

## 5.5. FIATALOK A KÖZFOGLALKOZTATÁSBAN, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A KÖZÉPISKOLAI LEMORZSOLÓDÓKRA\*

MOLNÁR GYÖRGY

A munkanélküliként regisztráló fiataloknak az Ifjúsági Garancia Program 2015. évi bevezetése óta főszabály szerint érdemi ajánlatot kell adni, ami képzési lehetőség vagy nyílt munkapiaci állás lehet (lásd 5.2. alfejezet). Az ezt megelőző években, különösen a tankötelezettség korhatárának csökkentése óta nem volt jelentős akadálya annak, hogy az iskolából kikerülő fiatalok a közfoglalkoztatásban szerezzék meg első munkatapasztalatukat. Ebben az alfejezetben azt vizsgáljuk, hogyan hatott a tankötelezettség korhatárának<sup>1</sup> csökkentése a 16–19 éves fiatalok megjelenésére a közfoglalkoztatásban, és ez hogyan változott az Ifjúsági Garancia Program bevezetésével.

### Az adatokról

A vizsgálat a Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont adminisztratív adatokat tartalmazó úgynevezett Admin3 adatbázisára épül, ami egyéni szinten tartalmazza a 2003-as magyar népesség 50 százalékanak adatait 2017-ig (*Sebők*, 2019). A közfoglalkoztatásra vonatkozóan 2011-től rendelkezünk adatokkal. Azokat vizsgáljuk, akik a 2011 és 2017 közötti időszakban 20 éves koruk előtt kerültek először a munkanélküli-nyilvántartásba, illetve a közfoglalkoztatásba. Minden közfoglalkoztatási epizód elején rögzítik az érintett pillanatnyi legmagasabb iskolai végzettségét. Ott, ahol az Oktatási Hivataltól származó iskolai végzettségi adatok hiányosak voltak, lehetőség szerint a közfoglalkoztatási adatbázisban szereplő adatokkal pótoltuk.

Az eredmények ismertetése során a könnyebb értelmezhetőség kedvéért az abszolút számokat kettővel felszorozva közöljük, és nem terhéljük az olvasót az 50 százalékos mintából adódó csekély mértékű statisztikai hibák tárgyalásával.

### Fiatalok a munkanélküli-nyilvántartásban és a közfoglalkoztatásban

Míg 2011-ben és 2012-ben 16 évesek alig és 17 évesek is csak csekély számban kerültek a regisztrált munkanélküliek közé, addig 2013-ban és 2014-ben jelentős növekedést tapasztalhatunk. A 20 évesnél fiatalabb regisztráltak összlétszáma 2012-ben és 2013-ban is dinamikusan növekedett, 2014-ben azonban az összlétszám stagnált, miközben *egyre fiatalabb korban léptek a regiszterbe*, feltehetően a tankötelezettség korhatárának leszállításával összefüggésben. A legfiatalabb új belépők száma 2016-ban érte el a csúcst (5.5.1. táblázat).

A növekedést sem a munkanélküliség alakulása (lásd a Statisztikai adatok fejezet 5.7. táblázatát), sem a demográfiai adatok nem magyarázzák. Viszony-

\* Köszönöm *Sinka-Grósz Zsuzsannának* az adatok feldolgozásához nyújtott nélkülözhetetlen segítségét és az MTA *Kiválósági Központok Támogatása* program Mobilitás Kutatási Centrumának anyagi támogatását.

<sup>1</sup> A tankötelezettség 2012. szeptember 1-jétől 18-ról 16 évre csökkent, ez elsőként azokat érintette, akik a 2011/2012-es tanévben még nem kezdték meg a 9. évfolyamot.

lag kis számokról van szó, 2016-ban a 16 évesek pontosan 2, a 17 évesek 4 százalékaról.

**5.5.1. táblázat: A munkanélküli-nyilvántartásba először belépő 16–19 éves fiatalok száma, 2011–2017**

| Életkor az első belépéskor     | 2011    | 2012    | 2013    | 2014    | 2015    | 2016    | 2017    |
|--------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 16 év                          | 44      | 106     | 738     | 1 980   | 1 716   | 1 948   | 1 670   |
| 17 év                          | 284     | 472     | 1 412   | 2 660   | 3 676   | 3 924   | 3 718   |
| 18 év                          | 6 796   | 9 360   | 10 196  | 9 714   | 8 562   | 7 742   | 6 754   |
| 19 év                          | 10 660  | 12 902  | 12 728  | 10 482  | 9 344   | 8 240   | 7 306   |
| Összesen                       | 17 784  | 22 840  | 25 074  | 24 836  | 23 298  | 21 854  | 19 448  |
| 16–19 éves korosztály létszáma | 477 855 | 479 224 | 465 768 | 447 224 | 427 252 | 407 023 | 395 715 |

Megjegyzés: Az 50 százalékos mintából kapott értékeket a táblázatban 2-vel szoroztuk.

Forrás: Saját számítás az Admin3 adatbázis alapján; a demográfiai adatok forrása: KSH demográfiai adatbázis.

A 18 és 19 évesek esetében csak 2011 és 2012 között látunk nagyobb mértékű növekedést, ami a 18 évesek esetében kismértékben folytatódott 2013-ban is. Ekkor azoknak a 18 éveseknek az évjáraton belüli részaránya, akik az év során először lettek regisztrált munkanélküliek 8,6 százalék, a 19 éveseké pedig 10,5 százalék, onnantól folyamatosan csökken.

A közfoglalkoztatásba először belépők számát életkor szerinti bontásban mutatja be az 5.5.2. táblázat. 2011-ben és 2012-ben lényegében nem voltak 16–17 évesek a közfoglalkoztatásban, a 18–19 évesek száma is viszonylag alacsony volt. A közfoglalkoztatásba belépő fiatalok száma 2013-ban hirtelen megnőtt, majd a következő évben érte el a csúcspontot összesen mintegy 8400 fővel. Bár 2015-ben elindult az Ifjúsági Garancia Program, az arra jogosult fiatalok mégis bekerülhettek a közfoglalkoztatásba, ha saját maguk kezdeményezték ezt. Így a két fiatalabb évjárat esetében 2014 után tovább nőtt a közfoglalkoztatásba kerülők száma, 2016-ban érve el a legmagasabb értéket. Részarányuk is folyamatosan nőtt a közfoglalkoztatásba először belépők körében, 2016-ban elérte a 13,6 százalékot.

A fiatalok közfoglalkoztatásba kerülése komoly sajtóvisszhangot váltott ki, számos újságcikk tárgyalt olyan eseteket, amikor szegény családok gyerekei a közmunkás bér csábítása miatt hagyták ott az iskolát (lásd *Fülöp*, 2016).

A jelenségre adott válaszként sor került a szabályozás módosítására, a 1139/2017 (III. 20.) kormányhatározat úgy rendelkezett, hogy 25 év alattiak „abban az esetben kerülhessenek csak bevonásra a közfoglalkoztatási programokba, ha az Ifjúsági Garancia Rendszer keretében megvalósuló munkaerőpiaci program nem kínál számukra reális egyéb lehetőséget”. Ennek hatására 2017-ben mindegyik évjárat esetében jelentős létszámcsökkenés következett be, és az új belépők között is csökkent valamelyest (10,3 százalékra) a 20 éves-

nél fiatalabbak részesedése. A vizsgált hét év alatt összesen közel 40 ezer fiatal került be a közfoglalkoztatás rendszerébe.

**5.5.2. táblázat: A közfoglalkoztatásba először belépő 16–19 éves fiatalok száma és részarányuk a közfoglalkoztatásba először belépőkön belül, 2011–2017**

| Életkor az első belépéskor | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Összesen |
|----------------------------|------|------|------|------|------|------|------|----------|
| 16 év                      | 2    | 6    | 190  | 630  | 500  | 744  | 352  | 2 424    |
| 17 év                      | 8    | 60   | 398  | 1016 | 1132 | 1434 | 692  | 4 740    |
| 18 év                      | 372  | 1180 | 2390 | 3148 | 2366 | 2430 | 1052 | 12 938   |
| 19 év                      | 1850 | 2266 | 3928 | 3610 | 2400 | 2372 | 1044 | 17 470   |
| Összesen                   | 2232 | 3512 | 6906 | 8404 | 6398 | 6980 | 3140 | 37 572   |
| Részarány (százalék)       | 1,0  | 3,6  | 6,1  | 10,0 | 10,8 | 13,6 | 10,3 | 5,7      |

Megjegyzés: A 2011-ben először belépők egy kis részének a közfoglalkoztatása már 2010-ben kezdődött. Az 50 százalékos mintából kapott értékeket a táblázatban 2-vel szoroztuk.

Forrás: Saját számítás az Admin3 adatbázis alapján.

A nyilvántartásba kerülő 16 évesek közel 30 százaléka 90 napon belül közfoglalkoztatott lett (5.5.3. táblázat). A legmagasabb értéket 2016-ban láthatjuk. Minél fiatalabb valaki, annál nagyobb eséllyel lett 90 napon belül közmunkás. 2013-ban jelentősen megnőtt a három hónapon belül közmunkába kerülő fiatalok aránya, majd 2014-ben tovább növekedett ez az arány, 21 százalékkal ekkor érte el a legmagasabb értékét. Talán az Ifjúsági Garancia Rendszernek tulajdonítható, hogy 2015-ben a 17–19 évesek között némileg csökkent a hamar közmunkába kerülők aránya, de a 16 éveseknél stagnált, majd 2016-ban erőteljesen tovább nőtt. Jelentős csökkenés csak 2017-ben következett be.

**5.5.3. táblázat: A munkanélküli-nyilvántartásba először belépő 16–19 évesek körében azok aránya, akik 90 napon belül bekerültek a közfoglalkoztatásba, 2011–2017 (százalék)**

| Életkor az első belépéskor | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Átlag |
|----------------------------|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| 16 év                      | 5    | 6    | 28   | 28   | 28   | 36   | 19   | 28    |
| 17 év                      | 1    | 11   | 24   | 27   | 20   | 24   | 11   | 20    |
| 18 év                      | 3    | 9    | 18   | 23   | 17   | 17   | 8    | 14    |
| 19 év                      | 2    | 6    | 11   | 15   | 12   | 13   | 6    | 9     |
| Összesen                   | 2    | 8    | 15   | 21   | 16   | 19   | 9    | 13    |

Forrás: Saját számítás az Admin3 adatbázis alapján.

A lefolyást tekintve hasonló pálya rajzolódik ki, ha a 30 vagy a 180 napon belül közmunkába kerülést nézzük. 2016-ban a 16 évesen nyilvántartásba kerülők 26 százaléka már 30 napon belül, 42 százaléka pedig 180 napon belül közmunkás lett.

Érdeemes ezt fordítva is megnézni, a közmunkába kerülő fiatalok mennyi időt töltöttek a nyilvántartásban, mielőtt közfoglalkoztatottak lettek. A számok azt mutatják, hogy a 16 évesen közmunkássá válók átlagosan közel 60

százaléka 30 napot vagy kevesebbet töltött előtte a nyilvántartásban, tehát vélhetően azért regisztrált, hogy közmunkás lehessen (5.5.4. táblázat). Hasonló helyzetet találunk a 17 évesek 44 százaléká esetében. A kor előre haladával némileg tovább csökken ez az érték. Az időben előre haladva 2014-ben következnek be jelentős növekedés a minimális idő után közmunkássá válók körében, és utána lényegében stagnál a részarány.

**5.5.4. táblázat: Az adott évben először közfoglalkoztatottá válók körében azok aránya, akik legfeljebb 30 napot töltöttek előtte a munkanélküli nyilvántartásban, 2012–2017 (százalék)**

| Életkor az első belépéskor | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Átlag |
|----------------------------|------|------|------|------|------|------|-------|
| 16 év                      | 67   | 63   | 53   | 56   | 63   | 59   | 58    |
| 17 év                      | 40   | 46   | 41   | 45   | 45   | 43   | 44    |
| 18 év                      | 41   | 35   | 44   | 41   | 37   | 37   | 39    |
| 19 év                      | 20   | 18   | 28   | 33   | 34   | 31   | 26    |
| Összesen                   | 27   | 27   | 38   | 40   | 40   | 39   | 35    |

Megjegyzés: A 2011. január 1-jén már közfoglalkoztatottak esetében csak azoknál ismerjük a kezdő időpontot, akik előtte közhasznú munkát végeztek, ezért ezt az évet elhagytuk.

Forrás: Saját számítás az Admin3 adatbázis alapján.

### Az iskolai lemorzsolódás

A 20 évesnél fiatalabb közfoglalkoztatásba lépők mintegy tizede az általános iskolát sem végezte el. Arányuk a 16 évesek körében több mint 20 százalék. Hasonlóan 10–10 százalék körül van azok aránya, akik szakmával vagy érettségivel kerültek a közfoglalkoztatásba. (5.5.5. táblázat).

**5.5.5. táblázat: A legmagasabb iskolai végzettség megoszlása a közfoglalkoztatásba lépés időpontjában a 2011 és 2016 közötti időszakban összesen (százalék)**

| Életkor az első belépéskor | Iskolai végzettség    |                 |        |           | összesen |
|----------------------------|-----------------------|-----------------|--------|-----------|----------|
|                            | nyolc általános alatt | nyolc általános | szakma | érettségi |          |
| 16 év                      | 23                    | 77              | 0      | 0         | 100      |
| 17 év                      | 18                    | 78              | 4      | 0         | 100      |
| 18 év                      | 11                    | 70              | 11     | 8         | 100      |
| 19 év                      | 6                     | 60              | 15     | 18        | 100      |
| Összesen                   | 11                    | 67              | 11     | 11        | 100      |

Forrás: Saját számítás az Admin3 adatbázis alapján.

A közfoglalkoztatásba lépéskor az általános iskolát el nem végeztek közel 60 százaléka a későbbiekben sem végezte el a nyolc általánost, további 20 százalékról pedig nem tudjuk, hogy elvégezte-e.

Azoknak a 20 év alattiaknak, akik általános iskolai végzettséggel kerültek a közfoglalkoztatásba legalább a 80 százaléká járt előtte valamilyen középis-kolába (nem mindenkiről tudjuk egyértelműen eldönteni). Az időben előre haladva, folyamatosan növekszik azok aránya, akik jártak középiskolába (5.5.6.

*táblázat*). Arányaiban egyre többen vannak tehát azok, akik megszakított középiskolai tanulmányok után lesznek közfoglalkoztatottak. 2013 és 2014 között igazán nagy ugrás a 16 évesek körében következett be. Míg 2013-ban az általános iskolai végzettséggel a közfoglalkoztatásba kerülőknek „csak” 52 százaléka szakította meg megkezdett középiskolai tanulmányait, addig 2014-ben már 78 százalékuk. Az 5.5.2. táblázatban bemutatott létszámnövekedés tehát nagymértékben a középiskolát megszakítók közül került ki.

**5.5.6. táblázat: A közfoglalkoztatásba alapfokú végzettséggel bekerülők közül azok száma és részaránya, akik jártak előtte középiskolába, a közfoglalkoztatásba kerülés éve szerint, 2011–2017**

|                      | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Összesen |
|----------------------|------|------|------|------|------|------|------|----------|
| Létszám              | 766  | 1834 | 3626 | 4482 | 3638 | 4128 | 1780 | 20 254   |
| Részarány (százalék) | 49   | 71   | 75   | 84   | 89   | 90   | 91   | 81       |

Megjegyzés: Az 50 százalékos mintából kapott létszámadatokat 2-vel szoroztuk.  
Forrás: Saját számítás az Admin3 adatbázis alapján.

2011-ben az általános iskolai végzettséggel és középiskolai próbálkozással közfoglalkoztatásba kerülők 11 százaléka az iskola abbahagyása után három hónapon belül lett közfoglalkoztatott. Ez az arány 2012-től 30 százalék körüli-re emelkedett. Ők azok, akik az iskola abbahagyása után lényegében azonnal vagy csak rövid technikai szünet után közmunkások lettek.

Azok közül, akik általános iskolai végzettséggel 2016 előtt a közfoglalkoztatásba kerültek, és jártak előtte középiskolába, mindössze 3 százalék azok aránya, akik két év múlva<sup>2</sup> befejezett középiskolai végzettséggel rendelkeztek (5.5.7. táblázat). Ennek a 3 százaléknak csupán 10 százaléka érettségizett, a többiek szakmát tanultak. 2011-ben valamivel nagyobb volt a középiskolát két éven belül befejezők aránya, mint a többi évben, és a közfoglalkoztatásba kerülés életkora szerint egész minimálisan növekszik az arány, de ezek a különbségek statisztikailag nem szignifikánsak.

**5.5.7. táblázat: A közfoglalkoztatásba alapfokú végzettséggel bekerülők és előtte valamilyen középiskolát megkezdők közül azok részaránya, akik két éven belül elvégezték a középiskolát, 2011–2015 (százalék)**

| Életkor az első belépéskor | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | Átlag |
|----------------------------|------|------|------|------|------|-------|
| 16 év                      | 0    | 0    | 0    | 0    | 2    | 1     |
| 17 év                      | 0    | 0    | 2    | 1    | 3    | 2     |
| 18 év                      | 4    | 2    | 2    | 3    | 3    | 2     |
| 19 év                      | 7    | 4    | 3    | 4    | 5    | 4     |
| Összesen                   | 6    | 3    | 3    | 3    | 4    | 3     |

<sup>2</sup> A két évet naptári évben számoltuk, mivel az iskola befejezésének pontos időpontját nem ismerjük.

Megjegyzés: A közfoglalkoztatás megkezdése után két évvel fennálló legmagasabb iskolai végzettséget csak az Oktatási Hivatal adataiból ismerjük, ezért az esetszám ebben a táblázatban csak 14 346 fő.

Forrás: Saját számítás az Admin3 adatbázis alapján.

### A fő következtetések

Összességében megállapíthatjuk, hogy a tankötelezettség korhatárának csökkentése után jelentősen megnőtt a közfoglalkoztatásba kerülő 16 és 17 évesek száma: a vizsgált időszakban összesen mintegy 7 ezer 18 évesnél és 38 ezer 20 évesnél fiatalabb személy lett közfoglalkoztatott. A közmunkába lépő pályakezdők aránya az Ifjúsági Garancia Program elindulása után nem, csak a 2017-es rendeletet követően kezdett csökkenni. A közmunkába kerülő fiatalok közel 80 százaléka legfeljebb általános iskolai végzettségű, és a közfoglalkoztatásba kerülés után elenyésző az esélyük arra, hogy néhány éven belül befejezzék a középiskolát, még akkor is, ha a közfoglalkoztatásba kerülés előtt elkezdték.

### Hivatkozások

- FÜLÖP ZSÓFIA (2016): [Újratermelni a nyomort. Fiatalkorúak a közfoglalkoztatásban.](#) Magyar Narancs, 17. sz. április 28.
- SEBŐK ANNA (2019): A KRTK Kapcsolt Államigazgatási Paneladatbázisa. Közgazdasági Szemle, Vol. 96. No. 11. 1230–1236. o.