen működniük, ami sok szempontból hátrány.

A projektvégrehajtók körében megfogalmazódott, hogy a kapcsolattartás szorosságát erősíteni kell a hatékonyabb ügyintézés érdekében, emellett **a bent ragadó források felhasználásának rugalmasabb kezelésére is szükség lenne**.

Legalább helyi szinten – valamennyire intézményesített formában – érdemes azt is nyomon követni, hogy milyen már futó vagy elindulás előtt levő projektek vannak egy településen, mert a kistelepüléseken sokszor működnek párhuzamosan egymást átfedő tevékenységeket támogató projektek. Van, ahol figyelnek rá, hogy ezek szét legyenek választva, de máshol kihasználják ezeket az átfedéseket, ami pazarláshoz vezet.

Megfogalmaztunk beavatkozási terület szerinti javaslatokat is.

A **gyermekjólét** területén érdemes a különböző intézményi fejlesztési projekteket (pl. óvoda/bölcsőde) külön pályázatban és nem egy konstrukcióban meghirdetni. A tapasztalat szerint az a közös konstrukcióban az óvodai fejlesztés háttérbe szorította a bölcsődeit.

A pályázati kiírásoknak figyelembe kell venni a munkaerőpiaci realitásokat: garantált bérminimumért sokszor nem lehet felsőfokú végzettségű munkatársat találni. Megoldás lehetne, ha a pályázóknak lehetősége lenne magasabb bért kínálva vonzóbbá tenni ezeket a munkaköröket.

A rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülők száma az utóbbi években csökkent, e körön kívül is vannak rászoruló családok. Ezért fontos annak a folyamatnak a továbbvitele és mielőbbi lezárása, mely a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülők körnek újra definiálására irányul. További szempontként fogalmazható meg, hogy a hátrányos helyzetű családokat is sokszor könnyebb bevonzani úgy, ha nemcsak ők látogatják az intézményt.

Kötelező minimum-feladatokat is meg lehetne határozni az intézmények számára, ami a programok megfelelő célzásával is összefügg. Pl. a „Jó kis hely” intézményeknél (EFOP 1.4.3.) elő lehet írni, hogy ne csak legyen az intézményben, hanem működjön is a



mosógép/fürdési lehetőség, mert ezek a lehetőségek vonzzák be az adott település legszegényebb lakosait.

Nagyobb gondot kell fordítani a követelmények és az allokálható források összhangjára. Pl. az EFOP 1.4.3 felhívásnál 5%-os költséghatár eszközbeszerzésekre és felújításra nagyon kevés, még akkor is, ha a projektek infrastrukturális háttérének létrehozására az EFOP-2.1.2-16 Gyerekesély programok infrastrukturális háttére című konstrukció szolgál. Ahogy korábban említettük, bizonyos pályázatok (főleg egyes nem beruházásjellegű, kisebb keretösszegű pályázatok) esetében a projektmenedzsment keret felemelése is indokolt lenne.

A **bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció** olyan beavatkozási terület, amelynek hatékonysága, eredményessége nehezen mérhető a témák jellege és a rájuk ható komplex, nehezen elkülöníthető különböző (társadalmi, gazdasági, intézményi környezet és társadalmi attitűdök) hatásai következtében. Ennek egyik fő oka, hogy a direkt hatásmérés az etnikai csoportokat védő alapjogi tiltás miatt nem lehetséges (csak önkéntesen és önidentifikáción keresztül lehet etnikai adatot gyűjteni). A másik ok, hogy az etnikai, nemzetiségi (vagy egyéb alapon a többségi társadalomtól eltérő) csoportokkal kapcsolatos társadalmi attitűdök formálódása, változása igen lassú folyamat és számos indirekt, kevésbé beazonosítható, szétszálazható, illetve nehezen mérhető tényező hat rá, és ezek mind a programok hatását, mind pedig a hatások mérhetőségét jelentősen befolyásolják.

## 4.5.) Az MNTFS és az OP indikátorok megfelelőségének vizsgálata, javaslat új indikátorokra

### 4.5.1.) Társadalmi folyamat indikátorok

2012-ben a TÁRKI Társadalomkutatási Intézet Zrt., a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégiát elkészítő és annak végrehajtásáért felelő Társadalmi Felzárkózásért Felelős Államtitkárság megbízásából, javaslatot tett a Stratégia monitoring rendszerére, különös tekintettel a stratégiához kapcsolódó társadalmi folyamatok nyomon követésére alkalmas indikátorrendszerre (TÁRKI 2012). Ez alapján, 2014-ben, a Stratégia időszakának első éveire (2009-2012) vonatkozóan elkészült az első monitoring jelentés is (TÁRKI 2014).

A javaslat a Stratégia monitorozásához olyan indikátorlistát állított össze, melynek a segítségével megbízhatóan nyomon követhető a társadalmi felzárkózási stratégia eredményessége és társadalmi hatásai. A kiválasztás során a javaslat figyelembe vette azokat a feltételeket, melyeket a nemzetközi (Atkinson et al. 2001, Marlier et al. 2007, EU Task-Force 2008) és hazai indikátorfejlesztési munkák egyértelműen javasolnak: (i) a probléma lényegének megragadása, (ii) statisztikai robusztusság és validáltság, (iii) nemzetközi összehasonlíthatóság, (iv) elérhetőség és időszerűség és (v) szakpolitikai relevancia. Mivel itt kifejezetten egy nemzeti szintű stratégia monitoringjáról van szó, a nemzetközi összehasonlíthatóság nem minden mérőszám esetében fogalmazódik meg egyértelmű feltételként (hiszen ez értelmetlenül korlátozná a csak hazai adatforrások használatát) – azzal a kitételrel, hogy minden területen legyen olyan indikátor, mely az ország teljesítményét nemzetközileg is összehasonlíthatóvá teszi (TÁRKI 2012). A monitoringrendszer mérőszámaira vonatkozó feltételek mellett, a tanulmány javaslatot tartalmazott:

- i. az indikátorok típusaira és az indikátorrendszer hierarchiájára, amennyiben megkülönböztetett elsődleges (lehetőleg *outcome*), másodlagos (*outcome* vagy *output*) és kontextus (akár *input*) indikátorokat;
- ii. az indikátorok és a Stratégia célrendszerének összhangjára;
- iii. az eredményindikátorok bontásaként javasolt háttérváltozók koherenciájára;
- iv. a folyamatok összegzését és fő trendekre fókuszálást segítő ún. *lead* (kiemelt) indikátorokra, melyek minden esetben kockázat-típusú, származtatott mérőszámok, melyek a stratégia fókuszában álló társadalmi csoportok (romák, mélyszegénységben élők, gyermekek) elmaradását mutatják, egy-egy kitüntetett területen.

A megrendelő szándékával megegyezően, a TÁRKI 2012-es javaslata tartalmazott olyan indikátorokat, amelyek az adott adatinfrastruktúra mellett nem voltak előállíthatók, de a folyamatok hatásosabb követése miatt egy ilyen tartalmú fejlesztés indokoltnak mutatkozott. Ezen kívül az indikátorrendszer tartalmazott olyan indikátorokat is, melyek nem állnak elő rendszerszerűen a statisztikai adatszolgáltatásban, de a megfelelő adatinfrastruktúra ezt lehetővé teszi. A javaslattevők számára egyértelmű volt, hogy egy szakpolitikai stratégiához kapcsolódó nyomon követési rendszert meg kell különböztetni az általános tudományos és statisztikai gyakorlattól, hiszen a fókusz egyértelműen az eredményeken, a beavatkozások

hatásosságának mérésén van, ami feltétlenül igényli az eredményindikátorok rendelkezésre állását. Emellett a javaslattevők – a megrendelőhöz hasonlóan – azt is gondolták, hogy egy ilyen indikátorrendszer felállításának van egy, az indikátor- és adatinfrastruktúra-fejlesztést szolgáló másodlagos funkciója is. Ez együtt járt azzal, hogy az indikátorrendszert induláskor nem lehetett teljese egészében feltölteni, de a javaslattevő és a megrendelő is erre számított (erre vonatkozó mérőszám is bekerült az eredeti javaslatba<sup>99</sup>). Az indikátorrendszer feltöltése a TFFHÁT koordinálásával és különböző adatgazdák, adatszolgáltatók bevonásával történt. Utóbbiak között – szerepénél fogva – elsősorban a KSH-t említjük, de az OH, az állami foglalkoztatási rendszer mindenkori ágense vagy egyes területeken a TÁRKI is szolgáltatott adatokat.

2016-2017-ben sor került a 2012-ben kialakított indikátorrendszer felülvizsgálatára. Az EMMI Szociális Ügyekért és Társadalmi Felzárkózásért Felelős Államtitkársága, a Központi Statisztikai Hivatal munkatársai, valamint a TÁRKI kutatói és külső szakértői részvételével zajlott megbeszélések során az indikátorrendszer több ponton módosult. A monitoring rendszer felülvizsgálatára több okból is sor kerülhet, például az adatinfrastruktúra változása, egyes indikátorok robusztusságának problémája, vagy a rendszer elindulását követő tapasztalatok beépítése miatt. Ezen lehetséges okok: voltak kisebb-nagyobb változások a fő adatforrások tartalmában vagy az indikátorok definíciójában, de a korábbi jelentés megírása során is felvetődtek olyan szempontok, melyek indokoltá tették a felülvizsgálatot. Így például a TÁRKI 2012-es javaslata tartalmazta a legfontosabb indikátorok etnikai hovatartozás szerinti bontását is, annak ellenére, hogy akkor ennek lehetősége még nem volt meg. A Stratégia hatókörében tartozó adat-infrastruktúrában az elmúlt években történt leglényegesebb változás az volt, hogy – nemzetközileg is példa értékűen, követendő mintaként<sup>100</sup> - az etnikai/nemzetiségi (két identitás egyidejű megjelölését lehetővé tévő) változó bekerült a KSH legfontosabb lakossági adatfelvételeibe (pl. MEF, HKÉF). Ennek nyomán lehetővé vált, hogy 2014-től a szegénység és társadalmi kirekesztettség legfontosabb mutatószámai roma – nem roma bontásban is rendelkezésre álljanak. Ez nagymértékben kiterjeszti a Stratégia hatókörébe tartozó társadalmi folyamatok nyomon követésének, elemzésének lehetőségeit. Ezért a roma – nem roma bontásban mutatkozó különbségek nem vagy nem kizárólag az etnikai hovatartozással függenek össze, hanem a kumulált társadalmi hátrányok következményei.

Az egyeztetések során azonban legfontosabb szempontként az merült fel, hogy a kiinduló indikátorrendszer nem tölthető fel teljesen. Ezért a változás során alapvetően a statisztikai rendszerben rutinszerűen előálló indikátorok beemelése történt olyan mérőszámok helyett, melyek az adatszolgáltató részéről addicionális munkát, a szakértők részéről pedig fejlesztést igényeltek volna. A változás nyomán a kiinduló indikátorrendszer hierarchiája és konzisztenciája megszűnt, illetve csökkent, továbbá az eredményindikátorok aránya

---

<sup>99</sup> A stratégia célrendszerének 1.2. céljához (A gyermekszegénységet, mélyszegénységet és a roma népességet célzó szakpolitikák, beavatkozások tervezését, nyomon követését, értékelését szolgáló adminisztrációs és statisztikai adatforrások, információs rendszerek fejlesztése): *Céltérületek mutatókkal való lefedettsége* indikátor.

<sup>100</sup> Bernát, A. and Messing V. (2016). *Methodological and data infrastructure report on Roma population in the EU*, InGRID Working paper M20.3. Leuven: InGRID project.

jelentősen romlott az output indikátorok javára. E változások nyomán – az eredeti javaslatához képest – kevésbé érvényesült a szakpolitikai beavatkozások szempontjából vett relevancia elve, alárendelődött a statisztikai rendszer intézményi szempontjainak.<sup>101</sup>

Ezzel együtt a Stratégiához kapcsolódó társadalmi folyamatok nyomon követési rendszerének megléte, adatokkal való folyamatos frissítése és az indikátorrendszer alapján rendszeres monitoringjelentések készítése egyértelmű pozitívumként emelhető ki a társadalmi felzárkózási stratégia környezetében. Emellett az indikátorrendszer megléte és a folyamatos monitoring a jelen értékelés szempontjából is fontos segítő tényező.

Mindezeket figyelembe véve, a társadalmi folyamatok nyomon követését szolgáló indikátorokra vonatkozóan az alábbi javaslatokat tesszük.

I. A jelentés 4.2. alfejezetében megfogalmazottakkal összhangban, a társadalmi felzárkózási stratégia újratervezése során érdemes lenne megfontolni a jelenleginél szűkebb, jobban fókuszált célrendszer összeállítását.

II. Javasoljuk – szervesen építve a jelenlegire, az esetlegesen módosított célrendszerhez igazítva és az azóta létrejött, fejlesztett kutatási és adatinfrastruktúra<sup>102</sup> figyelembevételével – a Stratégia monitoringrendszerének felülvizsgálatát. Ennek során azt javasoljuk, hogy

II.1. az indikátorrendszer feltöltése és kisebb, alapvetően az adatinfrastruktúra módosulása miatti váljon el az indikátorfejlesztési tevékenységtől. Ez azt jelentené, hogy a nyomon követési rendszer elemei csak az adott adatinfrastruktúra mellett feltölthető mérőszámokból álljanak, de ezzel párhuzamosan, 3-4 éves rendszerességgel kerüljön sor az indikátorrendszer felülvizsgálatára és amennyiben szükséges, új indikátorok beemelésére, fejlesztésére, illetve az ehhez kapcsolódó adatforrások létrehozására vagy fenntarthatóvá tételére.

II.2. a kiválasztás során az indikátorokra vonatkozó feltételek közül a szakpolitikai relevancia és az egyértelmű értelmezhetőség egyértelmű prioritást kapjon, miközben – értelemszerűen – az összes, a 2012-es javaslatban részletezett feltétel teljesüljön;

II.3. az indikátorkiválasztás feltételei között semmilyen módon ne szerepeljen az a szempont, hogy a mérőszám része-e vagy sem a szűkebb statisztikai adatszolgáltatásnak: amennyiben az indikátor előállítható a meglévő adatforrásokból, úgy a szakpolitikai relevancia, az egyértelmű értelmezhetőség és a mérőszám típusa legyen a kiválasztás alapja (lásd alább, II.5. pont);

II.4. az eredeti javaslattal (TÁRKI 2012) összhangban, kerüljön visszaállításra az indikátorrendszer hierarchiája, hiszen ez biztosítja azt, hogy a folyamatok ne csak

---

<sup>101</sup> Jelen értékelést végző konzorcium egyik tagja a TÁRKI is, a 2012-es monitoring-rendszerre vonatkozó javaslat kidolgozója. Ennélfogva értelemszerűen szakértői érintettek is ebben a szakmai vitában. Álláspontjukat az egyeztetések során és a 2018-as monitoringjelentésben (TÁRKI 2018) is egyértelműen megfogalmazták.

<sup>102</sup> Ilyen – példaértékű – fejlesztés történt például az oktatás területén, Varga és kollégái munkája nyomán Varga (2018), míg a KSH NKI által koordinált kohorszvizsgálat megkerülhetetlen adatforrás lesz a jövőben a társadalmi felzárkózáshoz kapcsolódó folyamatok monitorozásában.

önmagukban, hanem egymáshoz való kapcsolódásukban is értelmezhetőek legyenek;

II.5. a kiválasztás során, feltételezve a rendszer hierarchiáját (elsődleges, másodlagos és kontextus indikátorok megkülönböztetésével), egyértelmű törekvés legyen az outcome vagy eredményindikátorok elsődleges indikátorként szerepeltetése. Az eredményindikátorok elsődlegessége azért fontos, mert lehetővé teszi a folyamatok egyértelmű értelmezését és önmagában is visszacsatolást ad a szakpolitikai döntéshozatal számára.

\* \* \*

Miközben idehaza, a KSH által a nem kötelező lakossági adatfelvételeken alkalmazott önazonosítást lehetővé tevő változók révén jelentősen javult a romák helyzetének monitorozása, Európai Uniós szinten ez továbbra sem megoldott. Az FRA többé-kevésbé rendszeres roma kutatásai fontos információkat hordoznak, ám a teljes népességgel vagy egyes résznépességekkel való összehasonlításra, és így a felzárkózás monitorozására nem alkalmasak. Azt javasoljuk, hogy a társadalmi felzárkózás területén a magyar kormány javasolja az Eurostat minden lakossági adatfelvételén alkalmazni azt a kétféle etnikai-nemzeti identitást mérő egyszerű kérdést, ami országanként személyre szabható, de a lehető legszélesebb körben a romák arányát is méri (saját bevallás alapján, két identitást mérve, hogy a többes identitásúak se tűnjenek el módszertani okokból). Ezt a kérdezési módszert a magyar EU-SILC (HKÉF), LFS (Munkaerőfelvétel) és EHIS adatfelvételeken a KSH évek óta sikeresen alkalmazza, és véleményünk szerint más országokra is kiterjeszhető lenne. Általában igaz, hogy az Európai Unióban kevesebb figyelem fordul a romák helyzetére, mint más társadalmi csoportokéra, például a bevándorlókéra. A monitorozás kiterjesztése ennek az egyensúlytalanságnak a kezelésére is alkalmas eszköz lehet.

#### **4.5.2.) Az MNTFS céljaihoz kapcsolódó fejlesztések indikátorainak értékelése során leszárt tapasztalatok**

Míg az MNTFS indikátorai elsősorban hatásindikátorok, kisebb részben output indikátorok, addig az EFOP vagy a többi vizsgált OP indikátorai elsődlegesen output indikátorok. Interjútapasztalatok alapján az szűrhető le, hogy minden OP-nak megvan a maga indikátorszettje, és a különböző konstrukciók tervezésénél elsősorban ezeket az indikátorokat vették figyelembe. Az MNTFS indikátorait pluszként elvileg be lehet rakni a felhívásokba (műszaki-szakmai mutatók közé), azonban ezek nem bírnak olyan kötelező erővel, mint az OP-kból származtatott indikátorok. Ez azért is van, mert míg az MNTFS indikátorai esetében semmilyen jogi vagy finanszírozási következmény nincs, addig az OP-kból átvett indikátorok esetében egyértelműen van. Az indikátorok alkalmazása esetén fontos szempont volt az aggregálhatóság, ami szintén inkább egyszerűbb, output indikátorokat feltételez. A projektspecifikus eredményindikátorok kevésbé (vagy egyáltalán nem) összesíthetők európai szinten, az output indikátorok inkább.

A 24 kötelezően gyűjtött ESZA indikátor aggregálható értékeket tartalmaz ugyan (lásd 4.5.1. táblázat), azonban az adatok alapján messzemenő következtetések az MNTFS

előrehaladásáról nem vonhatók le. A 4.5.2. táblázat egyes, az MNTFS céljaihoz kapcsolódó konstrukciók indikátorait mutatja, amelyekben a kötelező, output típusú ESZA indikátorok köszönnek vissza.

Az uniós programokhoz rendelt indikátorok nem igazán alkalmasak a valós eredmények feltárására. Elsősorban output indikátorokról van szó, amelyek azt mutatják, hogy egy program mennyire zökkenőmentesen zajlott le, sikerült-e az eredeti terveket darabra hozni. Vagyis volumenmérésre alkalmasak ezek a mérőszámok, de segítségével a programok hatására, hatékonyságára vonatkozóan nem lehet következtetéseket levonni. Érdeemes kiemelni például, hogy az MNTFS társadalmi folyamatok monitoring elemzése is bemutatja (TÁRKI 2018), hogy lehet csökkenteni a bukások, évisméltések számát, miközben nem történik javulás a kompetenciaeredményekben, továbbtanulási mutatókban.

Az output indikátorok ilyen mértékű dominanciája, felértékelődése tehát az OP-k és a konstrukciók szintjén azért jelent problémát, mert így a hosszútávú eredmény- és hatásindikátorok kiesnek a projektszemléletű fejlesztési logikából. Ez egyértelműen **gátolja a megfelelő visszacsatolást a szakpolitikai döntéshozatal számára**, ami aztán a rendelkezésre álló források – hatásosság és hatékonyság szempontjából – nem megfelelő felhasználásához vezet/vezethet.

Azt javasoljuk, hogy

- a konstrukciók jelentős hányadához egyértelműen rendeljenek hozzá értékelési lábat megfelelő erőforrásokkal, és a hatásértékelést – körültekintő előkészítés követően – minden ilyen esetben végezzék is el. A program folytatásáról, hasonlók indításáról többek között az eredmények kiértékelését követően, azok ismeretében döntsenek. Ezt annak tudatában is egyértelműen javasoljuk, hogy (i) a hatásértékelések gyakran csak a programok időtartamán túlnyúlóan tudnak hosszú távú eredményeket produkálni és hogy (ii) az Unió is elsősorban az output típusú indikátorok használatában érdekelt.
- az előző ponthoz szorosan kapcsolódóan és annak feltételeként is egyben, a projekteket eredmény-szemléletűen alakítsák ki. Ezzel azt a kockázatot is fel kell vállalni (mind uniós, mind nemzeti szinten), hogy a bizonyíthatóan eredménytelen projektek esetében források átcsoportosítására kerülhet sor, akár egy rákövetkező fejlesztési ciklusban is.

Az indikátorok tervezését az is megnehezíti, hogy az OP-k és a konstrukciók közötti viszonyt nem felülről lefelé tervezés és nem is alulról felfelé építkezés (igények megjelenése) jellemzi, hanem gyakran igényfelmérés nélkül terveznek meg egy projektet, amibe egyéb tevékenységeket is megpróbálnak beemlíteni (pl. intézményfinanszírozás), s ez jut el az Irányító Hatóság szintjéig. Az IH kötelezően vizsgálja, hogy szolgálja-e az adott projekt az OP céljait, s amennyiben igen, úgy a projektek pályázati felhívások formájában meghirdetésre kerülnek. Általában nem jellemző a komplex tervezéshez szükséges eszköztár és használata (logframe, kérdésfa, problémafa, halszálka technika, Delphi módszer stb.).

Az indikátorok meghatározásakor érdemes figyelembe venni a megcélzott célcsoport

fontosabb jellemzőit. Így például, amennyiben egy konstrukció többféle korcsoportot is megcéloz, érdemes lehet korcsoportonkénti indikátorokat és célértékeket definiálni.

\* \* \*

A megkérdezett interjúalanyok is kiemelték, hogy vannak indikátorok és stratégiai célok, de nem igazán érzékelik a kettő közötti kapcsolatot. Éppen ezért sokkal több kutatási eredményre lenne szükség. Ami szintén általános kritikaként elhangzott, hogy az uniós programok működéséről nem sokat tudni, a megvalósítás folyamatában a nyilvánosság nem kellően biztosított. Habár a programok maguk is végeznek köztes felméréseket (például EFOP-3.1.3.-16, EFOP-3.1.5.-16, EFOP-3.1.7.-16), csak egy nagyon szűk réteg az, amelyik megismerheti az adatokat, információkat. A nyilvánosság általában egy programzáró nagy konferenciában szokott kimerülni, amikor viszont már nincs lehetőség a visszacsatolásra.

Vannak példák arra, amikor az indikátorok célértékeit nagyon alacsonyan határozták meg. Például a Jó kis helyek - kistelepülési komplex gyermekprogramok esetében az indikátor célértéke viszonylag alacsonyan lett meghúzva, amit könnyen teljesítenek az intézmények, így nem ösztönöz a további teljesítményre. A Gyermekjólét szakterületen felmerült, hogy a felhívásokban meghatározott indikátorok önmagukban jók, de nem veszik figyelembe a peremfeltételeket: így például a Biztos Kezdet Gyerekházak esetében a felhívásban előírták, hogy az új házaknak is meg kell felelnie a régi házakra vonatkozó rendeletnek. Emiatt nincs igazából átmeneti idő arra, hogy az új házak megfeleljenek minden szabálynak. A rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülők számának csökkenése miatt több településen nehézségekbe ütközik annak biztosítása, hogy a résztvevők fele ebből a körből kerüljön ki, ami viszont pályázati feltétel volt.

Egy másik nehezen kezelhető terület a programokban részt vevő romák számának nyomon követése. Ennek érdekében fontos lenne az indikátorok és a roma célzás erősebb összekötése. A Bevonás szakterületén elemzett programok közül az EFOP-1.3.4 és az EFOP-1.6.1-VEKOP-16 felhívás Roma nők társadalmi szerepvállalásának támogatása résztvevőenysége a romákat célozza, de lényegében nincs olyan indikátoruk (kivéve a képzések jelenléti ívét és azon az önkéntesen vállalható roma identitást az EFOP 1.3.4 felhívásban), amely a romák elérését mérné. Erre az általános magyarázat az alapjogi védelem, ami valóban korlátozza a mozgásteret, de mintha emiatt erőfeszítést se tennének a program tervezői arra, hogy valamilyen indirekt változóval megpróbálják megbecsülni a romák elérését (pl. nagy kulturális eseményeken meg lehetne adni a településen élő romák arányát a Népszámlálás alapján annak ellenére, hogy az alul becsüli a romák számát; lehetne a hátrányos helyzetű településekre alkalmazott magas inaktivitási és alacsony iskolázottsági proxykat használni stb.). Az indikátorok a roma szemponttól függetlenül is eléggé leegyszerűsítettek, és csak nagyon távolról mérik a projekt megvalósulását (pl. hány eseményt szerveznek, hány db civil szervezet jön létre), és még így se mindig sikerül reális célokat találni (ld. EFOP-1.6.1-VEKOP-16 felhívás Roma nők társadalmi szerepvállalása résztvevőenységében túl magas a bejegyzett civil szervezetek tervezett száma).

**4.5.1. táblázat: Az MNTFS megvalósulását támogató fejlesztési konstrukciók közös ESZA indikátorainak alakulása (2019.11.07.-i állapot)**

Indikátor kódja	Közös kimeneti indikátor neve	Részvételek száma összesen (fő)	Részvételek száma/nő (fő)	Nők aránya, %
C001	Munkanélküliek, beleértve a tartós munkanélkülieket is	238674	127433	53,4
C002	Tartós munkanélküliek	46612	27226	58,4
C003	Inaktív személyek	76481	49851	65,2
C004	Oktatásban vagy képzésben részt nem vevő inaktív személyek	37467	27269	72,8
C005	Foglalkoztatottak, beleértve az önfoglalkoztatókat	166589	119950	72,0
C006	25 éven aluliak	126553	67134	53,0
C007	54 éven felüliek	80538	52843	65,6
C008	54 éven felüli munkanélküli - beleértve a tartós munkanélkülieket - vagy oktatásban vagy képzésben nem részt vevő inaktív személyek	43302	26371	60,9
C009	Alapfokú (ISCED 1) vagy alsó középfokú (ISCED 2) végzettséggel rendelkező személyek	159790	90257	56,5
C010	Felső középfokú (ISCED 3) vagy posztsekunder (ISCED 4) végzettséggel rendelkező személyek	231563	136187	58,8
C011	Felsőfokú (ISCED 5-8) végzettséggel rendelkező személyek	84618	67579	79,9
C012	Munkanélküli háztartásban élő résztvevők	41512	23622	56,9
C013	Munkanélküli háztartásban élő, gyermekeket eltartó résztvevők	17939	11441	63,8
C014	Egyetlen felnőttből álló háztartásban élő, gyermekeket eltartó résztvevők	29136	22395	76,9
C015	Migránsok, külföldi háttérű személyek, kisebbségek (beleértve a marginalizálódott közösségeket, például a romákat)	57973	34461	59,4
C016	Fogyatékossgal élő résztvevők	12975	7754	59,8
C017	Egyéb hátrányos helyzetű személyek	11504	7471	64,9
C018	Hajléktalan vagy lakhatási problémával érintett személyek	1885	878	46,6
C019	Vidéki területeken élők	307720	194818	63,3
CR01	Inaktív résztvevők, akik a program elhagyásának időpontjában munkát keresnek	1796	1192	66,4
CR02	A program elhagyásának időpontjában oktatásban/képzésben részt vevők	9449	6333	67,0
CR03	A program elhagyásának időpontjában képesítést szerző résztvevők	93679	64422	68,8
CR04	A program elhagyásának időpontjában foglalkoztatásban - beleértve az önfoglalkoztatást - levő résztvevők	170150	88429	52,0
CR05	Fogyatékossgal élő résztvevők, akik a program elhagyásának időpontjában munkát keresnek, oktatásban/képzésben vesznek részt, képesítést szereznek, foglalkoztatásban - beleértve az önfoglalkoztatást - vannak	43141	23211	53,8



#### 4.5.2. táblázat: Az MNTFS céljaihoz kapcsolódó egyes konstrukciók indikátorai

Felhívás kódja	Felhívás címe	Indikátorok				
TOP-6.2.1	Családbarát, munkába állást segítő intézmények, közszolgáltatások fejlesztése	Fejlesztett, 0-3 éves gyermekek elhelyezését biztosító férőhelyek száma (db)	Újjonnan létrehozott, 0-3 éves gyermekek elhelyezését biztosító férőhelyek száma	Fejlesztett, 3-6 éves gyermekek elhelyezését biztosító férőhelyek száma	Újjonnan létrehozott, 3-6 éves gyermekek elhelyezését biztosító férőhelyek száma	
TOP-1.4.1-15	A foglalkoztatás és az életminőség javítása családbarát, munkába állást segítő intézmények, közszolgáltatások fejlesztésével	Fejlesztett, 0-3 éves gyermekek elhelyezését biztosító férőhelyek száma (db)	Újjonnan létrehozott, 0-3 éves gyermekek elhelyezését biztosító férőhelyek száma	Fejlesztett, 3-6 éves gyermekek elhelyezését biztosító férőhelyek száma	Újjonnan létrehozott, 3-6 éves gyermekek elhelyezését biztosító férőhelyek száma	
TOP-1.4.1-16	A foglalkoztatás és az életminőség javítása családbarát, munkába állást segítő intézmények, közszolgáltatások fejlesztésével	Fejlesztett, 0-3 éves gyermekek elhelyezését biztosító férőhelyek száma (db)	Újjonnan létrehozott, 0-3 éves gyermekek elhelyezését biztosító férőhelyek száma	Fejlesztett, 3-6 éves gyermekek elhelyezését biztosító férőhelyek száma	Újjonnan létrehozott, 3-6 éves gyermekek elhelyezését biztosító férőhelyek száma	
EFOP-1.9.5-VEKOP-16	A kora gyermekkori intervenció ágazatközi fejlesztése	Szervezetfejlesztési intézkedésekkel érintett intézmények száma (db)				
EFOP-1.2.1-16	Védőháló családokért	Támogatott családtámogató szolgáltatást nyújtó szervezetek száma (db)				
EFOP-1.3.5-16	Társadalmi szerepvállalás erősítése közösségek fejlesztésével	Aktív regisztrációval rendelkező helyi közösségek száma (db)				
RSZTOP-1.1.1.	Szegény gyermekes családok és rendkívül alacsony jövedelmű személyek számára természetbeni juttatás biztosítása	Élelmiszer biztosítása intézményi étkeztetésben nem részesülő, rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre jogosult gyermeket nevelő családok és olyan háztartásban élő várandós anyák számára, amely háztartásban aktív korúak ellátására jogosult személy él (a magzat 3 hónapos korától) (fő)	Alapvető fogyasztási cikkek biztosítása intézményi étkeztetésben nem részesülő, rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre jogosult gyermeket nevelő családok és olyan háztartásban élő várandós anyák számára, amely háztartásban aktív korúak ellátására jogosult személy él (a magzat 3 hónapos korától) (fő/év).	Élelmiszer biztosítása szociálisan rászoruló megváltozott munkaképességű és rendkívül alacsony jövedelmű időskorú személyek részére (fő/év).		
EFOP-3.3.1-16	Tanoda programok támogatása	Támogatott programokban részt vevő tanulók száma (fő)				
EFOP-1.9.4-VEKOP-16	A szociális ágazat módszertani és információs rendszereinek megújítása	Szervezetfejlesztési intézkedésekkel érintett intézmények száma (db)				

Felhívás kódja	Felhívás címe	Indikátorok			
EFOP-3.8.2-16	Szociális humán erőforrás fejlesztése	A támogatott műveletek keretében részt vevő 25 éven aluli személyek száma összesítve (fő).	Továbbképzési programokban résztvevő humán közszolgáltatásokban dolgozók száma (fő)	A program elhagyásának időpontjában képesítést szerző résztvevők (fő)	Továbbképzési programokban résztvevő humán közszolgáltatásokban dolgozók száma (fő)
EFOP-1.4.2-16	Integrált térségi gyermekprogramok	A rászoruló gyermekeket érintő programokat pozitív kimenettel elvégző személyek száma (fő)	25 éven aluli résztvevők száma (fő)		
EFOP-1.4.1-15	Integrált gyermekprogramok szakmai támogatása	Azon települések száma, ahol szegregátumok integrálását szolgáló programok valósulnak meg (db)			
EFOP-2.1.2-16	Gyerekesély programok infrastrukturális háttere	Felújított vagy átalakított, a gyermekesély programokhoz kapcsolódó épületek férőhely kapacitása (fő)			
EFOP-1.4.3-16	Jó kis hely – Biztos Kezdet Gyerekházak és kistérségi komplex gyermekprogramok támogatása	25 éven aluli résztvevők száma (fő)			
GINOP-5.1.1	Hátrányos helyzetűek aktív munkaerő-piaci programja	Az NGM által megvalósított programokban résztvevők száma	Az NFSZ által megvalósított programokban résztvevő, alapfokú (ISCED 1), vagy alsó középfokú (ISCED 2) végzettséggel rendelkezők száma (férfi+ nő)	Az NFSZ fejlesztéséhez kapcsolódó képzéseken résztvevő alkalmazottak száma (férfiak és nők)	Az NFSZ fejlesztéséhez kapcsolódó képzéseken képesítést, vagy tanúsítványt szerző szakemberek száma (férfi+nő)
GINOP-6.1.1-15	Alacsony iskolai végzettségűek és közfoglalkoztatottak képzési programja	A képzésben résztvevő alacsonyán képzettek száma (a programba lépéskor legfeljebb alapfokú (ISCED 1) vagy alsó középfokú (ISCED 2) végzettséggel rendelkező résztvevők) – Férfi, Nő	A képzés során tanúsítványt, vagy bizonyítványt szerző résztvevők száma összesen (férfi+nő)	A képzés során tanúsítványt vagy bizonyítványt szerző, a programba lépéskor legfeljebb alapfokú (ISCED 1) vagy alsó középfokú (ISCED 2) végzettséggel rendelkező résztvevők száma – Férfi, Nő	Képzésben résztvevők száma összesen (nő+férfi)
GINOP-6.1.2	Digitális szakadékok csökkentése	Digitális kompetenciafejlesztésben résztvevő digitálisan írástudatlanok száma – Férfi; Nő	A képzésben résztvevő alacsonyán képzettek száma (a programba lépéskor legfeljebb alapfokú (ISCED 1) vagy alsó középfokú (ISCED 2) végzettséggel rendelkező résztvevők) – Férfi; Nő	Digitális kompetenciafejlesztés keretében tanúsítványt szerzők száma – Férfi; Nő	A képzés során tanúsítványt vagy bizonyítványt szerző, a programba lépéskor legfeljebb alapfokú (ISCED 1) vagy alsó középfokú (ISCED 2) végzettséggel rendelkező résztvevők száma – Férfi; Nő

Felhívás kódja	Felhívás címe	Indikátorok			
EFOP-1.1.2-16	Nő az esély – képzés és foglalkoztatás	A munkaerőpiaci integráló programokba bevont hátrányos helyzetű személyek száma	A program elhagyását követően a munkaerő-piacra vagy munkaerő-piaci programba belépők száma	Migránsok, külföldi háttérű személyek, kisebbségek (beleértve a marginalizálódott közösségeket, például a romákat)	
EFOP-3.7.1-17	"Aktívan a tudásért"	Munkanélküliek, beleértve a tartós munkanélkülieket is	A program elhagyásának időpontjában képesítést szerző résztvevők	Inaktívak száma, akik nem vesznek részt oktatásban vagy képzésben	
EFOP-1.6.1-VEKOP-16	Felzárkózási együttműködések támogatása	Azon települések száma, ahol szegregátumok integrálását szolgáló programok valósulnak meg			
EFOP-1.3.4-16	Közös értékeink – sokszínű társadalom	Migránsok, külföldi háttérű személyek, kisebbségek (beleértve a marginalizálódott közösségeket, például a romákat)			
EFOP-1.10.1-VEKOP-16	ÁPOLÓ TANULÓK RÉSZÉRE PÁLYAVÁLASZTÁST TÁMOGATÓ ÖSZTÖNDÍJAS PROGRAM		6 hónappal a program elhagyását követően egészségügyi és szociális szakdolgozói állást betöltő személyek száma az érintett térségekben	Egészségügyi vagy szociális szakdolgozóvá válást célzó programokon résztvevő személyek száma	
EFOP-1.2.6-VEKOP-17	Családbarát ország		A nők foglalkoztatásban való fenntartható részvételét és érvényesülési lehetőségeit fokozó projektek száma		
EFOP-1.5.1-17	„Végtelen lehetőség - Kísérleti program a leginkább elmaradott járások területi felzárkózása érdekében”		Végrehajtott településfejlesztési célú programokba bevont elmaradott települések száma		
EFOP-1.6.2-16	Szegregált élethelyzetek felszámolása komplex programokkal (ESZA)		A programok szolgáltatásaiban részesült, települési körülmények között élő, magukat romának vallók száma		
EFOP-1.8.19-17	Az alapellátás és népegészségügy rendszerének átfogó fejlesztése - népegészségügy helyi kapacitás fejlesztése		Azon járások száma, ahol korszerűsített szűrővizsgálatok kerültek bevezetésre az elmaradott térségekben	Azon támogatott járások száma, ahol nőtt a szűrővizsgálatokon megjelentek száma	
EFOP-1.8.2-17	Az alapellátás és népegészségügy rendszerének átfogó fejlesztése-alapellátás fejlesztése		A program eredményeként létrejövő praxisközösségek száma	Praxisközösségekben működő praxisok száma	

Felhívás kódja	Felhívás címe	Indikátorok			
EFOP-1.9.1-VEKOP-15	Szociális intézményi férőhely kiváltási szakmai koordinációs műhely kialakítása		A szociális intézményi férőhely-kiváltási folyamatban résztvevő intézmények száma	A szociális intézményi férőhelykiváltást támogató képzett mentorok száma	Szervezetfejlesztési intézkedésekkel érintett intézmények száma (VEKOP)
EFOP-2.2.0-16	A minőségi egészségügyi közszolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosításának fejlesztése		Egészségügy: jobb egészségügyi szolgáltatásokban részesülő lakosság	Fejlesztett egészségügyi infrastruktúra férőhely kapacitás	

## 4.6. Összefoglaló megállapítások, javaslatok táblázatos áttekintése

A MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK ÉS JAVASLATOK ÖSSZEGZÉSE:		
MNTFS érvényesülésének értékelése		
<p><b>Kiinduló helyzet:</b> Az értékelés különböző horizontális és ágazati területek mentén vizsgálta az MNTFS megvalósulását. A horizontális témák a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés javulása és a roma nők helyzete, míg a hét vizsgált ágazati terület: (i) a gyermekjóléti és gyermekvédelmi rendszer, (ii) az oktatási teljesítmény, iskolai szegregáció, (iii) foglalkoztatás, foglalkoztathatóság, (iv) egészségügy, (v) lakhatás, (vi) területi különbségek csökkentése, (vii) kulturális párbeszéd, szemléletformálás, antidiszkrimináció.</p> <p>Az értékelés keretében öt operatív program – Emberi Erőforrás Fejlesztési (továbbiakban EFOP), a Terület- és Településfejlesztési (TOP), a Versenyképes Közép-Magyarország (VEKOP), Gazdaságfejlesztési és Innovációs (GINOP) és a Rászoruló Személyek Támogatása (RSZTOP) operatív programok – 104 felhívását vizsgáltuk.</p>		
Általános megállapítások		
Fő megállapítások	Következtetések	Javaslatok
Az értékelés határnapjának kitűzött 2019.08.21-i adatbázis alapján a vizsgált 104 felhívás projektjei (5.386 db projekt) csak kis részben zárultak le (14%), és 40%-uk még el sem indult (azaz a szerződés megkötése mellett pénzmozgásra nem került sor).	A hatásértékelés elvégzésének egyik legfontosabb korlátja tehát a lezárt projektek kis száma volt.	Az MNTFS-hez kapcsolódó projektek tényleges hatásainak értékeléséhez egy későbbi szakaszban, amikor a projektek jelentős része már lezárult, az értékelés megismétlése szükséges.
A források koncentrációjára, koordináltabb felhasználására a jövőben nagyobb hangsúlyt kellene fektetni.	A fejlesztéspolitikai tervezésben mintha a „mindenki kapjon egy keveset” elve működne. Ennek nyomán túl sok helyen, túl sokféle projekt zajlik, gyakran – a tervezői akarattal ellentétesen – egymás rovására.	A források koncentrációját segítené, ha a társadalmi felzárkózási stratégia célrendszere fókuszáltabbá válna, illetve, ha az ágazati szakpolitikák közötti együttműködés javulna, problémaközpontúvá válna.
Az uniós programokhoz rendelt kötelező közös output indikátorok nem alkalmasak a valós eredmények feltárására.	Ez egyértelműen gátolja a megfelelő visszacsatolást a szakpolitikai döntéshozatal számára, s a rendelkezésre álló források – hatásosság és hatékonyság szempontjából – nem megfelelő felhasználásához vezet/vezethet.	Szükséges, hogy a programokhoz egyértelműen rendeljenek hozzá értékelési, hatásértékelési lábat, megfelelő erőforrásokkal, és a hatásértékelést – megfelelő előkészítést követően – minden ilyen esetben végezzék is el. A program folytatásáról az eredmények kiértékelését követően, azok ismeretében döntsenek.

<b>Általános megállapítások</b>		
<b>Fő megállapítások</b>	<b>Következtetések</b>	<b>Javaslatok</b>
Jellemzően nagyobb hangsúlyt kellene fektetni a humán erőforrás biztosítására, szinte területtől függetlenül.	Különösen így van ez az oktatás terén: a hátrányos helyzetű iskoláknál fontos szakemberek hiányoznak. De más területeken is a megfelelő humánerőforrás hiánya nehezíti a megvalósítást.	Ezért lehetővé kell tenni, hogy az uniós forrásokat ilyen esetekben bérköltségre, bérkiegészítésre is lehessen fordítani. Indokolt lenne a projektmenedzsment keret felemelése is a jelenlegi 2,5%-os szintről.
A kifejezetten romák számára kiírt projektek a szegregálódáson és stigmatizáción keresztül nehezíthetik e célcsoport tagjainak társadalmi integrációját.	Ezért szerencsésebbek lehetnek a vegyes célcsoportokra kiírt támogatási konstrukciók, ahol a roma háttér előnyt jelent a programba való bekerülésnél.	Javasoljuk a jövőben a vegyes célcsoportokra kiírt támogatási felhívások preferálását.

<b>Főbb megállapítások szakterületenként</b>		
<b>Gyermekjóléti és gyermekvédelmi rendszer</b>		
<b>Fő megállapítások</b>	<b>Következtetések</b>	<b>Javaslatok</b>
Mind a megnyert támogatások, mind a teljes megpályázott összeg arányát nézve a legrosszabbul ellátott települések az átlagosnak megfelelő arányban kaptak támogatást.	Nem várható, hogy a fejlesztéseknek számottevő hatása lesz az ellátottság területi egyenlőtlenségeinek csökkentésében.	A legrosszabbul ellátott települések – szükség szerinti – fókuszáltabb támogatása.
Pályázatok lassú elbírálása	Emiatt nemcsak később kezdték működésüket az intézmények, de az építőipari áremelkedés miatt a terveket is adaptálni kellett.	Rugalmasabb ártervezés engedélyezése, gyorsabb átfutás a bírálóknál.
Nehézséget jelentett, hogy az infrastrukturális fejlesztésre vonatkozó pályázatra külön, az ESZA finanszírozású megnyerése után lehetett pályázni.	Így a kedvezményezettek ideiglenes helyszínen kellett, hogy megkezdjék a működést, ami sok esetben hátráltatja az intézmények működését.	Egymásra épülő pályázatok időbeli jobb összehangolása.
Jelentős probléma a munkaerőhiány.	Az alacsony bérezés miatt sokszor nehézséget okozott a követelményeknek megfelelő végzettségű munkatársak felvétele.	A hiányszakmában a bérezési igények jobb figyelembe vétele a pályázatok kiírásában.
Előfordul, hogy a kistélepüléseken párhuzamosan működnek egymást átfedő tevékenységeket támogató projektek.	Párhuzamosan, egymást átfedő tevékenységek futása egy-egy településen, ami kapacitáskorlátokat idézhet elő.	Áttekintő (minden döntést hozó számára elérhető) projekt-kataszter működtetése, amely lehetővé tenné, hogy településenként nyomon követhető legyen, milyen projektek futnak.

<b>Az oktatási teljesítmény, iskolai szegregáció</b>		
<b>Fő megállapítások</b>	<b>Következtetések</b>	<b>Javaslatok</b>
A lemorzsolódás csökkentése elfogadott társadalmi és kormányzati cél, ezzel szemben a szegregációt és annak csökkentésében betölthető szerepüket az oktatási szereplők jóval ambivalensebben ítélik meg.	A szereplők a szegregáció gyökerét az iskolarendszeren kívül látják, és sem országos, sem területi, sem helyi szinten nem azonos súllyal kommunikálták a korai iskolaelhagyás csökkentésének szükségességét, illetve a deszegregációt, mint célt.	A korai lemorzsolódás csökkentése és a deszegregáció mint fontos oktatáspolitikai célok jobb kommunikálása. A helyi deszegregációs, illetve antiszegregációs cselekvési tervek kidolgozásába minden helyi érintettet bevonása.
A jelenlegi szabályozási környezet (pl. a pedagógusképzés és foglalkoztatás, bérezés, a szakképzés átalakítása) egyelőre ellene hat egy – a fejlesztési programok által is deklarált – tanulóközpontú, inkluzív és integratív oktatási rendszer kialakításának.	Ennek következtében az oktatási fejlesztési programok hatékonysága nem mindig megfelelő.	A programok hatékonyságának javítása céljából javasoljuk erősíteni a fejlesztéspolitikai célok és az oktatásirányításhoz kapcsolódó célok közötti összhangot, például a különböző területekért felelős minisztériumi osztályok közötti együttműködés javításával.
A végzettség nélküli iskolaelhagyás és a szegregáció elleni küzdelemhez az intézmények leginkább a speciális szakemberek (fejlesztő pedagógusok, szociálpedagógusok, pedagógus asszisztensek, iskolapszichológusok) meglétét hiányolják, de sok helyen már tanárhiány is van.	Az intézményfejlesztésre és képzésre, mentorálásra fókuszáló uniós fejlesztési projektek ezt a kapacitáshiányt önállóan nem tudják kezelni.	Javasoljuk, hogy a következő ciklus tervezésekor jobban vegyék figyelembe a fejlesztendő intézmények szükségletei, igényeit. Továbbá sokkal kisebb volumenben, de nagyobb mélységben (folyamatos mentorálás, coaching stb.) kellene a programokat elindítani.
A területi és ágazati szempontok együttes figyelembevétele egyaránt igényelné a komplex rendszerek menedzselését biztosító kompetenciákat, a feladatok delegálását és a helyi szereplők autonómiájának növelését és az együttműködés kultúrájának erősítését.	A fejlesztéseket tervező-irányító intézményrendszer átgondolása szükséges. Ez strukturális átalakításokat is jelent, pl. a döntések minőségét javító kutatói háttér-intézeti hálózat visszaépítését, a különböző területeket képviselő kormányzati szereplők közötti munkamegosztás újragondolását, vagy a kompetenciák és felelősségek közötti összhang megteremtését.	A humán erőforrás kapacitások fejlesztésével (pl. komplex rendszerek irányítását javító továbbképzés) ki kellene alakítani a szakmai és projektmenedzsmet szempontok közötti egyensúlyt. A programok monitorozásának, értékelésének jóval nagyobb nyilvánosságot kellene adni akár már a folyamat közben is.



<b>Foglalkoztatás</b>		
<b>Fő megállapítások</b>	<b>Következtetések</b>	<b>Javaslatok</b>
A területre jutó szerződött támogatásoknak meghatározó aránya a GINOP/VEKOP konstrukciókra jutott, ezek az MNTFS céljaihoz valamennyire kapcsolódó programok nagyszabású és -költségvetésű, a teljes programozási időszakot lefedő programok, míg a közvetlenül a felzárkózást célzó EFOP keretében kisebb programok megvalósítására került sor, az így megvalósuló támogatások aránya alig 4%.	A tényadatok és az interjúk alapján is megfogalmazható, hogy fontos és hasznos lenne az EFOP felhívásokban a felzárkózás, a foglalkoztathatóság növelése kapcsán, az egymásra épülő támogató programok súlyának és a köztük levő arányok újragondolása az MNTFS speciális céljainak az érvényesítése érdekében.	Az EFOP felhívásokban az MNTFS céljai és a foglalkoztathatóság kapcsolatának újragondolása szükséges, a különböző szakmai területek célkitűzéseinek összehangolt koordinációjával.
A TOP foglalkoztatási paktumokhoz kapcsolódó felhívásainak célcsoportja megegyezik az MNTFS célcsoportjával.	Ezek a fejlesztések a megyei és helyi szinten kialakult foglalkoztatási együttműködések, partnerségek azon tevékenységeit segítik, amelyek a helyi munkaerő-piac bővítéséhez, a célcsoport képzéséhez, elhelyezkedéséhez és a helyi és megyei szereplők együttműködésének erősítéséhez szükségesek.	A foglalkoztatási paktumok és az egyéb foglalkoztatáshoz kapcsolódó intézkedések közötti kapcsolat, egymásra épülés újragondolása szükséges.
Egyértelműen jó gyakorlatként elterjeszhető a foglalkoztatásba ágyazott képzés formájában nyújtott EFOP támogatás, amely először foglalkoztatást nyújt, majd ezzel párhuzamosan képzést indít.	A foglalkoztatás és képzés összekapcsolása hatékonynak bizonyult.	A sikeresnek bizonyuló, képzést és foglalkoztatást összekapcsoló programok továbbvitele hasznos lehet.
A hátrányos helyzetű csoportok számára nyújtott támogatások sikerességét sok esetben korlátozza az a szabály, hogy a támogatásban részesültek csak bizonyos idő elteltével léphetnek ismét be támogatási projektbe.	Egymásra épülő programok esetében ettől a szabálytól el lehetne tekinteni, de a képzési projektek lezárásával a leghátrányosabb helyzetűek támogatás nélkül nem könnyen találnak a nyílt munkaerőpiacon foglalkoztatási lehetőséget.	A képzési programok tervezésénél nagyobb figyelmet kell fordítani arra, hogy a képzésben résztvevők munkapiaci elhelyezkedése a képzést követően hogyan alakulhat.

<b>Egészségügy</b>		
<b>Fő megállapítások</b>	<b>Következtetések</b>	<b>Javaslatok</b>
Az egészségügyi fejlesztések esetében nehéz elérni a leginkább rászoruló településeket.	Ezt a hagyományos pályázatos konstrukciók erőltetése okozza, hiszen ezeken a településeken jellemzően nincs meg a megfelelő pályázatírói, lebonyolító kapacitás.	A fejlesztési programok odaítélésénél a megfelelő lebonyolítói kapacitás meglétéről is gondoskodni szükséges.
Nem látszik a pályázatok révén kiépült kapacitások (szűrési lehetőségek) és a leszűrt betegek megfelelő ellátásának összhangja.	Ezáltal, bár a projektek valószínűsíthetően sikeresek lesznek a pályázati cél értelmében, összességében mégsem javítják érezhető módon a célcsoportba tartozók egészségi állapotát.	A jövőben a tervezés során a szűrésre, illetve az egészségügyi ellátás javítására, életmódváltozásra célzó fejlesztéseket jobban össze kell kapcsolni.

<b>Területi különbségek csökkentése, lakhatás</b>		
<b>Fő megállapítások</b>	<b>Következtetések</b>	<b>Javaslatok</b>
A területi hátrányokat mérsékelni kívánó projektek elaprózódottak voltak, szinte minden település részesült valamilyen fejlesztési forrásban.	Sok település kapott sok kis támogatási összeget, ami nem feltétlen volt elegendő a problémák orvoslására.	A fejlesztések jobb fókuszálása szükséges.
A lakhatási problémák (mint a területi hátrányok egy speciális területe) megoldása komplex intézkedéseket igényel.	A különböző települési programok csak rövid távú megoldást nyújtanak, a területi különbségek fennmaradnak.	A hosszútávú és fenntartható eredmények eléréséhez jelentősebb forrásallokációra lenne szükség.

<b>Bevonás, szemléletformálás, antidiszkrimináció</b>		
<b>Fő megállapítások</b>	<b>Következtetések</b>	<b>Javaslatok</b>
<p>„Puha” beavatkozási terület, amelynek hatékonysága, eredményessége nehezen mérhető többek között a különböző gazdasági-társadalmi hatások következtében. Ezeknél a fejlesztéseknél a hatékonyságot jelentősen befolyásolja a humántőke ellátottság.</p>	<p>A szegregált vagy hátrányos helyzetű települések eleve igen korlátozott humántőke-kínálattal rendelkeznek, ami éppen a humántőke jellegű fejlesztéseket nehezíti.</p>	<p>A fejlesztési felhívások kidolgozásánál, és területi-társadalmi célzásánál nagyon fontos az elérhető humántőke előzetes feltérképezése, mert ez befolyásolja a hatékonyságot és az elvárható eredményeket.</p>

## HIVATKOZÁSOK

Bernát A. (2012). Etnikai-nemzeti sokszínűséggel kapcsolatos nézetek Magyarországon a rendszerváltás óta. In: Nguyen Luu Lahn Ann és Szabó Mónika (szerk.): *Identitás a kultúrák keresztútjában. Magyarországon élő fiatalok identitás-konstrukcióinak vizsgálata.* ELTE Eötvös Kiadó, Budapest 2012  
[https://issuu.com/szabomoni/docs/identitas\\_a\\_kulturak\\_keresztutjeben\\_boritoval](https://issuu.com/szabomoni/docs/identitas_a_kulturak_keresztutjeben_boritoval)

Bernát A., Juhász A., Krekó P. és Molnár Cs. (2013): A radikalizmus és a cigányellenesség gyökerei a szélsőjobboldal szimpatizánsai körében. In: Kolosi, T., Tóth I. Gy. (szerk.) *Társadalmi riport 2012.* Budapest: TÁRKI.

Bernát, A. and V. Messing (2016). Methodological and data infrastructure report on Roma population in the EU, Working paper, Leuven, InGRID project, M20.3.

Branyiczki R. és Gábos A. (2018). A szegénység dinamikája a válság időszakában Magyarországon. In: Kolosi, T. és Tóth I. Gy. (szerk.): *Társadalmi riport 2018.* Budapest: TÁRKI, 125-143.

Fejes J. B. és Szűcs N. (szerk.) (2018). *Én vétkem (Helyzetkép az oktatási szegregációról).* Szeged: Motiváció Oktatási Egyesület.

FRA EU MIDIS II (2016): Az Európai Unió második felmérése a kisebbségekről és a hátrányos megkülönböztetésről. Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (FRA). Romák – Válogatott eredmények. [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2016-eu-minorities-survey-roma-selected-findings\\_hu.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2016-eu-minorities-survey-roma-selected-findings_hu.pdf)

Gábos A., Lannert J. és Simonovits B. (2011). A Nemzeti Társadalmi Felzárkózási és Roma Stratégia véleményezése a társadalmi vita keretében. Kézirat.

Hajdú T., Kertesi G. és Kézdi G. (2014): Roma fiatalok a középiskolában. Beszámoló a Tárki Életpálya-felvételének 2006 és 2012 közötti hullámaiból. Budapest Munkagazdaságtani Füzetek, MTA-KRTEK, 2014/7, Budapest.

Hétfa (2017). A Magyar Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia első 5 évének monitoring jelentése. Budapest: Hétfa Kutatóintézet. <http://romagov.hu/download/hetfa-2017/>

Magyar Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia II. Tartósan rászorulók, szegény családban élő gyermekek, romák (2011-2020), 2014, Budapest: EMMI.

Németh Sz. (2018). A Biztos kezdet házak heterogenitása. Esettanulmány. Budapest: MTA TK.  
[https://gyerekesely.tk.mta.hu/uploads/files/Heterogenitas\\_vizsgalat\\_BK\\_2018\\_honlap\\_veg\\_M.pdf](https://gyerekesely.tk.mta.hu/uploads/files/Heterogenitas_vizsgalat_BK_2018_honlap_veg_M.pdf)

Nemzeti stratégiák (2014). Az egész életen át tartó tanulás szakpolitikájának keretstratégiája, a Köznevelés-fejlesztési stratégia és a Végzettség nélküli iskolaelhagyás elleni középtávú stratégia a magyar kormány megbízásából készült és a 1603/2014. (XI. 4.) Korm. határozatban került kihirdetésre. OFI, Budapest.

TÁRKI (2012). *Javaslat a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia monitoringrendszerére.* Budapest: TÁRKI.

TÁRKI (2014). Társadalmi folyamatok Magyarországon a Nemzeti Társadalmi felzárkózási Stratégia elfogadásának időszakában. Budapest: TÁRKI.

TÁRKI (2018). Társadalmi folyamatok Magyarországon a magyar nemzeti társadalmi felzárkózási stratégia időszakának első felében, 2009-2017. Budapest: TÁRKI.

Varga J. (szerk.) (2018). A közoktatás indikátorrendszere 2017. Budapest: MTA KRTK.

Varga J. (szerk.) (2019). A közoktatás indikátorrendszere 2019. Budapest: Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Közgazdaság-tudományi Intézet.

## INTERJÚALANYOK

### Szakértői interjúk

- Brassói Sándor, köznevelési elnökhelyettes OH
- Dési Zsófia, Fischl Erika – EFOP 1.11.1 IH
- Ficz Emma, roma szakkollégiumok szakértője BM, EFOP-3.4.1-15
- Halasi István, Programirányító Referens
- Horváth Viktor, (ITM Tervezési és Közvetlen Uniós Forráskoordinációs Főosztály, EFOP fő tervezője)
- Jusztin Valéria, osztályvezető, PM Területfejlesztési Tervezési Főosztályának (TOP tervezés)
- Kánnai Magdolna, osztályvezető BM
- Kovács Adrienn, BM TFHÁT, MNTFS
- Kovács Erika, TEF
- Kovácsné Bárány Ildikó, bölcsődei miniszteri biztos EMMI
- Marozsán Csilla, MMSZ
- Molnár Ákos, osztályvezető, Pénzügyminisztérium, RFP Stratégiai, Tervezési és Értékelési Főosztály, Felhíváselőkészítési Osztály
- Oross Jolán, BM TFHÁT, MNTFS
- Rákosi Balázs – EFOP-5.1.1 EMMI tervezés és IH
- Ruszkai Zsolt PM, informális, MNTFS PM partnerség,
- Sörös Iván, főosztályvezető BM
- Szabó János Zoltán, az EMMI Európai Unió Fejlesztéspolitikáért Felelős Államtitkárság, korábbi Értékelési Osztályának osztályvezetője (jelenleg a Partnerségi Osztály nemzetközi referense)
- Szabó-Fazekas Ildikó, BM TFHÁT, MNTFS
- Szoboszlai Sándor, Szociális Ügyekért Felelős Államtitkárság, Szociális Fejlesztéspolitikai Főosztály
- Ulicska László, főosztályvezető, Belügyminisztérium Társadalmi Felzárkózásért Felelős Helyettes Államtitkárság
- Véghelyi Balázs, BM TFHÁT, MNTFS foglalkoztatási terület,
- Veres Gábor, EFOP-1.11.1 tervezés, EMMI (jelenleg más területen) telefonos interjú

### **Projektvezetői, szakmai vezetői interjú:**

- EFOP-1.6.1-VEKOP-16: Horváth Olivér programvégrehajtási, képzési és módszertani főosztályvezető és dr. Szarvák Tibor szakmai vezető; Társadalmi Esélyteremtési Főigazgatóság, 2019. november 4., személyes interjú
- Közös értékeink EFOP-1.3.4-16.: Darabosné dr. Kusnir Renáta és Véghelyi Balázs, BM Közigazgatási Államtitkárság Felzárkózásért Felelős Helyettes Államtitkárság, 2019.07.23., személyes interjú
- Kovács István, Gerecs Rómeo - MFB alapok alapja EFOP-5.1.1, projekt gazda és finanszírozás
- Burcsik István, Csányi Róbert – GINOP-6.1.1. IH: és projekt manager
- Szollár Zsuzsanna, Köves Márta projektmenedzser, szakmai vezető EFOP-1.1.2-16-2016,

### **Kedvezményezett interjú:**

- EFOP-1.6.1-VEKOP-16. Roma nők társadalmi szerepvállalása – kiemelt program egyetlen kedvezményezettje nevében: Horváth Olivér programvégrehajtási, képzési és módszertani főosztályvezető és dr. Szarvák Tibor szakmai vezető; Társadalmi Esélyteremtési Főigazgatóság, 2019. november 4., személyes interjú
- EFOP-1.3.4.-16 –írásos (emailés) interjúk:
  - o Dezső Gabriella szakmai vezető, Gandhi Gimnázium Közhasznú Nonprofit Kft., 2019.11.08.
  - o Éliásné Fancsalszki Éva, Első Nyírségi Fejlesztési Társaság, 2019.11.08.
  - o Ferenczfi Zoltán, Átányi református Egyházközség, 2020. 01. 08.
  - o Vári Zsolt, Magyarországi Roma Galéria Egyesület, 2020. 01. 15.
  - o Jakus László, Czinka Panna Roma Kulturális Egyesület, 2020. 01. 15.
  - o Nyírségi Intézményfenntartó Központ, Teremi-Kardos Beáta, 2020. 01. 17.
  - o Bander József, Kör Egyesület Tiszapüspökiért 2020. 01. 17.
  - o Vranycz Emese, Együtt Európáért Alapítvány, 2020. 01. 17.
  - o Sztojkané Hergovics Györgyi, Befogadó Társadalomért Egyesület, 2020. 01. 17.
  - o Erősné Balogh Szilvia, „Vazdune Cherhaja" Emelkedő Csillagok Roma Nők Egyesülete, 2020. 01. 19.
  - o dr. Nagy László, „Nyitott Szemmel” Közhasznú Egyesület, 2020. 01.20.
  - o Galyas József, Volt Állami Gondozottak Országos Egyesülete, 2020. 01. 20.

- Varga Andrea, Jászberényi Cigányok Nyelv és Hagyományőrző Egyesülete Szolnok M.Tagegyesülete, 2020. 01. 21.
  - Dr. Dobsi Erik, Demokratikus Roma Vezetők Szövetsége, 2020.01.22.
  - Dr. Dobsi Erik, Cigány Szociális és Művelődési Módszertani Bázis, 2020.01.22.
  - Dr. Dobsi Erik, Roma Nővédelmi Szervezet, 2020.01.22.
- EFOP-1.4.3-16:
- -Gerner Adrienn, Kisdobsza község önkormányzata projektmenedzser
  - -Halász Renáta, Nyírkarász község önkormányzata szakmai vezető
  - -Nagyné Láng Judit, Ádánd község önkormányzata projektmenedzser
  - -Piri Julianna, Baranyaszentgyörgy község önkormányzata projektmenedzser
- TOP-1.4.1-16:
- Rudolf-Keresztes Alexandra, Tokaj város önkormányzata pályázati referens
  - Szent-Iványi Nóra, Balatonalmádi Közös Önkormányzati Hivatal, Beruházási osztály

### Interjúalanyok az oktatási területen

Név	Beosztás jellege	Terület (felhívás)
<b>Programok szakmai felelősei</b>		
Dr. Arató Ferenc	szakmai fejlesztő	EFOP-3.1.5-16
Dr. Híves-Varga Aranka	szakmai fejlesztő	EFOP-3.1.5-16
Szemenyei Mariann	témavezető	EFOP-3.1.5-16
Dános Zsolt	szakmai vezető	EFOP-3.1.5-16
Bognár Mária	módszertani tanácsadó	EFOP-3.1.7-16, EFOP-3.1.10-17
Kovácsné dr. Nagy Emese	szakmai vezető	EFOP-3.1.7-16, EFOP-3.1.10-17
Merklné Kálvin Mária	főosztályvezető	EFOP-3.1.7-16, EFOP-3.1.3-16
Metka Katalin	szakmai vezető	EFOP-3.1.7-16
Baráth Szabolcs	tanoda tanácsadó	EFOP-3.1.7-16, EFOP-3.1.10-17
Horváth László	belső értékelés, monitoring szakértő	EFOP-3.1.7
Csepregi Eszter	szakmai vezető	EFOP-3.1.3-16
Daróczi Gábor	szakértő	EFOP-3.4.1-15
dr. Tózsá-Rigóné dr. Nagy Judit	szakmai igazgatóhelyettes	EFOP-3.1.5-16
Kertész Sándorné	szakmai igazgatóhelyettes	EFOP-3.1.5-16
Kindruszné Munkácsi Ágnes	főosztályvezető	EFOP-3.1.5-16

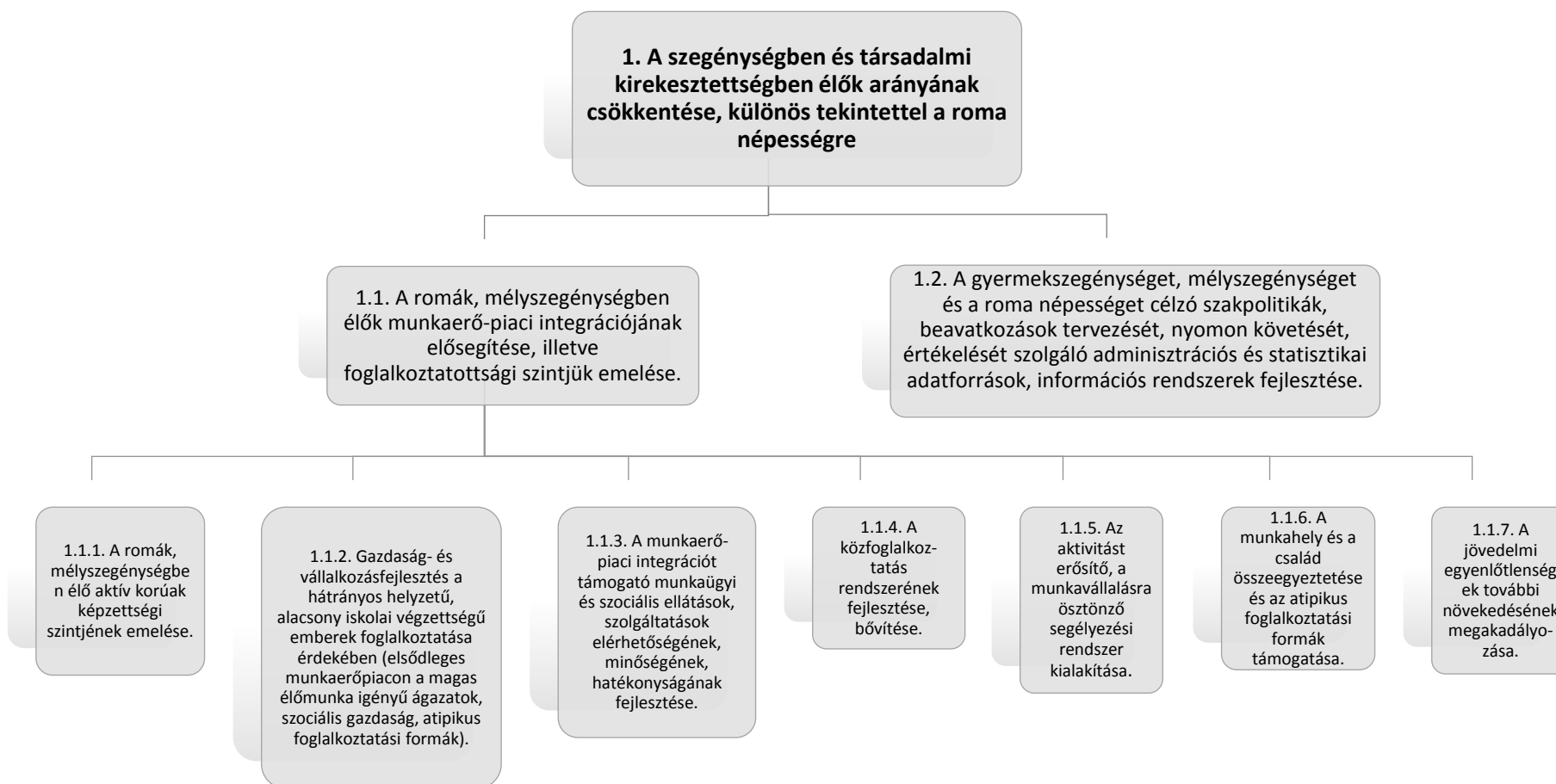


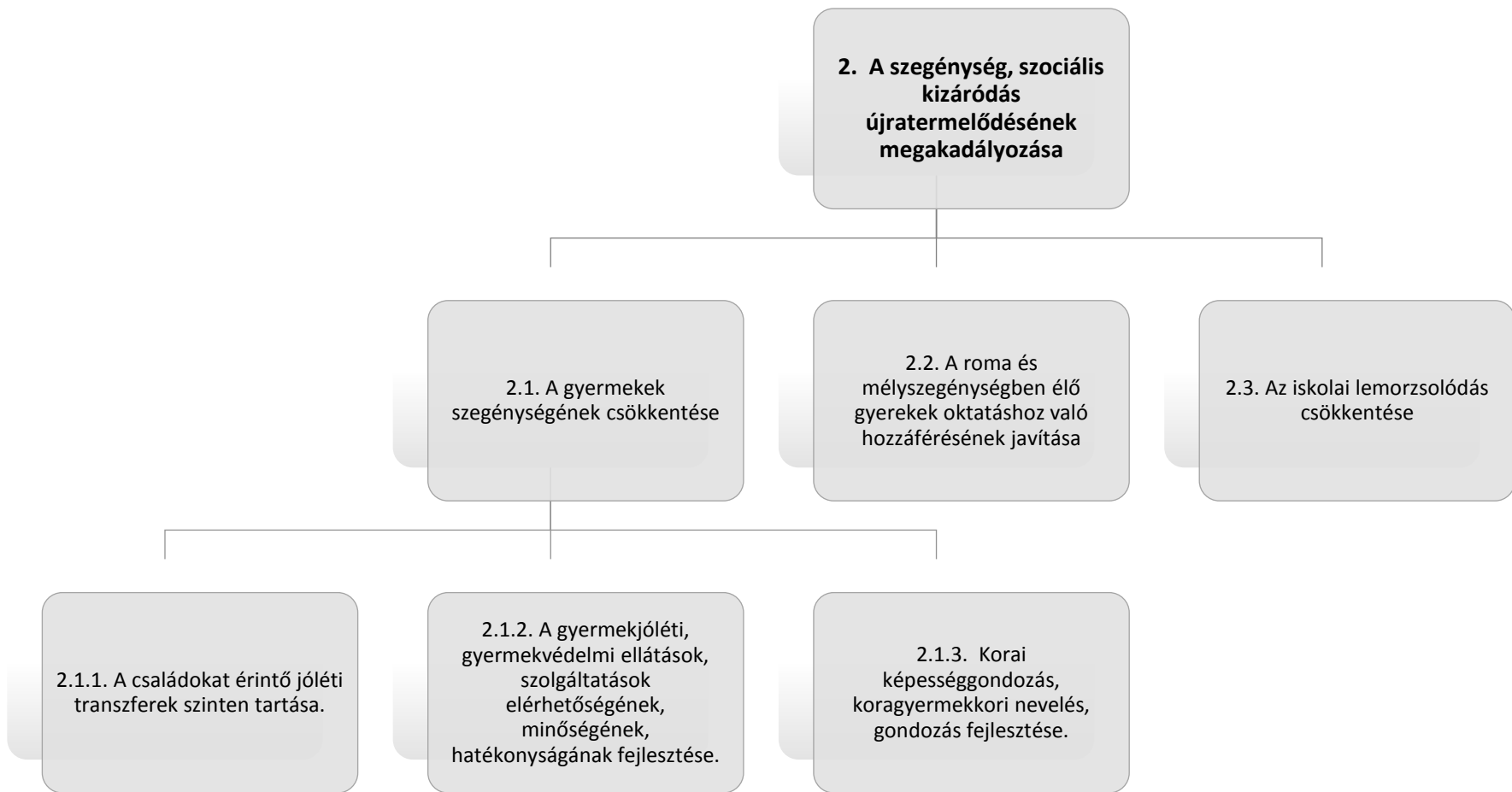
Név	Beosztás jellege	Terület (felhívás)
Csengeriné Fekete Ibolya	hálózati koordinátor	EFOP-3.1.5-16
Szölösi Klára	programon belül kapcsolattartó	EFOP-3.1.5-16
<b>Kedvezményezett intézmény vezetője/konzulense vagy roma szakkollégium hallgatója</b>		
Erdőhádi Imréné	vezető óvodakonzulens	EFOP-3.1.3-16
Radicsné Pintér Ilona	vezető óvodakonzulens	EFOP-3.1.3-16
Puskás Katalin	vezető óvodakonzulens	EFOP-3.1.3-16
Sulyokné Madarász Kinga	vezető óvodakonzulens	EFOP-3.1.3-16
Nagy Tamásné	óvodapedagógus, telephelyvezető	EFOP-3.1.3-16
Uriné Juhász Erika	óvodapedagógus, telephelyvezető	EFOP-3.1.3-16
Tomisa Csabáné Erika	óvodavezető	EFOP-3.1.3-16
Nagy Béláné	óvodapedagógus	EFOP-3.1.3-16
Wohl Zsuzsanna	óvodavezető	EFOP-3.1.3-16
Szert Gézőné	program koordinátor	EFOP-3.1.5-16
Banka István	tagintézményvezető	EFOP-3.1.5-16
Ráduly Zsolt	igazgató	EFOP-3.1.5-16
Tóth Péter	igazgató	EFOP-3.1.5-16
Divinyi Ágnes	szakmai igazgatóhelyettes	EFOP-3.1.5-16
Illés Zoltán	igazgató	EFOP-3.1.5-16
Tamás István	igazgató	EFOP-3.1.5-16
Sándorné Gyurcsik Erika	igazgató	EFOP-3.1.5-16
Kosztai Péter János	igazgató + program ismerője	EFOP-3.1.5-16
Daskalopoulos-Kuzbelt Hilda Violetta	igazgató	EFOP-3.1.10-17
Gergely Péter	EFOP szakmai vezető	EFOP-3.1.10-17
Tímár Ilona	igazgató	EFOP-3.1.10-17
Jaskó Beáta	igazgatóhelyettes, a projekt szakmai vezetője	EFOP-3.1.10-17
Menyhárt Gábor	nevelés-oktatási tagintézmény-vezető helyettes	VEKOP-7.3.6-17
Péli Zsófia	projekt ügyintéző	VEKOP-7.3.6-17
Budainé Solymos Andrea	nevelés-oktatási tagintézmény-vezető helyettes	VEKOP-7.3.6-17
Kálló Marianna	gyakorlati oktatásvezető, projektmenedzser	VEKOP-7.3.6-17
Cseh Gáborné	igazgatóhelyettes	EFOP-3.1.7-16
Pató Józsefné	igazgató	EFOP-3.1.7-16
Nagyné Varga Mária	konzulens	EFOP-3.1.7-16
Székely-Trendl Fanni	igazgató	EFOP-3.4.1-15
Mózes Áron	igazgató	EFOP-3.4.1-15
Godó Katalin	hallgató	EFOP-3.4.1-15
Dr. habil. Kovács Zoltán	igazgató	EFOP-3.4.1-15
Babai Alex	hallgató	EFOP-3.4.1-15
Mészáros Ferenc és Gonda Éva	igazgató és projektmenedzser	EFOP-3.4.1-15

<b>Név</b>	<b>Beosztás jellege</b>	<b>Terület (felhívás)</b>
... Arnold	volt hallgató, szakkollégiumi munkatárs	EFOP-3.4.1-15
Molnár Erzsébet	igazgató	EFOP-3.4.1-15
Varga Ákos	hallgató	EFOP-3.4.1-15

## MELLÉKLETEK

## 1. MELLÉKLET A Magyar Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia célrendszere





**3. A társadalmi-gazdasági javakhoz történő egyenlő esélyű hozzáférés javítása, a társadalmi összetartozás erősítése**

3.1. A lakhatási körülmények, a lakhatás biztonságának javítása, lakhatási lehetőségek bővítése (bérlakás).

3.2. A települési és térségi szegregáció csökkentése

3.3. A romák, mélyszegénységben élők és gyermekek egészségi állapotának javítása, a születéskor várható élettartam növelése, valamint az egészségügyi ellátórendszerhez való hozzáférésük javítása.

3.4. A társadalmi együttélés alapját jelentő bizalom erősítése, a romákkal szembeni diszkrimináció csökkentése

3.5. Az érintettek bevonása a programok tervezésébe, végrehajtásába, értékelésébe.

## 2. MELLÉKLET A vizsgált felhívások listája (2019. 08. 21-i állapot)

Beavatkozási terület	Felhívás kódja	Hatályos szerződések száma	Hatályos szerződésekben rögzített támogatási összeg
Gyermekjólét	EFOP-1.2.7-16	23	695 388 381
Gyermekjólét	EFOP-1.2.1-15	162	695 388 381
Gyermekjólét	EFOP-1.2.12-17	7	6 179 882 023
Gyermekjólét	EFOP-1.3.5-16	586	17 029 109 657
Gyermekjólét	EFOP-1.4.1-15	1	14 414 310 979
Gyermekjólét	EFOP-1.4.1-17 <sup>103</sup>	1	4 531 579 560
Gyermekjólét	EFOP-1.4.2-16	31	1 540 000 000
Gyermekjólét	EFOP-1.4.3-16	125	14 894 754 540
Gyermekjólét	EFOP-1.8.9-17	17	5 148 522 221
Gyermekjólét	EFOP-2.1.2-16	115	2 537 776 718
Gyermekjólét	EFOP-3.3.1-15	177	4 097 334 523
Gyermekjólét	EFOP-3.3.1-16	97	5 180 268 683
Gyermekjólét	EFOP-3.8.2-16	1	1 815 904 199
Gyermekjólét	EFOP-4.1.6-16	12	12 000 000 000
Gyermekjólét	RSZTOP-1.1.1-16	2	4 993 977 500
Gyermekjólét	RSZTOP-2.1.1-16	1	19 377 750 000
Gyermekjólét	RSZTOP-4.1.1-16	1	2 290 281 319
Gyermekjólét	TOP-1.4.1-15	496	9 996 000 000
Gyermekjólét	TOP-1.4.1-16	155	51 771 903 549
Gyermekjólét	TOP-6.2.1-15	96	14 259 987 312
Gyermekjólét	TOP-6.2.1-16	56	20 222 636 297
Gyermekjólét	VEKOP-6.1.1-15	53	10 456 749 652
Gyermekjólét	VEKOP-7.3.2-16	15	9 113 656 848
Oktatás	EFOP-1.4.4-17	91	2 714 867 476
Oktatás	EFOP-1.8.6-17	36	9 762 998 887
Oktatás	EFOP-1.9.5-VEKOP-16	1	5 700 000 000
Oktatás	EFOP-3.1.10-17	28	780 688 547
Oktatás	EFOP-3.1.1-14	1	1 260 203 000
Oktatás	EFOP-3.1.2-16	1	6 902 000 000
Oktatás	EFOP-3.1.3-16	1	4 193 000 000
Oktatás	EFOP-3.1.4-15	1	5 900 000 000
Oktatás	EFOP-3.1.5-16	1	12 900 000 000
Oktatás	EFOP-3.1.6-16	36	7 991 944 416
Oktatás	EFOP-3.1.7-16	1	3 000 000 000
Oktatás	EFOP-3.1.9-17	16	570 257 579
Oktatás	EFOP-3.2.1-15	1	6 066 351 235
Oktatás	EFOP-3.3.2-16	277	6 836 558 670

<sup>103</sup> EFOP-1.4.1-15-ből és EFOP-1.4.1-17-ből 2018. december 27-én összevonás keretében 1 projekt lett, az EFOP-1.4.1-17-2018-00001 projekt szerződése megszűnt. De az ITM-től az adatok még ebben a formában álltak az értékelők rendelkezésére.

<b>Beavatkozási terület</b>	<b>Felhívás kódja</b>	<b>Hatályos szerződések száma</b>	<b>Hatályos szerződésekben rögzített támogatási összeg</b>
Oktatás	EFOP-3.4.1-15	9	1 146 444 526
Oktatás	EFOP-3.7.3-16	131	7 644 629 844
Oktatás	GINOP-6.2.2-VEKOP-15	1	2 800 000 000
Oktatás	GINOP-6.2.3-17	41	20 330 581 100
Oktatás	VEKOP-7.3.4-17	27	667 803 671
Oktatás	VEKOP-7.3.5-17	6	233 329 975
Oktatás	VEKOP-7.3.6-17	12	329 660 647
Oktatás	VEKOP-8.6.3-16	9	2 428 760 604
Foglalkoztathatóság	EFOP-1.1.2-16	1	8 622 023 839
Foglalkoztathatóság	EFOP-1.1.3-17	46	1 629 344 601
Foglalkoztathatóság	EFOP-1.11.1-17	15	684 549 730
Foglalkoztathatóság	EFOP-3.7.1-17	1	6 300 000 000
Foglalkoztathatóság	EFOP-5.2.1-17	8	2 114 723 755
Foglalkoztathatóság	EFOP-5.2.4-17	8	2 344 263 512
Foglalkoztathatóság	GINOP-5.1.10-18	1	13 350 000 000
Foglalkoztathatóság	GINOP-5.1.1-15	1	214 000 000 000
Foglalkoztathatóság	GINOP-5.1.3-16	178	7 267 806 308
Foglalkoztathatóság	GINOP-5.1.7-17	157	7 304 963 088
Foglalkoztathatóság	GINOP-5.2.1-14	1	186 000 000 000
Foglalkoztathatóság	GINOP-5.3.1-14	11	2 007 431 222
Foglalkoztathatóság	GINOP-5.3.2-16	543	6 557 217 402
Foglalkoztathatóság	GINOP-6.1.1-15	1	31 150 000 000
Foglalkoztathatóság	GINOP-6.1.2-15	1	22 900 000 000
Foglalkoztathatóság	VEKOP-8.1.1-15	1	17 800 000 000
Foglalkoztathatóság	VEKOP-8.2.1-15	1	5 200 000 000
Foglalkoztathatóság	VEKOP-8.5.4-17	1	1 300 000 000
Egészségügy	EFOP-1.10.1-VEKOP-16	1	4 400 000 000
Egészségügy	EFOP-1.10.3-17	33	4 442 785 354
Egészségügy	EFOP-1.2.10-16	3	2 387 597 168
Egészségügy	EFOP-1.2.6-VEKOP-17	1	6 170 000 000
Egészségügy	EFOP-1.8.0-VEKOP-17	1	11 430 000 000
Egészségügy	EFOP-1.8.19-17	39	3 447 270 813
Egészségügy	EFOP-1.8.1-VEKOP-15	1	6 570 000 000
Egészségügy	EFOP-1.8.2-17	45	5 925 692 856
Egészségügy	EFOP-1.8.7-16	32	2 807 205 402
Egészségügy	EFOP-2.2.0-16	7	46 868 389 621
Egészségügy	EFOP-3.8.1-14	1	1 842 835 499
Területi hátrányok, lakhatás	EFOP-1.5.1-17	5	1 975 335 127
Területi hátrányok, lakhatás	EFOP-1.5.2-16	39	12 773 050 096
Területi hátrányok, lakhatás	EFOP-1.5.3-16	91	31 079 801 796
Területi hátrányok, lakhatás	EFOP-1.6.2-16	92	16 083 180 349
Területi hátrányok, lakhatás	EFOP-2.4.1-16	81	15 925 493 237
Területi hátrányok, lakhatás	EFOP-2.4.2-17	19	240 554 113



<b>Beavatkozási terület</b>	<b>Felhívás kódja</b>	<b>Hatályos szerződések száma</b>	<b>Hatályos szerződésekben rögzített támogatási összeg</b>
Területi hátrányok, lakhatás	EFOP-2.4.3-18	17	433 955 715
Területi hátrányok, lakhatás	EFOP-3.9.2-16	50	18 798 518 715
Területi hátrányok, lakhatás	TOP-1.3.1-15	34	43 630 329 367
Területi hátrányok, lakhatás	TOP-4.3.1-15	50	12 858 478 769
Területi hátrányok, lakhatás	TOP-5.2.1-15	80	7 068 642 626
Területi hátrányok, lakhatás	TOP-6.1.5-15	31	24 485 658 581
Területi hátrányok, lakhatás	TOP-6.7.1-15	7	2 881 620 972
Területi hátrányok, lakhatás	TOP-6.9.1-15	16	1 950 285 155
Területi hátrányok, lakhatás	VEKOP-6.2.1-15	9	12 601 136 780
Területi hátrányok, lakhatás	VEKOP-6.2.2-15	4	1 210 662 124
Területi hátrányok, lakhatás	VEKOP-7.1.4-16	1	79 922 030
Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció	EFOP-1.2.5-16	29	1 849 078 934
Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció	EFOP-1.3.1-15	1	3 000 000 000
Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció	EFOP-1.3.2-16	1	2 000 000 000
Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció	EFOP-1.3.4-16	38	1 870 101 645
Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció	EFOP-1.6.1-VEKOP-16	1	2 200 000 000
Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció	EFOP-1.9.4-VEKOP-16	1	5 800 000 000
Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció	TOP-1.2.1-15	198	53 071 825 514
Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció	TOP-1.2.1-16	90	21 555 258 994
Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció	TOP-5.3.1-16	214	10 816 575 878
Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció	TOP-6.1.4-15	32	21 445 566 003
Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció	TOP-6.1.4-16	30	18 413 009 707
Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció	TOP-6.9.2-16	27	5 807 549 991
	<b>Összesen</b>	<b>5386</b>	<b>1 326 231 618 250</b>

Megjegyzés: A rendelkezésre álló adatok alapján végig a GINOP-6.1.1-15 felhívás esetében 30 000 000 0000 Ft hatályos támogatással számoltunk, a VEKOP-8.5.4-17 felhívás esetében pedig 800 000 000 Ft-al, mivel az ITM-től a 2019.08.21-i állapot adatait kapták meg az értékelők.

## Az MNTFS céljaihoz kapcsolódó, részletesen vizsgálendő felhívások pénzügyi előrehaladása

Felhívás kódja	Szakterület	Hatályos szerződések száma	Szerződött támogatás	Számlás kifizetés a leszerződött támogatás %-ában	Előleg kifizetés a leszerződött támogatás %-ában.	Előleg elszámolás a kifizetett előleg %-ában
EFOP-1.4.3-16	Gyermekjólét	125	5 148 522 221	5,9	34,2	25,2
TOP-1.4.1-15	Gyermekjólét	496	51 771 903 549	3,3	88,7	35,5
TOP-1.4.1-16	Gyermekjólét	155	14 259 987 312	1,3	89,2	6,7
TOP-6.2.1-15	Gyermekjólét	96	20 222 636 297	3,3	89,5	63,5
TOP-6.2.1-16	Gyermekjólét	56	10 456 749 652	1,8	87,3	13,3
VEKOP-6.1.1-15	Gyermekjólét	53	9 113 656 848	6,5	67,4	31,8
EFOP-3.1.10-17	Oktatás	28	780 688 547	14,2	53,6	27,9
EFOP-3.1.3-16	Oktatás	1	4 193 000 000	0,0	100,0	43,0
EFOP-3.1.5-16	Oktatás	1	12 900 000 000	22,5	77,5	25,3
EFOP-3.1.7-16	Oktatás	1	3 000 000 000	24,5	92,3	64,3
EFOP-3.4.1-15	Oktatás	9	1 146 444 526	31,9	63,6	97,8
VEKOP-7.3.6-17	Oktatás	12	329 660 647	0,0	67,3	0,0
EFOP-1.1.3-17	Foglalkoztathatóság	46	1 629 344 601	30,6	55,6	42,3
EFOP-1.11.1-17	Foglalkoztathatóság	15	684 549 730	38,0	49,9	45,4
GINOP-6.1.1-15*	Foglalkoztathatóság	1	31 150 000 000	0,0	102,6	71,1
EFOP-1.8.0-VEKOP-17	Egészségügy	1	11 430 000 000	11,9	62,1	0,0
EFOP-1.8.1-VEKOP-15	Egészségügy	1	6 570 000 000	0,0	99,6	0,0
EFOP-1.8.2-17	Egészségügy	45	5 925 692 856	7,5	57,3	0,0
EFOP-1.5.2-16	Területi hátrányok, lakhatás	39	12 773 050 096	7,8	54,0	10,4
EFOP-1.5.3-16	Területi hátrányok, lakhatás	91	31 079 801 796	8,1	50,1	11,1
EFOP-1.6.2-16	Területi hátrányok, lakhatás	92	16 083 180 349	6,3	39,2	5,4
EFOP-2.4.1-16	Területi hátrányok, lakhatás	81	15 925 493 237	1,1	43,9	1,5
VEKOP-7.1.4-16	Területi hátrányok, lakhatás	1	79 922 030	0,0	84,8	0,0
EFOP-1.3.4-16	Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció	38	1 870 101 645	10,5	49,1	1,2
EFOP-1.6.1-VEKOP-16	Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció	1	2 200 000 000	0,0	100,0	54,4
	<b>Összesen</b>	<b>1 485</b>	<b>269 574 385 939</b>	<b>5,7</b>	<b>74,2</b>	<b>32,8</b>

Megjegyzés: A rendelkezésre álló adatok alapján végig a GINOP-6.1.1-15 felhívás esetében 30 000 000 000 Ft hatályos támogatással számoltunk, a VEKOP-8.5.4-17 felhívás esetében pedig 800 000 000 Ft-al, mivel az ITM-től a 2019.08.21-i állapot adatait kapták meg az értekelők.

### 3. MELLÉKLET Az oktatási területen végzett kedvezményezetti interjúk módszertani leírása

Az értékelés során kevert módszertant használtunk, vagyis egyaránt felhasználtunk kvalitatív és kvantitatív adatokat is. A kevert módszertanokon alapuló értékelés különlegességét az adja, hogy egyszerre tudja kihasználni a kvalitatív és kvantitatív elemzések előnyeit. Az előző feltáró jellegével és gazdagságával a probléma mélységében való megértését segíti, míg az utóbbi a témára irányuló fókuszáltságával és számszerűsíthető jellegével (Hesse-Biber 2010) az eredmények tágabb keretezését és a kvalitatív eredmények ellenőrzését és validálását teszi lehetővé.

Kutatásunkban a kevert módszertan több pozitívuma közül leginkább a triangulációt és a kiegészítő jelleget (Greene, Caracelli, Graham, 1989) hasznosítottuk. A módszertani triangulációval ellenőrizhető, hogy a különböző módszerekkel elért eredmények egy irányba mutatnak-e. A projektek dokumentációiból és a pénzügyi adatok elemzéséből származó információkat összevetettük az interjúkból nyert mélyebb információkkal és az egymást megerősítő tartalmakat emeltük be az elemzésbe. A kiegészítő jelleg révén a több módszer használata pedig kiegészíti egymást és segít teljesebb képet kapni a jelenségről. Az adminisztratív adatbázis elemzése segített egy általános képet kapni, de a folyamatok mögött húzódó motivációkra, attitűdökre elsősorban a kvalitatív vizsgálat és részben az online felvétel nyitott kérdései derítettek fényt.

Az oktatás területén megvalósuló Operatív Programok vizsgálata során összességében ugyanazt a logikát alkalmaztuk, mint a többi fejezetnél. Részben kvalitatív (dokumentum elemzés és interjúk), részben kvantitatív eszközöket használtunk.

Egyfelől dokumentumelemzéssel vizsgáltuk meg, hogy az OP-kból megvalósuló releváns fejlesztések milyen módon járulnak hozzá az MNTFS célrendszerének megvalósításához. Felhasznált dokumentumok:

- MNTFS 2014-2020, és intézkedési terv 2015-2017
- a részletesen elemzett OP-k pályázati felhívásai
- korábbi MNTFS vizsgálatok: TÁRKI, HÉTFA
- EU-ajánlás a szegregáció kezelésére az ESZA és ERFA programok megvalósítása során
- stratégiák a köznevelés területén (köznevelés fejlesztése, ESL, LLL)
- alkalmazott pedagógiai keretrendszerek (ETIPE, ILMT, IPR)

Másfelől a projektek pénzügyi előrehaladását az Irányító Hatóság által a FAIR adatbázisból rendelkezésünkre bocsátott adatokkal tártuk fel. Itt nehézséget okozott, hogy az adatbázis csak hosszadalmas folyamat során jutott el hozzánk, nem volt hozzá egyértelmű fogalomtár. Továbbá az elemzés sajátosságát adja, hogy csak egy időpillanatban lekérdezett – kvázi keresztmetszeti – adattáblákat kaptunk meg, így az előrehaladást is ilyen korlátok között tudtuk felmérni. Ezen kívül a kiadások és költségek számos esetben – főként a konzorciumi vagy kiemelt programként megvalósított OP-knál – nem álltak rendelkezésre a végső kedvezményezettek szerinti bontásban.

Harmadrészt az eredményesség, projektelőrehaladás elemzéséhez segítségül hívtuk az OP-knál előírt indikátorokat, szintén az IH által biztosított FAIR adatbázisból, valamint az előrehaladási jelentéseket a részletesen vizsgált OP-k esetén. Míg az MNTFS indikátorai

elsősorban hatásindikátorok, kisebb részben output indikátorok, addig az EFOP indikátorai elsődlegesen output indikátorok, így nem nevezhetők eredményszemléletűnek. Az előrehaladási jelentések pedig általában hozzák az elért értékeket (a résztvevő diákok, tanárok száma, új módszert alkalmazó intézmény száma stb.), de ezek olyan output mutatók, amit közvetlenül befolyásolni tudnak a projektgazdák.

Negyedrészlet interjúkészítést alkalmaztunk a fentiekből nyert információk kiegészítésére. A lefolytatott interjúk során az OP-k tervezésére, a megvalósítás - irányítás, végrehajtás - mikéntjére voltunk kíváncsiak, illetve arra, hogy az egyes részletesen vizsgált OP-k által megcélzott célcsoportok (végső kedvezményezettek) milyennek ítélik meg a programok megvalósítását, mit érzékelnek a fejlesztésekből. Mindezek eredőjeként miután a programok még nem zárultak le és nem áll rendelkezésre hatásvizsgálat, a jó gyakorlatok beazonosítását is csak az interjúk alapján tudtuk megtenni. A kvalitatív módszertan alkalmazásának egyik nagy előnye ebben az esetben az, hogy a projektműködés közben detektál problémákat mélységében képes vizsgálni, felhívja a figyelmet arra, hogy a következő tervezési szakaszban mely – eddig előre nem látható – területekre érdemes nagyobb hangsúlyt fektetni, vagy új megközelítéseket keresni. Összesen 61 interjút készítettünk, amelyhez az interjúalanyokat réteges mintavétellel választottuk ki. A különböző típusú interjúalanyok számára előzetesen testre szabott interjúterveket készítettünk, melyekben szerepeltek olyan bevezető kérdések, amelyeket minden részletesen elemzett OP azonos típusú interjúalanyának feltettünk, és kimondottan OP-specifikus kérdések is. A nagy interjúszám lehetővé teszi, hogy egy-egy beazonosított probléma, jelenség különféle nézőpontból is látható legyen, azaz bemutatja, miként vélekednek róla a projektekben eltérő szerepben lévő interjúalanyok. A többes perspektíva beemelése által az egyes problématerületek a maguk komplexitásában válnak megragadhatóvá. A kvalitatív módszertan használatának előnye a magas fokú érvényesség, ugyanakkor hátrányként mutatkozik az eredmények korlátozott általánosíthatósága.

A rétegek a következők voltak:

<b>Réteg</b>	<b>Kiválasztási szempontok</b>
Stratégiai / tervezési szint	oktatás területén releváns szakértők, vezetők a tárcánál és az Oktatási Hivatalnál
Programfelelősök (szakmai vezetők, fejlesztők) szintje	operatív programonként 1-2 fő, teljes körűen
Szakértők szintje	operatív programonként kerültek kiválasztásra, részben külsős szakértők az adott témában
Kedvezményezettek fenntartói és POK szinten	operatív programonként kerültek kiválasztásra a kedvezményezett intézmények területe alapján – ahol releváns
Kedvezményezettek intézményi szinten*	operatív programonként kerültek kiválasztásra a programvezetők ajánlása alapján

*Megjegyzés.* \*Mivel az oktatási területen a végső kedvezményezettek az iskolák voltak, ugyanakkor ők önállóan nem tudtak pályázni, így a konzorcium által lefolytatott célzott survey nem volt alkalmazható esetükben. Az EFOP-3.1.5-16 felhívás esetén ugyanakkor a programgazdák (Oktatási Hivatal) lefolytattak egy kérdőíves felmérést menet közben a résztvevők intézményvezetők és pedagógusok körében, így ennek eredményeit is felhasználtuk.

Az interjúk során elhangzottak rögzítésre kerültek, a feldolgozás során az előre megadott szempontok szerint elemeztük őket, majd összefoglalók készültek belőlük.

#### 4. MELLÉKLET A foglalkoztatási területhez tartozó támogatási igény és támogatás (e Ft)

OP	Igényelt támogatás	Eredeti megítélt támogatás	Szerződött támogatás	Szerződött/eredeti megítélt támogatás (A)	Szerződött/igényelt támogatás (B)
K EFOP-1.1.2-16					
K Nő az esély	8 622 023,8	4 050 000,0	8 622 023,8	<b>213%</b>	100%
K EFOP-3.7.1-17					
K Aktívan a tudásért	6 300 000,0	6 300 000,0	6 300 000,0	100%	100%
K GINOP-5.1.10-18					
K Álláskereső vállalkozóvá válása	13 350 000,0	13 350 000,0	13 350 000,0	100%	100%
K GINOP-5.1.1-15					
K Út a munkaerőpiacra	214 000 000,0	102 000 000,0	214 000 000,0	<b>210%</b>	100%
K GINOP-6.1.1-15					
K Alacsony képzettségűek és közfoglalkoztatottak képzése	30 000 000,0	30 000 000,0	31 150 000,0	<b>100%</b>	100%
K GINOP-6.1.2-15**					
K Digitális szakadék csökkentése	22 900 000,0	8 950 000,0	22 900 000,0	<b>256%</b>	100%
K GINOP-5.2.1-14					
K Ifjúsági Garancia	186 000 000,0	36 000 000,0	186 000 000,0	<b>517%</b>	100%
K VEKOP-8.1.1					
K Út a munkaerőpiacra	17 800 000,0	10 400 000,0	17 800 000,0	<b>171%</b>	100%
K VEKOP-8.2.1-15					
K Ifjúsági Garancia a Közép-magyarországi régióban	5 200 000,0	4 200 000,0	5 200 000,0	<b>124%</b>	100%
K VEKOP-8.5.4-17					
K A digitális munkaerő-piaci kompetenciák fejlesztése a K. Mo-i régióban	1 300 000,0	800 000,0	1 300 000,0	100%	<b>62%</b>
K EFOP-1.1.3-17***					
P Nő az esély – foglalkoztatás	1 854 602,5	1 629 344,6	1 629 344,6	100%	<b>88%</b>
P EFOP-1.11.1-17					
P Kísérleti programok [...]non-profit szervezetek és vállalkozások együttműködése révén	1 049 856,3	778 154,5	684 549,7	<b>88%</b>	<b>65%</b>
P EFOP-5.2.1-17					
P Társadalmi innovációk (Pilot)	4 538 238,8	2 114 723,8	2 114 723,8	100%	<b>47%</b>
P EFOP-5.2.4-17					
P Társadalmi innovációk – Adaptációk,	3 545 505,4	2 344 263,5	2 344 263,5	100%	<b>66%</b>
P GINOP-5.1.3-16					
P Társadalmi célú vállalkozások ösztönzése	9 601 142,1	7 279 502,2	7 267 806,3	100%	<b>76%</b>
P GINOP-5.1.7-17					
P Társadalmi célú vállalkozások ösztönzése	16 188 419,5	7 488 253,4	7 304 963,1	<b>98%</b>	<b>45%</b>
P GINOP-5.3.1-14					
P A rugalmas foglalkoztatás elterjesztése	8 949 718,5	2 007 431,2	2 007 431,2	100%	<b>22%</b>
P GINOP-5.3.2-16					
P A rugalmas foglalkoztatás elterjesztése	7 857 395,6	6 586 590,4	6 557 217,4	100%	<b>83%</b>

Megjegyzés. \*A GINOP-6.1.1-15 konstrukció keretét megemelték, az IH interjú szerint 30 md-ról 31,15 md-ra, ez a FAIR-ban nem látszik, így itt sem számolunk ezzel. Az EFOP-5.1.1 pénzügyi eszköz nem értelmezhető a támogatási keretrendszerben, így az összesítésben sem szerepel. Forrás FAIR adatokból számolás. \*\* A 2019.11.25-én hatályba lépett támogatásiszerződés-módosítás értelmében 31 150 000 e Ft. \*\*\* Az eredetileg megítélt támogatás 800 000 e Ft, majd a 2019.09.30-án hatályba lépett támogatásiszerződés-módosítás értelmében a szerződött támogatási összeg 1 300 000 e Ft-ra módosult.

## 5. MELLÉKLET A vizsgálandó operatív programok kapcsolódása az MNTFS stratégiai céljaihoz

OP	Prioritási tengely	Intézkedés	MNTFS stratégiai cél
EFOP	1. Együttműködő társadalom	1.1 A halmozottan hátrányos helyzetű csoportok munkaerőpiaci eszközökben való részvételének és munkaerőpiacon való megjelenésének elősegítése	1.1. A romák, mélyszegénységben élők munkaerőpiaci integrációjának elősegítése, foglalkoztatottsági szintjük emelése. 1.1.1. A roma és a mélyszegénységben élő aktív korúak képzettségi szintjének emelése.
		1.3 Társadalmi együttélés erősítése	3.4. A társadalmi együttélés alapját jelentő bizalom erősítése, a romákkal szembeni diszkrimináció csökkentése.
		1.4 Gyermeket szülő nélkülözés felszámolását célzó programok és szolgáltatások fejlesztése	2.1. A gyermekek szegénységének csökkentése.
		1.6 Tartós szegénységben élők, romák felzárkóztatásának, perifériás élethelyzetek felszámolásának segítése	3.1. A lakhatási körülmények, a lakhatás biztonságának javítása, lakhatási lehetőségek bővítése (bérlakás).  3.2. A települési és térségi szegregáció csökkentése.
		1.7 Az egymást erősítő, elmaradottságot konzerváló területi folyamatok megtörése	3.5. Az érintettek bevonása a programok tervezésébe, végrehajtásába, értékelésébe. 3.2. A települési és térségi szegregáció csökkentése.
		1.8 Népegészségügyi program, az egészségtudatosságot erősítő programok és szolgáltatások fejlesztése	3.3. A romák, mélyszegénységben élők és gyermekek egészségi állapotának javítása, a születéskor várható élettartam növelése, valamint az egészségügyi ellátórendszerhez való hozzáférésük javítása.
		1.11 Hátrányenyhítés a társadalmi integrációt szolgáló társadalmi gazdaság eszközeivel	1.1.2. Gazdaság- és vállalkozásfejlesztés a hátrányos helyzetű, alacsony iskolai végzettségű emberek foglalkoztatása érdekében (elsődleges munkaerőpiacon a magas élőlomb igényű ágazatok, szociális gazdaság, atipikus foglalkoztatási formák).
		2. Infrastrukturális beruházások a társadalmi együttműködés erősítése érdekében	2.1 A rászoruló gyermekek életésélyeinek növelése
2.2 A társadalmi együttműködést szolgáló	1.2. A gyermekszegénységet, mélyszegénységet és a roma		

OP	Prioritási tengely	Intézkedés	MNTFS stratégiai cél
		intézmények és szolgáltatások fejlesztése, bentlakásos intézmények kiváltása, új kapacitások létesítése	népességet célzó szakpolitikák, beavatkozások tervezését, nyomon követését, értékelését szolgáló adminisztrációs és statisztikai adatforrások, információs rendszerek fejlesztése.  3.3. A romák, mélyszegénységben élők és gyermekek egészségi állapotának javítása, a születéskor várható élettartam növelése, valamint az egészségügyi ellátórendszerhez való hozzáférésük javítása
		2.3 Területi hátrányok felszámolása komplex programokkal	3.5. Az érintettek bevonása a programok tervezésébe, végrehajtásába, értékelésébe
		2.4 Tartós szegénységben élők, romák felzárkózását és a periférikus élethelyzetek megszüntetését segítő infrastrukturális beruházások	2.1. A gyermekek szegénységének csökkentése.  3.2. A települési és térségi szegregáció csökkentése.  3.3. A romák, mélyszegénységben élők és gyermekek egészségi állapotának javítása, a születéskor várható élettartam növelése, valamint az egészségügyi ellátórendszerhez való hozzáférésük javítása.
	3. Gyarapodó tudástőke	3.1 A végzettség nélküli iskolaelhagyás csökkentése, a köznevelés hátránykompenzációs képességének növelése	2.2. A roma és mélyszegénységben élő gyerekek oktatáshoz való hozzáférésének javítása.  2.3. Az iskolai lemorzsolódás csökkentése
		3.2 A minőségi oktatáshoz, neveléshez és képzéshez való hozzáférés biztosítása	2.2. A roma és mélyszegénységben élő gyerekek oktatáshoz való hozzáférésének javítása.  2.3. Az iskolai lemorzsolódás csökkentése.
		3.3 A neveléshez és képzéshez való hozzáférés biztosítása a nem formális és informális tanulási formákon keresztül	2.2. A roma és mélyszegénységben élő gyerekek oktatáshoz való hozzáférésének javítása.  2.3. Az iskolai lemorzsolódás csökkentése.
		3.4 A felsőfokúknak megfelelő szintű oktatás minőségének és hozzáférhetőségének együttes javítása	2.2. A roma és mélyszegénységben élő gyerekek oktatáshoz való hozzáférésének javítása.
		3.5. A munkaerő-piaci kompetenciák javítása a felsőoktatási rendszerben	1.2. A gyermekszegénységet, mélyszegénységet és a roma népességet célzó szakpoliti-



OP	Prioritási tengely	Intézkedés	MNTFS stratégiai cél
			kák, beavatkozások tervezését, nyomon követését, értékelését szolgáló adminisztrációs és statisztikai adatforrások, információs rendszerek fejlesztése.
	4. Infrastrukturális beruházások a gyarapodó tudástőke érdekében	4.1 A köznevelést és a nem formális képzést szolgáló infrastrukturális fejlesztések	2.2. A roma és mély-szegénységben élő gyerekek oktatáshoz való hozzáféréseinek javítása.  2.3. Az iskolai lemorzsolódás csökkentése.
		4.2 Felsőoktatási infrastrukturális fejlesztések	2.2. A roma és mély-szegénységben élő gyerekek oktatáshoz való hozzáféréseinek javítása.  2.3. Az iskolai lemorzsolódás csökkentése.
	5. Pénzügyi eszközök alkalmazása a társadalmi együttműködés erősítése érdekében, valamint társadalmi innováció és transznacionális együttműködések	5.1. A marginalizálódott közösségek – például a romák – társadalmi-gazdasági integrációja (9ii)	
<b>TOP</b>	1. Térségi gazdasági környezet fejlesztése a foglalkoztatás elősegítése	1.4. A foglalkoztatás segítése és az életminőség javítása családbarát, munkába állást segítő intézmények, közszolgáltatások fejlesztésével	2.1.2. A gyermekjóléti, gyermekvédelmi ellátások, szolgáltatások elérhetőségének, minőségének, hatékonyságának fejlesztése.
	5. Megyei és helyi emberi erőforrás fejlesztések, foglalkoztatás-ösztönzés és társadalmi együttműködés	5.1. Foglalkoztatás-növelést célzó megyei és helyi foglalkoztatási együttműködések (paktumok)	3.5. Az érintettek bevonása a programok tervezésébe, végrehajtásába, értékelésébe.
		5.2. A társadalmi együttműködés erősítését szolgáló helyi szintű komplex programok	3.5. Az érintettek bevonása a programok tervezésébe, végrehajtásába, értékelésébe.
	6. Fenntartható városfejlesztés a megyei jogú városokban	6.2 Családbarát, munkába állást segítő intézmények, közszolgáltatások fejlesztése	2.1.2. A gyermekjóléti, gyermekvédelmi ellátások, szolgáltatások elérhetőségének, minőségének, hatékonyságának fejlesztése.
		6.6. Városi közszolgáltatások fejlesztése	3.3. A romák, mélyszegénységben élők és gyermekek egészségi állapotának javítása, a születéskor várható élettartam növelése, valamint az egészségügyi ellátórendszerhez való hozzáférésük javítása.
		6.7. Leromlott városi területek rehabilitációja	3.2. A települési és térségi szegregáció csökkentése.

OP	Prioritási tengely	Intézkedés	MNTFS stratégiai cél
			3.4. A társadalmi együttélés alapját jelentő bizalom erősítése, a romákkal szembeni diszkrimináció csökkentése.
		6.8. Gazdaságfejlesztéshez kapcsolódó foglalkoztatás-fejlesztés	1.1.3. A munkaerő-piaci integrációt támogató munkaügyi és szociális ellátások, szolgáltatások elérhetőségének, minőségének, hatékonyságának fejlesztése.  3.4. A társadalmi együttélés alapját jelentő bizalom erősítése, a romákkal szembeni diszkrimináció csökkentése
		6.9 Társadalmi kohéziót célzó helyi programok	3.4. A társadalmi együttélés alapját jelentő bizalom erősítése, a romákkal szembeni diszkrimináció csökkentése
<b>RSZTOP</b>	Az anyagi nélkülözés kezelni kívánt formájának (formáinak) azonosítása és indokolása	1. Élelmiszersegély biztosítása szegény gyermekes családok számára	2.1. A gyermekek szegénységének csökkentése.
		2. Alapvető fogyasztási cikkek biztosítása szegény gyermekes családok számára	2.1. A gyermekek szegénységének csökkentése.
		3. Élelmiszersegély biztosítása közterületen élők csoportjába tartozók számára	
		4. Élelmiszersegély biztosítása szociálisan rászoruló megváltozott munkaképességű, valamint rendkívül alacsony jövedelmű időskorú személyek számára	
<b>VEKOP</b>	8. Foglalkoztathatóságot szolgáló programok prioritási tengely	Az álláskeresők – különösen az alacsony iskolai végzettségűek – foglalkoztathatóságának javítása hatékonyabb aktív eszközök segítségével	1.1. A romák, mélyszegénységben élők munkaerő-piaci integrációjának elősegítése, foglalkoztatottsági szintjük emelése 1.1.3. A munkaerő-piaci integrációt támogató munkaügyi és szociális ellátások, szolgáltatások elérhetőségének, minőségének, hatékonyságának fejlesztése
		Nem állami szervezetek komplex foglalkoztatási programjai	1.1. A romák, mélyszegénységben élők munkaerő-piaci integrációjának elősegítése, foglalkoztatottsági szintjük emelése 1.1.6. A munkahely és a család összeegyeztetése az atipikus foglalkoztatási formák támogatásával
		Az Ifjúsági Garanciához kapcsolódó foglalkoztatási	1.1. A romák, mélyszegénységben élők munkaerő-

OP	Prioritási tengely	Intézkedés	MNTFS stratégiai cél
		támogatások	piaci integrációjának elősegítése, foglalkoztatottsági szintjük emelése 1.1.3. A munkaerő-piaci integrációt támogató munkaügyi és szociális ellátások, szolgáltatások elérhetőségének, minőségének, hatékonyságának fejlesztése.
		Gyakornoki program és vállalkozóvá válás támogatása a fiatalok körében	1.1. A romák, mélyszegénységben élők munkaerő-piaci integrációjának elősegítése, foglalkoztatottsági szintjük emelése 1.1.3. A munkaerő-piaci integrációt támogató munkaügyi és szociális ellátások, szolgáltatások elérhetőségének, minőségének, hatékonyságának fejlesztése.
		Munkahelyi rugalmasság és munka minőségének, valamint a jogszerű foglalkoztatás ösztönzése	1.1. A romák, mélyszegénységben élők munkaerő-piaci integrációjának elősegítése, foglalkoztatottsági szintjük emelése 1.1.6. A munkahely és a család összeegyeztetése az atipikus foglalkoztatási formák támogatásával
		Munkaerő-piaci kompetenciák fejlesztése	1.1. A romák, mélyszegénységben élők munkaerő-piaci integrációjának elősegítése, foglalkoztatottsági szintjük emelése 1.1.1. A roma és a mélyszegénységben élő aktív korúak képzettségi szintjének emelése.
		Munkavállalók munkahelyi képzésének támogatása	1.1. A romák, mélyszegénységben élők munkaerő-piaci integrációjának elősegítése, foglalkoztatottsági szintjük emelése 1.1.1. A roma és a mélyszegénységben élő aktív korúak képzettségi szintjének emelése.
		A szakképzés és felnőttképzés fejlesztése	1.1. A romák, mélyszegénységben élők munkaerő-piaci integrációjának elősegítése, foglalkoztatottsági szintjük emelése 1.1.1. A roma és a mélyszegénységben élő aktív korúak képzettségi szintjének emelése.
<b>GINOP</b>	5. Foglalkoztatás	102: A munkakeresők és inaktívok foglalkoztatáshoz való hozzáférése, ideértve a	1.1. A romák, mélyszegénységben élők munkaerő-piaci integrációjának elősegítése, foglalkoztatottsági szintjük emelése

OP	Prioritási tengely	Intézkedés	MNTFS stratégiai cél
		tartósan munkanélküli és a munkaerőpiactól távol eső személyeket, a helyi foglalkoztatást érintő kezdeményezések és a munkaerő mobilitásának támogatása révén	tése, foglalkoztatottsági szintjük emelése. 1.1.1. A roma és a mélyszegénységben élő aktív korúak képzettségi szintjének emelése. 1.1.6. A munkahely és a család összeegyeztetése az atipikus foglalkoztatási formák támogatásával.
		103: A fiataloknak fenntartható munkaerő-piaci integrációja, különösen azoké, akik nem vesznek részt a foglalkoztatásban, az oktatásban vagy a képzésben, ideértve a társadalmi kirekesztés kockázatának kitett és a marginális helyzetű közösségekből származó fiatalokat, többek között az ifjúsági garancia végrehajtása révén	1.1. A romák, mélyszegénységben élők munkaerő-piaci integrációjának elősegítése, foglalkoztatottsági szintjük emelése.  1.1.3. A munkaerő-piaci integrációt támogató munkaügyi és szociális ellátások, szolgáltatások elérhetőségének, minőségének, hatékonyságának fejlesztése.
		106: A munkavállalók, vállalkozások és vállalkozók alkalmazkodása a megváltozott körülményekhez	1.1.2. Gazdaság- és vállalkozásfejlesztés a hátrányos helyzetű, alacsony iskolai végzettségű emberek foglalkoztatása érdekében (elsődleges munkaerőpiacon a magas élőlombák igényű ágazatok, szociális gazdaság, atipikus foglalkoztatási formák).  1.1.3. A munkaerő-piaci integrációt támogató munkaügyi és szociális ellátások, szolgáltatások elérhetőségének, minőségének, hatékonyságának fejlesztése.
	6. Versenyképes munkaerő	6.4 Egész életen át tartó tanulás	2.3. Az iskolai lemorzsolódás csökkentése.
		6.5 Oktatási és képzési rendszerek munkaerőpiaci igényekhez való igazodásának javítása	1.1.2. Gazdaság- és vállalkozásfejlesztés a hátrányos helyzetű, alacsony iskolai végzettségű emberek foglalkoztatása érdekében (elsődleges munkaerőpiacon a magas élőlombák igényű ágazatok, szociális gazdaság, atipikus foglalkoztatási formák).

## 6. MELLÉKLET ESZA indikátorok listája: Beavatkozási terület szerint

Gyermekjólét		Részvétel		
Kód	Indikátor	férfi	nő	Összesen
C001	Munkanélküliek, beleértve a tartós munkanélkülieket is	398	1068	1466
C002	Tartós munkanélküliek	204	536	740
C003	Inaktív személyek	4189	7598	11787
C004	Oktatásban vagy képzésben részt nem vevő inaktív személyek	908	3456	4364
C005	Foglalkoztatottak, beleértve az önfoglalkoztatókat	3020	9510	12530
C006	25 éven aluliak	3931	5195	9126
C007	54 éven felüliek	1048	3434	4482
C008	54 éven felüli munkanélküli - beleértve a tartós munkanélkülieket - vagy oktatásban vagy képzésben nem részt vevő inaktív személyek	478	1524	2002
C009	Alapfokú (ISCED 1) vagy alsó középfokú (ISCED 2) végzettséggel rendelkező személyek	3423	6311	9734
C010	Felső középfokú (ISCED 3) vagy posztszekunder (ISCED 4) végzettséggel rendelkező személyek	2336	5763	8099
C011	Felsőfokú (ISCED 5-8) végzettséggel rendelkező személyek	1010	5175	6185
C012	Munkanélküli háztartásban élő résztvevők	604	1354	1958
C013	Munkanélküli háztartásban élő, gyermekeket eltartó résztvevők	239	560	799
C014	Egyetlen felnőttből álló háztartásban élő, gyermekeket eltartó résztvevők	435	1343	1778
C015	Migránsok, külföldi háttérű személyek, kisebbségek (beleértve a marginalizálódott közösségeket, például a romákat)	1586	2861	4447
C016	Fogyatékossgal élő résztvevők	583	922	1505
C017	Egyéb hátrányos helyzetű személyek	261	720	981
C018	Hajléktalan vagy lakhatási problémával érintett személyek	25	32	57
C019	Vidéki területeken élők	6052	14339	20391
CR01	Inaktív résztvevők, akik a program elhagyásának időpontjában munkát keresnek	44	55	99
CR02	A program elhagyásának időpontjában oktatásban/képzésben részt vevők	58	252	310
CR03	A program elhagyásának időpontjában képesítést szerző résztvevők	511	2316	2827
CR04	A program elhagyásának időpontjában foglalkoztatásban - beleértve az önfoglalkoztatást - levő résztvevők	70	157	227
CR05	Fogyatékossgal élő résztvevők, akik a program elhagyásának időpontjában munkát keresnek, oktatásban/képzésben vesznek részt, képesítést szereznek, foglalkoztatásban - beleértve az önfoglalkoztatást - vannak	99	208	307

Oktatás		Részvétel		
Kód	Indikátor	férfi	nő	Összesen
C001	Munkanélküliek, beleértve a tartós munkanélkülieket is	200	527	727
C002	Tartós munkanélküliek	82	257	339
C003	Inaktív személyek	8010	10923	18933
C004	Oktatásban vagy képzésben részt nem vevő inaktív személyek	562	1944	2506
C005	Foglalkoztatottak, beleértve az önfoglalkoztatókat	4788	24885	29673
C006	25 éven aluliak	7823	9624	17447
C007	54 éven felüliek	1466	6250	7716
C008	54 éven felüli munkanélküli - beleértve a tartós munkanélkülieket - vagy oktatásban vagy képzésben részt vevő inaktív személyek	274	1041	1315
C009	Alapfokú (ISCED 1) vagy alsó középfokú (ISCED 2) végzettséggel rendelkező személyek	6804	8360	15164
C010	Felső középfokú (ISCED 3) vagy posztszekunder (ISCED 4) végzettséggel rendelkező személyek	1248	3077	4325
C011	Felsőfokú (ISCED 5-8) végzettséggel rendelkező személyek	4125	23837	27962
C012	Munkanélküli háztartásban élő résztvevők	240	506	746
C013	Munkanélküli háztartásban élő, gyermekeket eltartó résztvevők	87	169	256
C014	Egyetlen felnőttből álló háztartásban élő, gyermekeket eltartó résztvevők	648	3016	3664
C015	Migránsok, külföldi háttérű személyek, kisebbségek (beleértve a marginalizálódott közösségeket, például a romákat)	1216	2505	3721
C016	Fogyatékossgal élő résztvevők	263	437	700
C017	Egyéb hátrányos helyzetű személyek	181	280	461
C018	Hajléktalan vagy lakhatási problémával érintett személyek	28	68	96
C019	Vidéki területeken élők	9495	25842	35337
CR01	Inaktív résztvevők, akik a program elhagyásának időpontjában munkát keresnek	27	83	110
CR02	A program elhagyásának időpontjában oktatásban/képzésben részt vevők	75	505	580
CR03	A program elhagyásának időpontjában képesítést szerző résztvevők	1172	9672	10844
CR04	A program elhagyásának időpontjában foglalkoztatásban - beleértve az önfoglalkoztatást - levő résztvevők	82	261	343
CR05	Fogyatékossgal élő résztvevők, akik a program elhagyásának időpontjában munkát keresnek, oktatásban/képzésben vesznek részt, képesítést szereznek, foglalkoztatásban - beleértve az önfoglalkoztatást - vannak	80	296	376

Foglalkoztathatóság		Részvétel		
Kód	Indikátor	férfi	nő	Összesen
C001	Munkanélküliek, beleértve a tartós munkanélkülieket is	107381	120065	227446
C002	Tartós munkanélküliek	17469	23394	40863
C003	Inaktív személyek	7598	15754	23352
C004	Oktatásban vagy képzésben részt nem vevő inaktív személyek	5973	12669	18642
C005	Foglalkoztatottak, beleértve az önfoglalkoztatókat	28639	61499	90138
C006	25 éven aluliak	41371	42953	84324
C007	54 éven felüliek	20985	32979	53964
C008	54 éven felüli munkanélküli - beleértve a tartós munkanélkülieket - vagy oktatásban vagy képzésben részt vevő inaktív személyek	14185	18518	32703
C009	Alapfokú (ISCED 1) vagy alsó középfokú (ISCED 2) végzettséggel rendelkező személyek	49996	58214	108210
C010	Felső középfokú (ISCED 3) vagy posztszekunder (ISCED 4) végzettséggel rendelkező személyek	83600	110377	193977
C011	Felsőfokú (ISCED 5-8) végzettséggel rendelkező személyek	9932	28524	38456
C012	Munkanélküli háztartásban élő résztvevők	15914	19402	35316
C013	Munkanélküli háztartásban élő, gyermekeket eltartó résztvevők	5720	9589	15309
C014	Egyetlen felnőttből álló háztartásban élő, gyermekeket eltartó résztvevők	5125	16046	21171
C015	Migránsok, külföldi háttérű személyek, kisebbségek (beleértve a marginalizálódott közösségeket, például a romákat)	15015	19083	34098
C016	Fogyatékossgal élő résztvevők	3247	4703	7950
C017	Egyéb hátrányos helyzetű személyek	2308	3638	5946
C018	Hajléktalan vagy lakhatási problémával érintett személyek	852	661	1513
C019	Vidéki területeken élők	78874	114602	193476
CR01	Inaktív résztvevők, akik a program elhagyásának időpontjában munkát keresnek	484	872	1356
CR02	A program elhagyásának időpontjában oktatásban/képzésben részt vevők	2842	5230	8072
CR03	A program elhagyásának időpontjában képesítést szerző résztvevők	26458	48779	75237
CR04	A program elhagyásának időpontjában foglalkoztatásban - beleértve az önfoglalkoztatást - levő résztvevők	81360	87423	168783
CR05	Fogyatékossgal élő résztvevők, akik a program elhagyásának időpontjában munkát keresnek, oktatásban/képzésben vesznek részt, képesítést szereznek, foglalkoztatásban - beleértve az önfoglalkoztatást - vannak	19494	22218	41712

Egészségügy, szolgáltatásokhoz való hozzáférés		Részvétel		
Kód	Indikátor	férfi	nő	Összesen
C001	Munkanélküliek, beleértve a tartós munkanélkülieket is	133	371	504
C002	Tartós munkanélküliek	42	160	202
C003	Inaktív személyek	1933	5537	7470
C004	Oktatásban vagy képzésben részt nem vevő inaktív személyek	1098	3458	4556
C005	Foglalkoztatottak, beleértve az önfoglalkoztatókat	3109	8656	11765
C006	25 éven aluliak	926	2036	2962
C007	54 éven felüliek	1770	5087	6857
C008	54 éven felüli munkanélküli - beleértve a tartós munkanélkülieket - vagy oktatásban vagy képzésben részt vevő inaktív személyek	968	2961	3929
C009	Alapfokú (ISCED 1) vagy alsó középfokú (ISCED 2) végzettséggel rendelkező személyek	1235	2918	4153
C010	Felső középfokú (ISCED 3) vagy posztsekunder (ISCED 4) végzettséggel rendelkező személyek	2929	6794	9723
C011	Felsőfokú (ISCED 5-8) végzettséggel rendelkező személyek	881	4704	5585
C012	Munkanélküli háztartásban élő résztvevők	199	490	689
C013	Munkanélküli háztartásban élő, gyermekeket eltartó résztvevők	14	43	57
C014	Egyetlen felnőttből álló háztartásban élő, gyermekeket eltartó résztvevők	110	446	556
C015	Migránsok, külföldi háttérű személyek, kisebbségek (beleértve a marginalizálódott közösségeket, például a romákat)	303	666	969
C016	Fogyatékossgal élő résztvevők	305	538	843
C017	Egyéb hátrányos helyzetű személyek	110	485	595
C018	Hajléktalan vagy lakhatási problémával érintett személyek	16	42	58
C019	Vidéki területeken élők	4120	10711	14831
CR01	Inaktív résztvevők, akik a program elhagyásának időpontjában munkát keresnek	16	115	131
CR02	A program elhagyásának időpontjában oktatásban/képzésben részt vevők	62	118	180
CR03	A program elhagyásának időpontjában képesítést szerző résztvevők	542	1231	1773
CR04	A program elhagyásának időpontjában foglalkoztatásban - beleértve az önfoglalkoztatást - levő résztvevők	47	263	310
CR05	Fogyatékossgal élő résztvevők, akik a program elhagyásának időpontjában munkát keresnek, oktatásban/képzésben vesznek részt, képesítést szereznek, foglalkoztatásban - beleértve az önfoglalkoztatást - vannak	23	52	75



Területi hátrányok		Részvétel		
Kód	Indikátor	férfi	nő	Összesen
C001	Munkanélküliek, beleértve a tartós munkanélkülieket is	3050	5279	8329
C002	Tartós munkanélküliek	1572	2836	4408
C003	Inaktív személyek	4687	9638	14325
C004	Oktatásban vagy képzésben részt nem vevő inaktív személyek	1630	5669	7299
C005	Foglalkoztatottak, beleértve az önfoglalkoztatókat	6714	14127	20841
C006	25 éven aluliak	5162	6930	12092
C007	54 éven felüliek	2343	4893	7236
C008	54 éven felüli munkanélküli - beleértve a tartós munkanélkülieket - vagy oktatásban vagy képzésben részt vevő inaktív személyek	1008	2294	3302
C009	Alapfokú (ISCED 1) vagy alsó középfokú (ISCED 2) végzettséggel rendelkező személyek	7886	14147	22033
C010	Felső középfokú (ISCED 3) vagy posztszekunder (ISCED 4) végzettséggel rendelkező személyek	5089	9803	14892
C011	Felsőfokú (ISCED 5-8) végzettséggel rendelkező személyek	804	4244	5048
C012	Munkanélküli háztartásban élő résztvevők	921	1844	2765
C013	Munkanélküli háztartásban élő, gyermekeket eltartó résztvevők	431	1058	1489
C014	Egyetlen felnőttből álló háztartásban élő, gyermekeket eltartó résztvevők	409	1456	1865
C015	Migránsok, külföldi háttérű személyek, kisebbségek (beleértve a marginalizálódott közösségeket, például a romákat)	5212	9030	14242
C016	Fogyatékossgal élő résztvevők	810	1128	1938
C017	Egyéb hátrányos helyzetű személyek	1163	2327	3490
C018	Hajléktalan vagy lakhatási problémával érintett személyek	85	75	160
C019	Vidéki területeken élők	13922	28014	41936
CR01	Inaktív résztvevők, akik a program elhagyásának időpontjában munkát keresnek	23	56	79
CR02	A program elhagyásának időpontjában oktatásban/képzésben részt vevők	33	126	159
CR03	A program elhagyásának időpontjában képesítést szerző résztvevők	346	1595	1941
CR04	A program elhagyásának időpontjában foglalkoztatásban - beleértve az önfoglalkoztatást - levő résztvevők	135	257	392
CR05	Fogyatékossgal élő résztvevők, akik a program elhagyásának időpontjában munkát keresnek, oktatásban/képzésben vesznek részt, képesítést szereznek, foglalkoztatásban - beleértve az önfoglalkoztatást - vannak	170	351	521

Bevonás, szemléletformálás		Részvétel		
Kód	Indikátor	férfi	nő	Összesen
C001	Munkanélküliek, beleértve a tartós munkanélkülieket is	79	123	202
C002	Tartós munkanélküliek	17	43	60
C003	Inaktív személyek	213	401	614
C004	Oktatásban vagy képzésben részt nem vevő inaktív személyek	27	73	100
C005	Foglalkoztatottak, beleértve az önfoglalkoztatókat	369	1273	1642
C006	25 éven aluliak	206	396	602
C007	54 éven felüliek	83	200	283
C008	54 éven felüli munkanélküli - beleértve a tartós munkanélkülieket - vagy oktatásban vagy képzésben részt vevő inaktív személyek	18	33	51
C009	Alapfokú (ISCED 1) vagy alsó középfokú (ISCED 2) végzettséggel rendelkező személyek	189	307	496
C010	Felső középfokú (ISCED 3) vagy posztszekunder (ISCED 4) végzettséggel rendelkező személyek	174	373	547
C011	Felsőfokú (ISCED 5-8) végzettséggel rendelkező személyek	287	1095	1382
C012	Munkanélküli háztartásban élő résztvevők	12	26	38
C013	Munkanélküli háztartásban élő, gyermekeket eltartó résztvevők	7	22	29
C014	Egyetlen felnőttből álló háztartásban élő, gyermekeket eltartó résztvevők	14	88	102
C015	Migránsok, külföldi háttérű személyek, kisebbségek (beleértve a marginalizálódott közösségeket, például a romákat)	180	316	496
C016	Fogyatékossgal élő résztvevők	13	26	39
C017	Egyéb hátrányos helyzetű személyek	10	21	31
C018	Hajléktalan vagy lakhatási problémával érintett személyek	1		1
C019	Vidéki területeken élők	439	1310	1749
CR01	Inaktív résztvevők, akik a program elhagyásának időpontjában munkát keresnek	10	11	21
CR02	A program elhagyásának időpontjában oktatásban/képzésben részt vevők	46	102	148
CR03	A program elhagyásának időpontjában képesítést szerző résztvevők	228	829	1057
CR04	A program elhagyásának időpontjában foglalkoztatásban - beleértve az önfoglalkoztatást - levő résztvevők	27	68	95
CR05	Fogyatékossgal élő résztvevők, akik a program elhagyásának időpontjában munkát keresnek, oktatásban/képzésben vesznek részt, képesítést szereznek, foglalkoztatásban - beleértve az önfoglalkoztatást - vannak	64	86	150