

**Az alapvető jogok biztosa és
a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyettes
Közös Jelentése
az AJB-904/2014. számú ügyben
(Kapcsolódó ügy az AJB-905/2014.)**

Előadó: dr. Baksa Zsuzsanna
dr. Fórika László
dr. Varjú Gabriella

Az eljárás megindulása

Az alapvető jogok biztosához két panaszbeadvány érkezett a Nemzetgazdasági Minisztérium 2013. évben indított nyári diákmunka programjával kapcsolatban.

Az első panaszos (AJB-904/2014.) Tarnalelesz Község Önkormányzatának az eljárását sérelmezte. A beadványozó a programról értesülve a polgármesternél érdeklődött a részvételi lehetőségekről, aki arról tájékoztatta, hogy augusztus 1-jétől bekapcsolódhat a programba. A panaszos az előre megbeszélte időpontban, a munkakezdés előtti napon – a szükséges igazolásokkal együtt – megjelent a hivatalban, de még a papírok átvételét követően sem informálták arról, hogy nem vehet részt a programban.

Édesapja ugyanaznap, egy véletlenszerű találkozás alkalmával, az alpolgármestertől szóban értesült az önkormányzat rendkívüli testületi ülésen hozott döntéséről, mely szerint a lánya „nem vehet részt a diákmunkában”, mert szociálisan nem minősült rászorulóknak. A beadványozó úgy vélte, hogy családja anyagi helyzete alapján ő is rászorulóknak tekinthető, illetve a munkaügyi hivataltól azt is megtudta, hogy a program résztvevőinek kiválasztása nem szociális alapon történt.

A beadványozó tudomása szerint Tarnalelesz Község Önkormányzata – mint bérköltségre pályázó munkáltató – azokat a diákokat alkalmazta a polgármesteri hivatalban a nyári diákmunka program keretében, akik rokonságban álltak az önkormányzati képviselőkkel, illetve a hivatal köztisztviselőivel. A beadványozó úgy véli, hogy roma származása miatt érte diszkrimináció, amikor számára „takarítási és kertészeti munkát ajánlottak a helyi közmunkások között”, míg az önkormányzatnál dolgozók gyermekeit és a képviselők rokonait „az önkormányzat irodáiban helyezték el”.

A második panaszos (AJB-905/2014.) – aki a térségben működő közéleti magazin szerkesztője – a munkahelyére érkezett lakossági bejelentés alapján fordult a biztoshoz a diákmunka programban részt vevő Baks Község Önkormányzatának eljárását sérelmezve. A beadványozó szerint a helyi önkormányzat itt is azokat a diákokat alkalmazta a polgármesteri hivatalban, akik rokonságban álltak az önkormányzati képviselőkkel, illetve a hivatal köztisztviselőivel.

A panaszos utalt arra is, hogy az önkormányzat úgy adta le a kérelmét a bérköltség-támogatás igénylésére a munkaügyi kirendeltségnél, hogy a regisztrációs eljárásról megfelelő tájékoztatást (célzottan) csupán azoknak a diákoknak adott, akiket alkalmazni akart. A támogatási kérelemben is hozzájuk igazították a foglalkoztatni kívánt létszámot.

A beadványozó álláspontja szerint ilyen formában a roma középiskolásokat kizárták a diákmunka programból, és azt feltételezi, hogy a kiválasztási eljárás a roma származású diákok esetében a diszkrimináció tilalmába ütközött.

A panaszosok kifogásai nem kizárólagosan munkajogi jellegűek, hanem egyenlő bánásmóddal, esélyegyenlőséggel kapcsolatos nevelési, illetve képzési kérdéseket is érintenek.

A panaszokban felvetett problémák tekintetében felmerült a jogállamiság elvével és a jogbiztonsággal, az egyenlő bánásmód követelményével, valamint a tanuláshoz való joggal összefüggő visszasság gyanúja, ezért – az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) 20. § (1) bekezdése alapján, továbbá az 1. § (2) bekezdésének c) és d) pontjaiban foglalt kiemelt ombudsmani kötelezettségnek is eleget téve – a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyettessel együttműködésben, vizsgálatot indítottunk. Ennek keretében megkerestük az érintett önkormányzatokat, Tarnalelesz Község Önkormányzatát, valamint Baks Község Önkormányzatát, valamint a Csongrád Megyei Kormányhivatal Kisteleki Járási Hivatala Járási Munkaügyi kirendeltségét és a Nemzetgazdasági Minisztériumot. Mivel a panaszügyekben felvetett alapprobléma tartalmában kapcsolódott egymáshoz, így a megkeresésekre érkezett válaszok feldolgozását követően, a vizsgálatok eredményét közös jelentésben foglaljuk össze.

Az érintett alkotmányos jogok és alapelvek

- A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye: *„Magyarország független demokratikus jogállam.”* [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés]
- A hatósági ügyek tisztességes intézéséhez való jog: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.”* [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés]
- Az egyenlő bánásmód követelménye és az esélyegyenlőség elve: *„A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes. Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai, vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”* [Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdés]
- Az oktatáshoz, tanszabadsághoz való jog: *„Magyarország biztosítja a tudományos kutatás és művészeti alkotás szabadságát, továbbá - a lehető legmagasabb szintű tudás megszerzése érdekében - a tanulás, valamint törvényben meghatározott keretek között a tanítás szabadságát.”* (Alaptörvény X. cikk (1) bekezdés)

Az alkalmazott jogszabályok

- Magyarország Alaptörvénye
- 2012. évi I. törvény, hogy a munka törvénykönyvéről
- 2011. évi CLXXXIX. törvény, Magyarország helyi önkormányzatairól (a továbbiakban: Möt.);
- 2011. évi CLXXIX. törvény, a nemzetiségek jogairól (a továbbiakban: Njt.)
- 2011. évi CXI. törvény, az alapvető jogok biztosáról (a továbbiakban: Ajbt.)
- 2007. évi CLXXXI. törvény, a közpénzekből nyújtott támogatások átláthatóságáról
- 2003. évi CXXV. törvény, az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról (a továbbiakban: Ebktv.)
- 1993. évi LXXIX. törvény, a közoktatásról (Kotv.)
- 1991. évi IV. törvény, a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról (a továbbiakban: Flt.)
- 212/2010. (VII. 1.) Korm. rendelet, az egyes miniszterek, valamint a Miniszterelnökséget vezető államtitkár feladat- és hatásköréről
- 67/2008. (III. 29.) Korm. rendelet, a közpénzekből nyújtott támogatások átláthatóságáról szóló 2007. évi CLXXXI. törvény végrehajtásáról
- 30/2000. (IX. 15.) GM rendelet, a munkaerő-piaci szolgáltatásokról, valamint az azokhoz kapcsolódóan nyújtható támogatásokról

I. A megállapított tényállás

Szükségesnek tartjuk, hogy a megkeresett szervek konkrét válaszainak ismertetése előtt röviden bemutassuk a Nemzetgazdasági Minisztérium „Nyári diákmunka elősegítése” elnevezésű munkaerő-piaci programját.

A „Nyári diákmunka elősegítése” elnevezésű munkaerő-piaci program

A „Nyári diákmunka elősegítése” elnevezésű munkaerő-piaci programot a Nemzetgazdasági Minisztérium (továbbiakban: NGM) foglalkoztatáspolitikáért felelős államtitkára, Dr. Czomba Sándor 2013. június 13-án sajtótájékoztatón jelentette be.

A program az NGM hivatalos közleménye¹ alapján két új, fiatalokat célzó foglalkoztatási program egyikeként került meghirdetésre. A közlemény szövege alapján „*az Út a szakmaválasztáshoz című program keretében a hátrányos helyzetű fiatalok szakmához jutását támogatják, a helyi önkormányzatokat pedig abban segítik majd, hogy a nyári szünetben diákokat alkalmazhassanak*”.

Az NGM honlapján található rövid közlemény további tájékoztatást nem tartalmazott a program részleteiről. A csatolt videón az államtitkár elmondta, hogy a települési önkormányzatokon keresztül 1,5 milliárd forint erejéig, 7000 – 7500, 16 és 25 év közötti, nappali tagozatos hallgatóknak, illetve tanulónak a nyári munkáját kívánják a programmal támogatni 2013. július 1-je és 2013. augusztus 31-e között. Kiemelte, hogy a Nemzeti Foglalkoztatási Alapból finanszírozott projekt a bérköltséget 100 ezer forintig, 100 százalékban támogatja, így az önkormányzatok számára nem jelent plusz költséget.

Ötletadóként Tasó László, Nyíradony város polgármestere vette át a szót, aki a munka világába való belépés első lehetőségeként jelölte meg a nyári diákmunka szerepét. Elmondta, hogy véleménye szerint bármely önkormányzat képes az élet számtalan területén hasznos tevékenységet biztosítani két hónapig a diákoknak. Lehetőségként megemlítette a kertészeti, építőszakmunkás szakterületet, a geográfiai, szociológiai felmérésekhez szükséges adatgyűjtés terepét, és a kulturális, szabadidős tevékenységek bonyolításához szükséges segítő munkákat is. A program jelentőségét kiemelte abból a szempontból is, hogy segítségével a kisebb településeken is lehetőség nyílik a diákmunka megszervezésére, míg korábban ez kifejezetten a nagyvárosokhoz volt csak köthető.

A programról való tájékozódást segítette például Budapest Főváros Kormányhivatala 2013. június 19-én, internetes portálján közzétett, jóval bővebb információkat tartalmazó tájékoztatója², amelyben a programindítás elsődleges céljaként az inaktív fiatalok számának csökkentését jelölte meg. „*A program prevenciós jelleggel, már diákkorban elő kívánja segíteni a fiatalok munkához jutását és ezzel a korai munkatapasztalat mellett a jövedelemszerzés lehetőségét is. A munka révén szerzett korai sikerélmény elősegíti a későbbi munkaszocializációs folyamatot is.*”

A program ezen felül biztosítani kívánja az önkormányzatoknál és a 100%-ban önkormányzati fenntartású alapfeladat ellátását szolgáló intézményekben a nyári szabadságolási időszakban jelentkező kiegészítő munkaerőigények kielégítését is.

A program, szolgáltatási és bérköltség támogatási elemet tartalmaz. A kerületi munkaügyi kirendeltség a közvetítést kérőként nyilvántartásba vett diákok számára általános és a helyi sajátosságokra is kitérő munkaerő-piaci információt nyújt. Ezt követően a beérkezett munkaerőigények alapján munkaerő közvetítést végez, majd bérköltség támogatást nyújt a foglalkoztatást vállaló munkaadó számára.

¹ <http://www.kormany.hu/hu/nemzetgazdasagi-miniszterium/foglalkoztataspolitikaert-elelos-allamtitkarsag/hirek/ujabb-foglalkoztatasi-programok-indulnak-fiataloknak>

² <http://www.kormanyhivatal.hu/hu/budapest/hirek/nyari-diakmunka>

A program keretében az önkormányzatok, önkormányzati fenntartású alapfeladat ellátását szolgáló intézmények lehetnek a támogatott munkaadók, akik legkorábban 2013. július 1-jétől legfeljebb 2 hónap időtartamra nappali tagozatos tanulói jogviszonyban lévő 16 és 25 év közötti fiatalokat foglalkoztathatnak munkaviszony keretében, teljes vagy részmunkaidőben, bérköltség támogatással.

A program célcsoportjába azok a fiatalok tartoznak, akik: nappali tagozaton tanuló diákok, a program kezdő időpontjában idősebbek 16 évnél, de a program befejezésekor sem töltik még be a 25. életévüket, közvetítést kérőként kérték nyilvántartásba vételüket, foglalkoztatásra irányuló, vagy vállalkozási jogviszonnyal nem rendelkeznek.

A támogatott foglalkoztatásba illetve a programba történő belépéshez a nappali tagozatos diáknak személyes okmányaival és érvényes diákigazolvánnyal vagy iskolalátogatási igazolással kell a munkaviszony kezdete előtt a lakóhelye/tartózkodási helye szerinti Kerületi Hivatal Munkaügyi Kirendeltségére befáradnia annak érdekében, hogy a programba vonás előfeltételét jelentő nyilvántartásba vétele megtörténjen.

A támogatás igénylésének első lépéseként a tervezett foglalkoztatás kezdetét megelőzően a Kerületi Munkaügyi Kirendeltségen munkaerőigényt, illetve kérelmet kell benyújtania az előzőekben meghatározott munkaadónak.

A támogatás összege a bérköltség maximum 100%-a, de legfeljebb 100 ezer Ft lehet. A munkahelyvédelmi akcióterv keretében nyújtott kedvezmény alapján – a foglalkoztatott célcsoportot és a bért figyelembe véve – szociális hozzájárulási adó fizetési kötelezettség nincs a munkaadónak.

A támogatás összege akkor sem lépheti túl a meghatározott összeget, ha a munkakör alapján garantált bérminimumot kell meghatározni. Ebben az esetben a legfeljebb 7 órás részmunkaidős foglalkoztatáshoz nyújtható támogatás (99.750 Ft bér). A támogatás megítélése esetén a munkaadó és a munkaügyi kirendeltség hatósági szerződést köt. A hatósági szerződés megkötését követően a munkaügyi kirendeltség kiközvetíti a program célcsoportjába tartozó fiatal, akivel a foglalkoztatást vállaló munkaadó a Munka Törvénykönyve (Mt.) szerinti munkaszerződést köt. A támogatás vissza nem térítendő, mely havonta a tárgyhót követően benyújtott elszámolási dokumentumok alapján utólag kerül kifizetésre.

A program forrása a Nemzeti Foglalkoztatási Alap foglalkoztatási alaprészének központi keretéből elkülönített a Budapest Főváros Kormányhivatala Munkaügyi Központ részére meghatározott összeg.”

II. A megkeresett szervek válaszai

Először a program létrehozásáért, irányításáért, illetve a kommunikációjáért felelős minisztérium és a munkaügyi kirendeltség, majd a program lebonyolítását végző, a panaszok által érintett önkormányzatok válaszait foglaljuk össze. A jobb áttekinthetőség érdekében kérdésenként, egymással is összevetve összegezzük a minisztérium és a munkaügyi kirendeltség, illetve külön az önkormányzatok által megküldött válaszokat és anyagokat.

A Nemzetgazdasági Minisztérium és a Csongrád Megyei Kormányhivatal Kisteleki Járási Hivatala Járási Munkaügyi Kirendeltségének válasza

1. A program egyértelmű céljainak, a programról való tájékoztatás módjának és tartalmának felderítése érdekében a *Nemzetgazdasági Minisztériumot*, a baksi ügy kapcsán pedig az érintett *Csongrád Megyei Kormányhivatal Kisteleki Járási Hivatala Járási Munkaügyi kirendeltségét* a megkeresésben feltett kérdések megválaszolására kértük.

A *foglalkoztatáspolitikáért felelős államtitkár* válaszelevelében megerősítette, hogy a program indulását 2013. június 13-án sajtótájékoztató keretében személyesen jelentette be. Az NGM honlapján közzétett hír a programra vonatkozóan részletes tájékoztatást nem tartalmazott.

Álláspontja szerint *a program kettős célt fogalmazott meg*. Egyrészt, a korai munkatapasztalat és ezzel munkajövedelem megszerzése mellett *a fiatalok munkaszocializációs folyamat elősegítését – különösen a halmozottan hátrányos családban élők körében* – másrészt az önkormányzatoknál és a 100%-ban önkormányzati fenntartású intézményekben a nyári szabadságolási időszakban jelentkező kiegészítő munkaerőigények kielégítését.

A munkaügyi kirendeltségek közvetítésével kapcsolatban az államtitkár megírta, hogy mivel a kirendeltségek nem rendelkeznek weblappal, ezért a programmal kapcsolatos tudnivalók a megyei (fővárosi) kormányhivatalok munkaügyi központjai honlapján kerültek megjelentetésre. Ehhez a Nemzeti Munkaügyi Hivatal a sajtóbejelentést megelőző napon, azaz 2013. június 12-én valamennyi kormányhivatal munkaügyi központja számára előzetes tájékoztatást küldött, amelyhez csatolta a program előterjesztését. A munkaügyi központok ez alapján készítették el a honlapjukon megjelent tájékoztatást. A program indításáról a megyei kormányhivatalok munkaügyi központjai tájékoztatót tartottak, és a program előterjesztését valamennyi kirendeltség részére megküldték.

Mivel a program indításakor annak feltételei a közreműködők előtt már ismertek voltak, *a munkaügyi központoknak tájékoztatásra vonatkozó tartalmi megkötést nem írtak elő*.

A fentieket a *munkaügyi kirendeltség vezetője* is megerősítette válaszában. A „Nyári diákmunka elősegítése” elnevezésű munkaerő-piaci programhoz kapcsolódóan elmondta, hogy az NGM a fiatalok álláskeresővé válásának megelőzése, a munkavállalás korai ösztönzése, valamint az önkormányzatok nyári szabadságolási időszakra eső kiegészítő munkaerő ellátottsága érdekében a program indítását megelőzően *megvizsgálta a nyári diákmunka esetleges támogatási lehetőségét az önkormányzati szférában*. A program igényének megalapozottsága céljából a Nemzeti Munkaügyi Hivatal (továbbiakban: NMH) *adatszolgáltatást* kért a megyei kormányhivatalok munkaügyi központjaitól az önkormányzatok diákmunka foglalkoztatási igényeire vonatkozóan. Ennek alapján a Csongrád Megyei Kormányhivatal Munkaügyi Központja 2013. június 4-én továbbította az adatszolgáltatás iránti kérését a kirendeltségek – többek között a Csongrád Megyei Kormányhivatal Kisteleki Járási Hivatal Járási Munkaügyi Kirendeltsége – számára. A kirendeltség a felmérésre vonatkozó levelet még aznap megküldte az önkormányzatoknak.

A munkaügyi kirendeltség vezetője szerint, *a program egyik célja a nyári szabadságolások miatt kieső munkaerő ellátottság biztosítása volt*, ezért az önkormányzatoknak az így jelentkező munkaerőigény alapján kellett meghatározniuk és jelenteniük a foglalkoztatni kívánt létszámot. Az önkormányzatok diákmunka foglalkoztatási igényeit a kirendeltség összesítve eljuttatta a megyei kormányhivatal munkaügyi központjához, amely a megyei adatokat továbbította az NMH részére.

Az NMH 2013. június 14-én kelt levelében tájékoztatta a Csongrád megyei kormányhivatal munkaügyi központját az NGM által jóváhagyott megyénkénti bevonandó létszámról és a rendelkezésre álló pénzügyi keretről, amelyet az önkormányzatok körében végzett előzetes felmérés alapján, az igényeket figyelembe véve határoztak meg, tehát a munkaügyi központ, és ennek megfelelően minden járási munkaügyi kirendeltség az önkormányzatok által lejelentett létszámot kapta meg.

A kirendeltség vezetője válaszelevelében arról is adott tájékoztatást, hogy a program lebonyolításával kapcsolatosan a munkaügyi kirendeltségek rendelkezésére bocsátott tudnivalók, feladat meghatározások *nem tartalmaztak az esélyegyenlőségre vonatkozó konkrét utasítást*.

A Kormány, az NGM, és a megyei kormányhivatalok munkaügyi központjainak a programmal kapcsolatban közzétett információi sem tartalmaztak esélyegyenlőségi célokat. A Csongrád Megyei Kormányhivatal honlapjára kikerülő rövid tájékoztató³ anyag az NGM és az NMH által készített – 2013. június 12-én a Munkaügyi Központnak megküldött – előterjesztésben foglaltak alapján került megfogalmazásra. E szerint „*a program célja, hogy az inaktív fiatalok száma ne növekedjen tovább. A program ennek megfelelően – prevenciós jelleggel – már diákkorban elő kívánja segíteni a fiatalok munkához jutását és ezzel a korai munkatapasztalat mellett a jövedelemszerzés lehetőségét is. A munka révén szerzett korai sikerélmény elősegíti – különösen a halmozottan hátrányos családban élők körében – a későbbi munkaszocializációs folyamatot is*”.

A kirendeltség-vezető álláspontja szerint, az idézettek alapján a programban kifejezetten speciális esélyegyenlőségi célok nem kerültek meghatározásra. Kihangsúlyozta ugyanakkor, hogy a kirendeltség a támogatásokkal kapcsolatos döntés-előkészítési gyakorlatában munkaerő-piaci szempontok alapján előnyben részesíti a hátrányos helyzetű álláskeresőket.

2. Arra a kérdésre, hogy *az önkormányzatok mikor és milyen formában szereztek hivatalos tudomást a támogatási lehetőségről*, az államtitkár megírta, hogy a minisztérium 2013. május 31-én előzetes, a foglalkoztatási igényekre irányuló, a program feltételeit is tartalmazó felmérést kezdeményezett az önkormányzatok és a 100%-ban önkormányzati fenntartású intézmények körében. A program a felmérés eredményeinek feldolgozását követően került kidolgozásra és elindításra. Ennek megfelelően a program bejelentése idején az önkormányzatok előtt már ismert volt annak feltételrendszere.

Ugyanakkor a bejelentést követően, 2013. június 14-én a Nemzeti Munkaügyi Hivatal valamennyi kormányhivatal munkaügyi központjának megküldte a megye számára allokált forrás összegéről és az előzetes felmérés eredményeként bevonandó létszámról szóló értesítést, valamint egy, az önkormányzatoknak szóló tájékoztatót, amelyben a program keretében történő foglalkoztatás és támogatásigénylés tudnivalói szerepeltek.

A *kisteleki munkaügyi kirendeltség vezetője* alátámasztotta az államtitkár által elmondottakat. A konkrét esetre vonatkozóan kiegészítette azzal, hogy az NGM megkeresésére a Csongrád Megyei Kormány Hivatal Munkaügyi Központja 2013. június 4-én felmérést készített a kirendeltségekkel az önkormányzatok nyári diákmunkával kapcsolatos igényéről. Kirendeltségük a felmérésre vonatkozó levelet a kitöltendő táblázattal együtt 2013. június 4-én e-mailben továbbította az önkormányzatok részére határidő megjelöléssel.

3. Tájékoztatót kértünk arra vonatkozóan is, hogy *az NGM megfogalmazott-e közvetlenül vagy a munkaügyi kirendeltségek útján a helyi önkormányzatok irányában kifejezett és számon kérhető további – az adott település lakosságára irányuló – tájékoztatói kötelezettséget? Ha igen, milyen tartalommal, ha nem, miért nem?*

Az államtitkár felhívta a figyelmemet arra, hogy az NGM nem rendelkezik hatáskörrel az önkormányzatoktól történő adatszolgáltatás elrendelésére, hiszen az egyes miniszterek, valamint a Miniszterelnökséget vezető államtitkár feladat- és hatásköréről szóló 212/2010. (VII.1.) Korm. rendelet 37. § p) pontja alapján a belügyminiszter a Kormány helyi önkormányzatokért felelős tagja.

Tekintettel azonban arra, hogy a „Nyári diákmunka” egy foglalkoztatáspolitikai célt szolgáló munkaerő-piaci program volt, így annak végrehajtásában, mint támogatott munkáltatók, az önkormányzatok is érdekelték voltak, emiatt a programról szóló széles körű tájékoztató tartása elemi érdekük volt.

³ http://www.csmkh.hu/munkaugyi-kozpont/felhivasok/diakmunka_2013.pdf, „A nyári diákmunka révén szerzett sikerélmény és tapasztalat - különösen a halmozottan hátrányos családban élők körében – jelentősen elősegítheti a munkaszocializációs folyamatot is.”

A *kisteleki munkaügyi kirendeltség vezetője* ezzel szemben a válaszában arra utalt, hogy az NGM közvetetten ugyan, de iránymutatást adott a helyi önkormányzatoknak a tájékoztatásra vonatkozóan. Az NGM ugyanis azt kérte a megyei kormányhivatalok munkaügyi központjaitól, illetve a járási hivatalok munkaügyi kirendeltségeitől, hogy a kirendeltségek a megküldött plakátokat a helyben szokásos módon tegyék elérhetővé a lakosság számára, illetve hogy tájékoztassák az érdeklődőket a programba lépés lehetőségéről.

4. A fenti válasz alapján tehát a programról plakátok útján tájékozódhattak az érdeklődők. Arra a kérdésre, hogy *a plakátok sokszorosításával, ill. kifüggesztésével kapcsolatban az önkormányzatok kaptak-e – az NGM-től közvetlenül vagy a munkaügyi kirendeltségek útján – útmutatást, az államtitkár* nemmel válaszolt. Elmondta, hogy a diákok tájékoztatására a megyei kormányhivatalok munkaügyi központjai a program előterjesztése alapján készítettek szóróanyagot, amelyet a középiskolákba és a települések polgármesteri hivatalaihoz juttattak el. Konkrét utasítást hatáskör hiányában nem fogalmaztak meg az információs anyagok felhasználására vonatkozóan.

A *munkaügyi kirendeltség vezetője* kihangsúlyozta, hogy az előző pontban leírtakon kívül, az önkormányzat a tájékoztatási kötelezettségre (a plakát sokszorosítására, kihelyezésének időtartamára stb.) vonatkozóan nem kapott részletes útmutatást.

5. Választ kértünk arra is, hogy a „Nyári diákmunka elősegítése” program számára elkülönített *1,5 milliárd forint felhasználására, a rendelkezésre álló keretnek az egyes munkaügyi kirendeltségek, illetve települések közötti elosztására vonatkozóan kidolgoztak-e előzetes és nyilvános szempontrendszert? Ha mégsem, annak mi az oka?*

Az *államtitkár* kifejtette, hogy a program végrehajtására rendelkezésre álló 1,5 milliárd forint felosztása a megyei kormányhivatalok munkaügyi központjai által az önkormányzatok és intézményeik körében végzett felmérés alapján történt. Tekintettel arra, hogy a program egyik célja az önkormányzatok nyári időszakra eső kiegészítő munkaerőigényének kielégítése volt, a foglalkoztatási szándék felmérésében az általuk megadott és megyei szinten összesített, az önkormányzatok által jelzett teljes létszám figyelembevételével allokálták a pénzügyi forrást megyei szintre. A megyei keretek további felosztására, valamint a program végrehajtására biztosított keret felhasználására sem a Nemzetgazdasági Minisztérium, sem a Nemzeti Munkaügyi Hivatal nem határozott meg szempontokat, figyelemmel arra, hogy a felmérésben megadott igények teljes mértékben alapját képezték a felosztásnak, így erre nem is volt szükség.

A *munkaügyi kirendeltség vezetője* is megerősítette, hogy a programra elkülönített pénzügyi keret felhasználására, az egyes munkaügyi kirendeltségek, illetve települések közötti elosztására vonatkozó *szempontrendszer nem került meghatározásra*. Az NGM jóváhagyta az előzetes felmérés alapján a megyében bevonandó létszámot és az ehhez felhasználható pénzügyi keretet.

6. Az NGM válaszleveléhez *táblázatos*⁴ kimutatást csatolt, amelyben megyénként, az egyes kirendeltségek szintjén látható az igényelt létszám, a konkrétan támogatottak száma és a hozzá rendelt pénzügyi összegek.

7. A táblázat értékelésével kapcsolatban az *államtitkár* leszögezte, hogy a települési szintű adatok nem képezték a program heti jelentésének alapját. Álláspontja szerint a kirendeltségi szintű adatok értékelhetetlenek országos szinten egy program előrehaladásának heti nyomon követése során, ezért kérték megyei bontásban, hetente az adatokat. Arra a kérdésemre tehát, hogy *hány településről nem érkezett bértámogatási igény az illetékes munkaügyi kirendeltségekhez, illetve hogy voltak-e olyan önkormányzatok, amelyek a*

⁴ Az NGM táblázata a jelentés 1. számú Mellékleteként a jelentés végén található.

település nagyságához képest túl nagy támogatásra nyújtottak be kérelmet, nem kaptam választ.

8. Az NGM megerősítette, hogy az önkormányzatok és az önkormányzati fenntartású intézmények kérelmeinek fogadása és a nappali tagozatos diákok közvetítést kérőként történő regisztrálása párhuzamosan, de egymástól teljesen függetlenül történt. A közvetítést kérőként történő nyilvántartásba vétel nem volt összefüggésben a beadott munkaerőigényekkel, annál is inkább, mert a programban nem volt feltétel a lakó/tartózkodási helyen történő munkavégzés, bár e programban sem az utazási sem az esetleges lakhatási költségek nem kerültek megtérítésre. Egyéb program terhére a nappali tagozatos státusz miatt (nem lévén álláskereső) nem lehetett a diákok számára támogatást nyújtani.

A munkaügyi kirendeltség vezetője szerint is teljes mértékben egymástól függetlenül zajlott a diákmunka igény kérelmek fogadása és a diákok regisztrálása. A jogszabályi háttérrel kapcsolatban kihangsúlyozta, hogy a „Nyári diákmunka elősegítése” programban résztvevő diákok nem a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény (a továbbiakban: Flt.) 58. § (5) bekezdés d) pontja szerinti álláskeresőként, hanem az Flt. 13/A.§ (1) és (4) bekezdése, és a munkaerő-piaci szolgáltatásokról, valamint az azokhoz kapcsolódóan nyújtható támogatásokról szóló 30/2000.(IX.15.) GM rendelet 2. §-a szerinti közvetítést kérőként kerültek a kirendeltségen regisztrálásra. A programba vonás olyan korosztályt érintett, amely alig, vagy egyáltalán nem rendelkezett munkatapasztalattal, ezért a programba vonás révén szerezhettek tapasztalatot, sikerélményt. Az érintett munkaerő-piaci programot kidolgozó Nemzetgazdasági Minisztérium által meghatározott feltételek szerint a program munkavállalói célcsoportját a 16-25 év közötti, nappali tagozatos tanulói vagy hallgatói jogviszonyban álló (azaz álláskeresőnek jogszabályi okok miatt nem minősülő) diákok alkották.

A programba lépés egyik alapvető feltétele a munkaügyi kirendeltségen közvetítést kérőként (és nem álláskeresőként) történő regisztráció volt. A tanulók az önkormányzat előzetes hozzájárulása nélkül, közvetítést kérőként regisztrálhattak a kirendeltségen. Az önkormányzat nem működött közre a regisztrációs eljárásban, csupán a hozzájuk forduló diákokat tájékoztatta a kirendeltségen közvetítést kérőként történő regisztráció szükségességéről.

Az álláskeresővel kapcsolatos konjunktív feltételrendszert az Flt. 58. § (5) bekezdés d) pontja, az álláskereső együttműködési kötelezettségeit az 54. § (9) bekezdése, az álláskeresői ellátások jogosultsági feltételeit a 24-38. §-a, a munkaerő-piaci támogatásokra vonatkozó szabályozást a 14-21. §-a és a Flt. végrehajtási rendeletei, az álláskereső által (is) ingyenesen igénybe vehető munkaerő-piaci szolgáltatásokra vonatkozó rendelkezéseket pedig az Flt. 13/A. §-a, illetve a munkaerő-piaci szolgáltatásokról, valamint az azokhoz kapcsolódóan nyújtható támogatásokról szóló 30/2000. (IX.15.) GM rendelet tartalmazza. A Flt. 58. § (5) bekezdés d) pontjának 2. alpontjában foglaltakra figyelemmel nem lehet álláskereső oktatási intézmény nappali tagozatos tanulója/hallgatója.

A fentiekben részletezett összetett szabályozáshoz képest közvetítést (szolgáltatást) kérőként kérheti a „regisztrációját” az az álláskeresőnek nem minősülő természetes személy, aki igénybe kívánja venni a munkaügyi központ/munkaügyi kirendeltség humánszolgáltatását, és az Flt. 13/A. §-ában és a 30/2000. (IX. 15.) GM rendelet 2. §-ában foglaltak szerint megadja a szolgáltatás igénybevételéhez szükséges, a vonatkozó jogszabály által előírt adatait (lakcím és személyes azonosító adatok). A szabályozás természetéből adódóan, míg az álláskeresővel kapcsolatosan széles, az Flt. 57/A. §-ában megjelölt adatkört tart nyilván a munkaügyi kirendeltség, a közvetítést/szolgáltatás kérő személyekről a kirendeltség a lakcímen és a személyes adatokon túlmenően nem rendelkezik további információval.

9. Kérdésünkre, hogy a munkaügyi központ által közvetített diákok kiválasztására vonatkozóan kidolgoztak-e szempontrendszert, ezek érvényesültek-e a gyakorlatban, illetve

ezzel kapcsolatban megfogalmazott-e az NGM konkrét elvárást vagy általános alapelvet, az államtitkár nemleges választ adott. Álláspontja szerint erre azért sem volt szükség, mivel összességében kevesebb diák regisztrált, mint ahány foglalkoztatásra irányuló kérelmet benyújtottak az önkormányzatok. (A munkáltatók a program ideje alatt összesen 17.160 fő foglalkoztatására irányuló kérelmet nyújtottak be, ezzel szemben 16.951 fő nappali tagozatos diák kérte a nyilvántartásba vételét közvetítést kérőként.)

Fentiekből következően *a programba ténylegesen bevont diákok köréről az önkormányzatok döntöttek. A kiválasztás szempontjaira vonatkozóan az NGM nem fogalmazott meg irányelveket.*

Az államtitkár válaszában kihangsúlyozta, tekintettel arra, hogy a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény 14. §-a szerint a megállapodás a felek kölcsönös és egybehangzó jognyilatkozatával jön létre, így a foglalkoztatásra irányuló jogviszony létrejöttére sem a munkaügyi központoknak, sem a foglalkoztatási tárcát felügyelő Nemzetgazdasági Minisztériumnak nem volt ráhatása. (A program ideje alatt összesen 16.067 fő került kiközvetítésre, közülük 15.869 fővel kötöttek munkaszerződést a foglalkoztatók.)

10. Az önkormányzatok által a bértámogatási kérelemhez kötelezően csatolt „*összeférhetetlenségi és érintettségi nyilatkozat*”-tal kapcsolatban *az NGM a vonatkozó jogszabályi rendelkezésekről adott tájékoztatást.*

A közpénzekből nyújtott támogatások átláthatóságáról szóló 2007. évi CLXXXI. törvény és annak végrehajtásáról szóló 67/2008. (III. 29.) Korm. rendelet szabályai szerint, valamennyi, az államháztartás alrendszeréből, EU-s forrásból, nemzetközi megállapodás alapján finanszírozott egyéb programokból származó, egyedi döntésen alapuló támogatással kapcsolatos eljárás során a kedvezményezettnek nyilatkoznia kell a befogadó szervre, az eljárás során a döntés előkészítésben közreműködők és döntéshozó személyével kapcsolatos összeférhetetlenség fennállásáról, vagy hiányáról. Érintett személy a hivatkozott törvény 9. §-a értelmében a döntési folyamatban nem vehet részt. *Ez a nyilatkozat ugyanakkor nem vonatkozik a munkavégzésre irányuló jogviszony létrejötté során, az adott munkáltatónál bármelyik törvény hatálya alatti jogviszonyban foglalkoztatott személyek hozzátartozóinak alkalmazási tilalmára.* Amennyiben e programban ez kötelező előírásként megfogalmazásra került volna, ezzel egyrészt a szabad munkavállalás, másrészt a szabad megállapodás joga sérült volna. Ezen felül egy ilyen tilalom negatív diszkriminációt jelentett volna a közszolgálatában dolgozók családtagjai vonatkozásában is.

Hasonlóan a minisztérium válaszában foglaltakhoz *a munkaügyi kirendeltség vezetője* is leszögezte, hogy ezek a nyilatkozatok a munkáltató és a döntés-előkészítésben résztvevő viszonyára vonatkozik, és nem a munkáltató és a munkavállaló kapcsolatára.

11. Arra a kérdésre, hogy *ütközik-e a program általános céljaival, a Kormány esélyegyenlőségi célkitűzéseivel, az egyenlő bánásmód követelményével az, ha egy önkormányzat a képviselő-testület tagjainak és a polgármesteri hivatal köztisztviselőinek rokonai, esetleg kifejezetten közeli hozzátartozói számára szervezte meg az állam által támogatott diákmunkát, az államtitkár az alábbi tájékoztatást adta.*

Álláspontja szerint a program elérte az előterjesztésben megfogalmazott célját, sőt azt jelentősen túl is szárnyalta, ugyanis a tervezett 7500 fő helyett közel 16.000 diák számára biztosított rövidebb-hosszabb időtartamú nyári munkalehetőséget.

A felvázolt helyzet az NGM szerint nem ütközik a Kormány esélyegyenlőségi céljaiba sem, hiszen valamennyi nappali tagozaton tanuló és ezt igazolni tudó diák kérhette közvetítés kérőként a nyilvántartásba vételét, ami alapfeltétele volt az eredményes közvetítést követően létrejött munkaszerződés alapján a támogatás megállapításának.

A fentiek alapján a minisztérium véleménye szerint nem beszélhetünk diszkriminációról a program vonatkozásában, annak végrehajtása során érvényesült az

egyenlő bánásmód követelménye, különös figyelemmel arra a tényre, hogy a 15.869 fő foglalkoztatása mellett százalékosan nem mérhető a panaszosok aránya.

Fentiekkel ellenkező véleményét hangsúlyozta a *munkaügyi kirendeltség vezetője*, amikor elmondta, hogy elvonatkoztatva a baksi esettől, álláspontja szerint *ellentétes a program céljával és az egyenlő bánásmód követelményével, ha egy önkormányzat vagy bármely más munkáltató elsődlegesen/kizárólag a közeli hozzátartozók számára szervez – tesz elérhetővé – egy az állam által támogatott foglalkoztatást.*

Tekintettel arra, hogy a munkáltató az önkormányzat, a kirendeltségen regisztrált fiatal munkavállaló diákok rokoni kapcsolatait a kirendeltség nem vizsgálhatta. A programba vonás céljából közvetítést kérőként regisztrált személyeket a támogatott jogviszony létesítése céljából a kirendeltség „ajánlattételi lappal” közvetítette a foglalkoztatóhoz (jelen esetben a települési önkormányzathoz), a kiválasztás és a munkaviszony létesítésének joga pedig a munkaadó (jelen esetben az önkormányzaté) volt. Egyeztetve a megyei kormányhivatal munkaügyi központjával abban az esetben, ha felmerül újabb diákok munkavállalási igénye, lehetőség lett volna az előzetes kirendeltségi létszám bővítésére, többletforrás biztosítása nélkül. A baksi önkormányzattól további diákok programba vonására, foglalkoztatására vonatkozó kérelem a kirendeltséghez nem érkezett. Nem jelentkezett továbbá újabb érdeklődő diák sem a kirendeltségen, tehát valamennyi, a program feltételeinek megfelelő, regisztrált fiatal foglalkoztatása megvalósult.

Az önkormányzatok válaszai

Az *AJB-904/2014.* számú ügyben érintett *Tarnalelesz Község Önkormányzatához* és az *AJB-905/2014.* számú ügyben érintett *Baks Község Önkormányzatához* részben azonos tartalmú kérdéseket intéztünk, az ezekre kapott válaszokat – az összehasonlíthatóságuk érdekében – pontonként és ezen belül önkormányzatonként elkülönítve mutatjuk be.

1. Kérdésünkre, hogy *a nyári diákmunka programról mikor és milyen formában szerzett hivatalos tudomást az önkormányzat, a tarnaleleszi polgármester* megírta, hogy a Heves Megyei Kormányhivatal Pétervásárai Járási Hivatala Járási Munkaügyi Kirendeltsége június elején mérte fel a diákmunkára való igényt az önkormányzatoknál. A felmérés időpontjáig, illetve az elmúlt évek során a diákok soha nem fordultak ilyen jellegű igénnyel az önkormányzathoz, ezért a jegyző először nemleges jelentést küldött a munkaügyi kirendeltségnek. Tarnalelesz önkormányzata 2013-ban több mint 200 fő közfoglalkoztatottat alkalmazott, ami jelentős többlet terhet rótt az önkormányzatra, ezért sem érezték szükségét a diákok foglalkoztatásának.

Júliusban több helyi diák jelezte a polgármestereknek, hogy szívesen vállalnának diákmunkát, ezért a hivatal megkereste a munkaügyi kirendeltséget a diákmunka programhoz való csatlakozás érdekében. Ezt követően Tarnalelesz Önkormányzata 2013. augusztus 1-je és 2013. augusztus 31. közötti időszakra 6 fő diákmunkás foglalkoztatására kapott lehetőséget.

A *baksi polgármester* elmondta, hogy az önkormányzat 2013. június 4-én elektronikus formában szerzett tudomást a nyári diákmunka programról. A felhívásnak megfelelően 2013. június 5-én jelezték a megyei kormányhivatal munkaügyi központjának, hogy legalább 7 főt szeretnének foglalkoztatni.

2. A *tarnaleleszi polgármester* nemleges választ adott arra a kérdésre, hogy a programmal kapcsolatban az *NGM közvetlenül, vagy a munkaügyi kirendeltség útján a település lakossága részére önkormányzati tájékoztatási kötelezettséget* fogalmazott volna meg. A polgármester nem válaszolt arra a kérdésre, hogy a diákokat hogyan tájékoztatták.

Feltehetőleg, mivel az elmúlt években nem volt ilyen jellegű igény, ezért nem is tájékoztatták a helyi lakosokat. Vélhetően a regisztrációra jelentkező fiatalok maguk értesültek a program indításáról.

A *baksi polgármester* sem említett központi tájékoztatási kötelezettséget előíró rendelkezést. Elmondta, hogy a szervezeti és működési szabályzatuk szerint, a helyben szokásos módon hirdették meg a programot, azaz a település több, forgalmas pontján elhelyezett önkormányzati hirdetőtáblákra függesztették ki, illetve a Mária-telepi⁵ hirdetőtáblákra is kihelyezték a munkaügyi központ által megküldött és sokszorosított plakátot. Válaszában leszögezte, hogy a munkaügyi központtól a fentiekén túlmenő útmutatást nem kaptak.

3. Arra a kérdésre, *hogy a munkaügyi kirendeltség által felállított „keretszám” kihasználását kérték-e, vagy a valós munkaerő szükséglet szerint igényelték-e diákokat*, a *tarnaleleszi polgármester* ismételt kiemelte, hogy pótlólag nyújtottak be igényt a munkaügyi kirendeltség felé, így a munkaügyi központ 6 főben határozta meg a szabad keretszámot számukra. A pótlólagos igénylés okaként a polgármester ismét az önkormányzat közfoglalkoztatási feladatait jelölte meg. Az önkormányzat 2013. évben a Start mintaprogram keretében 110 főt, rövidtávú foglalkoztatásban 30 főt, az ősszel pedig újabb 120 főt vont be közfoglalkoztatottként. Kijelentette, hogy önmagában az is megterhelő feladat számukra, hogy a közfoglalkoztatottak részére mindennap értelmes munkát tudjanak biztosítani.

Baks polgármestere jelezte, hogy önkormányzatuk csekély létszámú, ezért folyamatos munkaerőhiánnyal küzdenek. A nyári szabadságolásokra is tekintettel a megyei kormányhivatal munkaügyi központja által jelzett keret kihasználását igényelték. Kihangsúlyozta, hogy az egyébként munkaerő hiányos helyzetben kollégái társadalmi munkát vállalnak annak érdekében, hogy a lakosság ügyeit gyorsan és gördülékenyen intézhessék.

4. Tájékoztatást kértünk a *jelentkezés, a regisztráció, a kiválasztás és az alkalmazás körülményeiről, illetve az önkormányzat és a munkaügyi kirendeltség közötti munkamegosztásról* is. *Baks polgármestere* válaszában megírta, hogy a jelentkezés, a regisztráció és a kiválasztás nem a községben zajlott, az önkormányzatnak mindössze a hirdetés, a foglalkoztatás és a szükséges dokumentumok megküldése volt a feladata. A teljes közvetítési eljárást a munkaügyi központ végezte. A polgármester állítása szerint az önkormányzat bérköltség-támogatás iránti kérése a hallgatók nyilvántartásba vételétől független volt. Az önkormányzat benyújtotta a munkaerő iránti igénylést, a feltételrendszernek való megfelelést teljes mértékben a munkaügyi központ felügyelte, arra az önkormányzatnak semminemű ráhatása nem volt. A diákoknak tehát a közvetítési eljárás feltételeinek való megfelelést a munkaügyi központ felé kellett igazolniuk. Az önkormányzat nem rendelkezett információval arról, hogy a munkaügyi központnál hány diák kérelmezte a regisztrációt. A baksi önkormányzat kiemelt célja a lehető legtöbb munkavállaló igénylése és foglalkoztatása volt.

Ezt megerősítette a *Csongrád Megyei Kormányhivatal Kisteleki Járási Hivatala Járási Munkaügyi Kirendeltségének vezetője* is, amikor válaszában megírta, hogy a tanulók az önkormányzat előzetes hozzájárulása nélkül, közvetítést kérőként regisztrálhattak a kirendeltségen. Az önkormányzat nem működött közre a regisztrációs eljárásban, csupán a hozzájuk forduló diákokat tájékoztatta a kirendeltségen közvetítést kérőként történő regisztráció szükségességéről. Baksi lakóhelyű, korábban és kifejezetten a diákmunka programban való részvétel céljából közvetítést kérő regisztráltak száma összesen 14 fő volt, közülük azonban csak 8 fő felelt meg a programba vonás feltételeinek (6 fő esetében nem állt fenn a célcsoport számára előírt életkori /16-25 év közötti/ feltétel, vagy nem álltak nappali tagozatos tanulói/hallgatói jogviszonyban).

Június 5-én a beérkezett igények szerint Baks Község Önkormányzata 7 főt jelölt meg a nyári diákfoglalkoztatásra, majd végül a támogatással foglalkoztatásba került diákok száma

⁵ Baks község többségében romák lakta része. A Mária telephez kapcsolódik a TÁMOP 5.3.6-11/1-2012-2013 “A jövőnek dolgozunk!” – komplex környezet és életminőség fejlesztési program <http://www.baks.hu/ajovonekdolgozunk/?paged=2>.

8 fő volt. Így tehát elmondható, hogy nem volt olyan diák, aki a kirendeltségen korábban, illetve a programba vonás céljából regisztrált, de később nem foglalkoztatták.

Arra a kérdésre, hogy *mivel magyarázható a munkaügyi központnál regisztrált diákok számának és az önkormányzati kérelemben megjelölt létszám egyezése, a baksi polgármester nem adott választ.*

A *tarnaleleszi* képviselőtestület 2013. július 30-ai ülésén foglalkozott a diákmunkával. A jelenlévők javaslatot tettek a foglalkoztatásba bevonandó diákok személyére, melyet a polgármester maradéktalanul elfogadott. A munkaszerződést csak a testületi ülésen javasolt személyekkel kötöttek.

A *képviselő-testületi ülés jegyzőkönyvéből* kiderül, hogy a kérdéses napon fogadták el a Helyi Esélyegyenlőségi Programot. A napirenden lévő diákmunka kérdésének megtárgyalása előtt a jelenlévő lakosok közül többen is felszólaltak, azt kifogásolták, hogy a diákmunka programban való részvételre nem volt minden fiatalnak esélye. Sételmezték, hogy csak 6 fiatal került be a foglalkoztatásba, holott véleményük szerint akár 20 fő is jelentkezett volna.

A roma nemzetiségi önkormányzat elnöke elmondta, számon kérték rajta, hogy miért nem tájékoztatta a cigány lakosokat a diákmunkáról, úgy gondolták, neki tudnia kellett volna erről a lehetőségről. Az emberek nem akarták elhinni, hogy semmiféle információval nem rendelkezett. Véleménye szerint a polgármesternek időben kellett volna tájékoztatnia a lehetőségekről.

A polgármester a roma nemzetiségi önkormányzat elnökének felvetésére a következőt válaszolta: 2013. június 5-ig az önkormányzat nemleges jelentést küldött a munkaügyi kirendeltségre, mert nem volt nyári diákmunkára jelentkező. Június 5-ét követően megkereste az egyik helyi lakos, és kérte két gyermeke nyári foglalkoztatását. Ezt követően több szülő is kérte gyermekei nyári foglalkoztatását, így a jelentkezők száma 8 főre emelkedett. A késedelmes jelentkezés miatt az önkormányzat csak 6 diák foglalkoztatására kapott lehetőséget augusztus 1-je és 31-e között, ezért a polgármester arra kérte a szülőket, hogy válasszák ki maguk közül a foglalkoztathatókat. A 8 fő között két testvérpár volt, a családok egymás között abban állapodtak meg, hogy a testvérek közül csak egy-egy fő vesz részt a diákfoglalkoztatásban, így mind a hat család gyermeke bekapcsolódhatott a diákmunka programba.

Az egyik képviselő felszólalásában nehezményezte, hogy a felhívás ellenére az önkormányzat korábban nem élt a diákmunka lehetőségével, véleménye szerint a szociális segélyek helyett is lehetett volna diákokat alkalmazni.

A munkaügyi kirendeltség vezetője felhívta a képviselő figyelmét, hogy a diákmunka nem szociális juttatás. Véleménye szerint az önkormányzat hivatalát a 6 fő diák foglalkoztatása is jelentősen leterheli.

Más településeken, ahol nincs közfoglalkoztatás könnyebben tudtak elhelyezni diákokat. Tarnaleleszen azonban kimagaslóan nagy számban alkalmaznak közfoglalkoztatottakat, ennek megszervezése is plusz feladatot jelent az önkormányzatnak.

A munkaügyi kirendeltség vezetője a testületi ülésen elmondta, hogy a támogatás létszám szerinti juttatás, nem névhez kötött. Felhívta a figyelmet arra is, hogy nincs lehetőség költségvetési átcsoportosításra, a munkaügyi kirendeltség legfeljebb annyit tehet, hogy azokat a szülőket, akiknek a gyermekei nem kerülnek be a diákfoglalkoztatásba, esetlegesen közfoglalkoztatottként alkalmazza. A kirendeltség vezetője távozása előtt felhívta a képviselő-testület figyelmét, hogy legkésőbb délután 16 óráig adják meg a diákok névsorát, mert másnap lejár a határidő.

A polgármester a kialakult vita lezárása érdekében felkérte a jelenlévő képviselőket, hogy a felmerült nevek alapján válasszák ki azt a 6 diákot, akiket a diákmunka program keretében az önkormányzat alkalmazni fog. Elmondta, hogy a javaslatukat támogatni fogja,

de a további kellemetlenségekért nem tud felelni. Megkérte a jelenlévőket, hogy a kiválasztást követően a döntés miatt ne támadják sem őt, sem pedig az önkormányzatot. A jelenlévő képviselők végül kiválasztották a 6 diákot.

A polgármester válaszából az is kiderült, hogy a választás szociális szempontok figyelembevételével történt. A programba azokat a diákokat választották be, akiknek a családjában mindkét szülő aktív korúak ellátására jogosult, vagy akinek a családjában az egyik szülő aktív korúak ellátására jogosult, míg a másik szülő súlyosan beteg, illetve akit egyedülálló szülő nevel.

A polgármester megírta, hogy a hozzánk forduló panaszos ezeknek a kritériumoknak nem felelt meg, mivel egyik szülője sem részesül aktív korúak ellátásában, illetve tudomása szerint Tarnaleesz településen négy házas ingatlan van a család tulajdonában. Álláspontja szerint nem tévesztendő a panaszos azon állítása, hogy család szociális helyzete alapján ő is rászoruló.

Arra vonatkozóan, hogy a munkaügyi kirendeltségnél *hány diák kérte a regisztrációját*, illetve, hogy egyáltalán kérték-e, a polgármester nem rendelkezett információval. Az önkormányzat 6 fő alkalmazására kért támogatást, amit meg is kapott, illetve utólag még 2 fő bértámogatását kapta meg, így összesen 8 főt foglalkoztathatott.

5. Tájékoztatást kértünk arra vonatkozóan is, hogy a polgármesterek álláspontja szerint, *a programnak voltak-e esélyegyenlőségi céljai, ha igen, azokat ki (az önkormányzat és/vagy a munkaügyi kirendeltség) és hogyan (a diákok kiválasztási eljárása során vagy egyéb módon) volt köteles érvényesíteni.*

Tarnaleesz polgármestere elmondta, hogy véleménye szerint Tarnaleeszben, ahol a lakosság több mint fele roma származású, és igen magas a munkanélküliek és a mélyszegénységben élők aránya, ott minden programnak, minden kezdeményezésnek esélyegyenlőségi céljai kell, hogy legyenek. Ezért az önkormányzat minden lehetőséget megragad, hogy segítsen a településen élőkön. Évek óta minden nyáron csatlakoznak a gyermekek nyári étkeztetési programjához, részt vettek a „Minden gyerek lakjon jól” programban, és a BM keretből igénylik a szociális tűzifát.

A munkaügyi kirendeltségen keresztül a megyében lévő települések által fel nem használt közfoglalkoztatási keretet is Tarnaleesz község használja fel, annak érdekében, hogy a településen lakók helyzetét javítsák. Felvették a kapcsolatot a Máltai Szeretetszolgálattal, hogy Tarnabodhoz⁶ és Tarnaszadányhoz⁷ hasonló tevékenységet végezzenek a településen.

Ezeknek a programoknak a megvalósítása azonban rengeteg plusz feladatot ró az önkormányzatra és a hivatal munkatársaira is. Ennek ellenére, amikor a gyermekek jelezték, hogy szeretnének bekapcsolódni a diákmunka programba, azonnal intézkedtek, hogy kapjanak ilyen célra is támogatást. Sajnos, arra nem volt lehetőség, hogy minden gyermeket bevonjanak a programba.

A munkaügyi kirendeltség vezetője, a testületi ülésről történt távozását követően azonnal visszajelzett, hogy a többi településen kihasználatlan keretszámból további két gyerek számára van lehetőség a diákmunkában való részvételre. Az egyik plusz helyet a panaszos lányának ajánlották fel, aki azt visszautasította, így a munkát egy másik jelentkező kapta meg.

⁶ A Máltai Szeretetszolgálat első általános iskolája és óvodája 2011. augusztus 26-án nyitotta meg kapuit Tarnabodon. A tanulók száz százaléka halmozottan hátrányos helyzetű családból érkezett, és minden harmadik egyedi fejlesztésre szorult. A Heves megyei kistérségben 127 iskolás, és mintegy 80 óvodáskorú gyermek élt 2011-ben az iskola indulásakor. <http://www.maltai.hu/?action=new&newid=493>
Tarnabodon 2004 óta működik a Befogadó falu program, mely során hajléktalan és nagycsaládos emberek költöztek az akkor még előregedő, fogyatékos községbe. Az elmúlt évek során a Máltai Szeretetszolgálat tizennygy jelentős programot indított a település megmentésére. <http://www.maltai.hu/?action=program&programid=9>

⁷ Tarnaszadányban különböző programokat szervez a szeretetszolgálat. Így például labdarúgó versenyt rendeztek a térségben, amelynek házigazdája volt a község: http://www.maltai.hu/data/tmp/labdarugotornat_rendezett_a_szeretetszolgalat.pdf
A Tutor Alapítvány és a tarnaszadányi általános iskola közös szervezésben egész napos programot biztosítottak a zsadányi gyerekeknek és szüleiknek <http://www.heol.hu/heves/kozelet/a-legjobbakknak-kereparokat-adott-a-maltai-szeretetszolgalat-317653>
Rendszeres időközönként tüzelőt adományoznak a rászorulóknak: <http://www.magyarurir.hu/node/50944>, <http://www.magyarurir.hu/hirek/kolcson-kalyhakat-oszott-maltai-szeretetszolgalat>

Baks polgármestere arról számolt be, hogy a számukra megküldött tájékoztató anyagok alapján semminemű "esélyegyenlőségi" célkitűzés nem merült fel. Álláspontja szerint a diákmunka program legfőképp az önkormányzatok nyári munkaerő kiesését volt hivatott pótolni, felzárkóztatási, szociális, esélyegyenlőségi vonatkozása nem volt.

Mindezen felül a polgármester felhívta a figyelmet arra is, hogy településükön alapvetően minden egyes esetben és ügyben annak figyelembevételével járnak el, hogy a hátrányosabb helyzetben lévő roma lakosokat az élet minden területén támogassák. Az önkormányzat a napi működése során a legmesszebbmenőkig az esélyegyenlőség, sőt a pozitív diszkrimináció elveinek alkalmazásával jár el.

A községben működik – a polgármester levele végén és a hirdetőtáblák révén korábban már hivatkozott – *Komplex (Mária) telep-program*, amelynek segítségével elsősorban a Mária telepen élő roma lakosság életminőségén kívánnak javítani.⁸

6. Az önkormányzat bértámogatási kérelméhez kötelezően csatolt „*összeférhetlenségi és érintettségi nyilatkozat*”-tal kapcsolatban a *tarnaleleszi polgármester* a korábban hivatkozott jogszabályi előírásokat idézte. Ezek alapján Tarnalelesz Község Önkormányzata minősül pályázónak, a pályázatok, illetve támogatások elbírálásánál a kirendeltség vezető a döntés-előkészítő, valamint a döntéshozó. Ennek megfelelően a nyilatkozat az önkormányzat munkatársai és képviselői, valamint a munkaügyi kirendeltség munkatársai és vezetője közötti érintettségre vonatkozik, nem pedig a polgármester és a munkát vállalók viszonyára. A polgármester hangsúlyozta, hogy amennyiben az utóbbi feltételre vonatkozó nyilatkozatot kellett volna adnia, azt is teljes nyugalommal aláírta volna. A kérdéses nyilatkozatot⁹ válaszához csatolta. A polgármester a támogatási kérelemmel egyidejűleg benyújtotta a nyilatkozatot, majd megállapodtak a hatósági szerződésben, és csak ezt követően kötötték meg a munkaszerződéseket a diákokkal.

Baks polgármestere is hasonló választ adott, elmondta, hogy a nyilatkozat a munkaügyi központ és a polgármesteri hivatal dolgozóinak egymásra vonatkoztatott viszonyát hivatott rendezni. A közvetített munkavállalókat nem érinti.

7. A kialakult konkrét helyzettel kapcsolatban *Baks község polgármesterétől* arra vártam választ, hogy a panasz alapján illetve a gazdasági előadó által telefonon is megerősített információk szerint a *diákmunkára alkalmazott 8 diák valóban a képviselők, illetve a polgármesteri hivatal alkalmazottjainak a rokonságához tartoznak-e.*

A baksi polgármester válaszában megírta, hogy amennyiben a nézőpontot pusztán a rokonság kérdésére szűkítjük, *nem cáfolható, hogy a foglalkoztatott gyermekek hozzátartozói a község közéletében részt vevő személyek.* Ez a tény településükön, melynek lélekszáma körülbelül 2100 fő, nem számít rendkívüli esetnek, tekintettel arra, hogy élnek, és őrzik a falusi hagyományokat, amelyek a kiterjedt családi és rokonsági viszonyokra épülnek.

⁸ A *komplex (Mária) telep-program* legfontosabb céljai: az önálló munkavállaláshoz szükséges kompetenciák fejlesztése, piacképes szakmák megszerzése, rendszeres munkaerő-piaci segítő szolgáltatások nyújtása a sikeres munkavállaláshoz, és komplex, egymást erősítő és fenntartó programelemek alkalmazása. A programban több fejlesztési komponens kapcsolódik össze; így például szociális, közösségi, oktatási, egészségügyi programokat valósítanak meg szociális munkások és esztendőszerek bevonásával, az erre a célra létrehozott Csillag Községi Házban és Csillag-Szolgáltató Pontban. Kompetenciafejlesztést végeznek az óvodában és iskolában is. A községben különböző szakképzések indulnak, és a foglalkoztatás elősegítéséhez szorosan kapcsolódóan család-mentorálást végeznek. A program keretében javítják az itt élők lakhatási és lakókörnyezeti körülményeit (például a Mária telepen az infrastrukturális feltételeket javítják, földes utcák helyett szilárd burkolatú utakat létesítettek, csatornázták). A projekt szakmai tartalmát a településen végzett részletes igényfelmérésre alapozták, így kerültek meghatározásra a főbb tevékenységek. A településen fokozottan indokolt a szociális szolgáltatások fejlesztése és a hozzáférés javítása, ezért hozták létre a többségében romák lakta területen a Csillagpontot, valamint a közösségek kapcsolódási tereként a Csillagházat. A Csillagházban és a Csillagpontban, mint szolgáltató és közösségi terekben folyamatosan jelen vannak a szociális munkások, és igyekeznek aktív segítséget nyújtani a hozzájuk fordulóknak, valamint ezeken a helyszíneken közösségfejlesztési programokkal kívánják erősíteni a roma-nem roma lakosság közötti kapcsolatokat, hogy az így egymásról kialakuló személyes tapasztalatokkal csökkentsék a roma-nem roma sztereotípiákat. Kiváló példa az egymáshoz közel kerülésre „A Meséd” program. A közös mesélés célja, hogy egy egymást elfogadó térben összehozza az édesanyákat. A közös meseolvasás javítja a résztvevők önbizalmát, önbecsülését, a gyermek-szülő kapcsolatot és a társas kapcsolatokat is. Az elfogadó környezetben egyre nagyobb örömmel olvasnak, gyermeknevelési gondjaikat is megbeszélik egymással, tanácsokat kérnek egymástól. Fontos program az uzsora visszaszorítása érdekében folyó, alapvető pénzügyi ismeretek átadását célzó előadások, az egészségnapok keretében megrendezett egyéni életmód, környezet-egészségügyi felvilágosító beszélgetések, szűrőprogramok.

⁹ Tarnalelesz község összeférhetlenségi és érintettségi nyilatkozata a 2. számú mellékletben található.

Álláspontja szerint nem él a településen olyan család, mely legalább 200 más, a településen élő emberrel ne lenne valamely fokon közeli rokonságban, illetve legalább 500 fővel távoli rokonságban. Ezért arra kért, hogy vizsgálatom során a helyi, vidéki, falusi viszonyokat, sajátosságokat, hagyományokat, szubkultúrát és szokásokat is vegyem figyelembe. Véleménye szerint ez a kérdés teljesen más szempontból vizsgálendő egy nagyvárosban, és másképp egy kis faluban. Arra vonatkozóan, hogy *az önkormányzat a hátrányos helyzetű/roma diákokat támogatja-e bármilyen módon*, a *baksi polgármester* a következőket válaszolta. A településükön körülbelül 8-10 nappali tagozaton tanuló roma középiskolás diák van, illetve körülbelül ketten nappali tagozatos, felsőoktatásban részt vevő hallgatók. Az önkormányzat a diákokat a Bursa Hungarica ösztöndíjpályázattal, az Arany János tehetségkutató programmal támogatja. Teljes körű segítséget nyújtanak a beiskoláztatással kapcsolatban is, a hivatal munkatársai a roma lakosok ügyeinek intézését szinte teljes mértékben magukra vállalják, sok esetben munkaidő után, társadalmi munkában és ügyfélfogadási időn kívül is foglalkoznak velük.

Tarnalelesz polgármesterét mélyen felháborította az a feltételezés, hogy az önkormányzat azokat a diákokat alkalmazta, akik rokonságban álltak a helyi képviselőkkel, illetve köztisztviselőkkel. Ezzel szemben kényesen ügyeltek arra, hogy ne vádolhassák őket a saját gyermekeik foglalkoztatásával. Annak ellenére, hogy több hivatali, önkormányzati dolgozó is nevel olyan korú gyermekeket, akik részt vehettek volna a nyári diákmunka programban, egyetlen munkatársuk gyermekét sem foglalkoztatták annak keretében. Azon állítás sem tévesztendő, hogy a hivatali dolgozók gyermekei irodai, míg mások takarítási és kertészeti munkát végeztek. A tájékoztatókor elhangzott ugyan, hogy elképzelhető a takarítási és kertészeti munkák körében történő foglalkoztatás, de végül úgy látták megfelelőnek, hogy minden diákmunkás irodai munkát végezzen.

A hátrányos helyzetű/roma diákok támogatásával kapcsolatban arról adott tájékoztatót, hogy az önkormányzat saját ösztöndíjat nem alapított, mert minden évben költségvetési hiánnyal küszködik, csatlakozott azonban más országos ösztöndíj programokhoz, mint például a Bursa Hungarica ösztöndíjprogram, ezenkívül elviekben támogatta az Arany János Tehetséggondozó Programban résztvevőket is. Igyekeznek minden olyan programhoz, támogatáshoz kapcsolódni, amelyhez nem, vagy csak csekély önerő biztosítása szükséges. Ilyen például a Minden gyerek lakjon jól! Alapítvány kezdeményezése, melynek keretében 170 rászoruló család kapott vetőmagot vagy kisállatot, illetve a nyári gyermekétkeztetési program, amely alapján 2013-ban 220 gyermek napi étkezését biztosították 54 napon keresztül.

A Belügyminisztérium szociális tűzifa felhasználásra irányuló programjára is nyújtottak be pályázatot, melynek eredményeként 2013-ban 130 m³ tűzifát osztottak szét a rászoruló családok között. Az önkormányzat évek óta támogatja 10 ezer forint beiskolázási segéllyel a középiskolai tanulmányokat folytató gyermekeket, a közelmúltban azonban – éppen azért, mert több diákot nem tudtak bevonni a programba – a képviselő-testület úgy döntött, hogy a beiskolázási segély összegét gyermekenként 20 ezer forintra emeli.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg. Annak 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási szerv, helyi önkormányzat, nemzetiségi önkormányzat, (...) vagy közszolgáltatást végző szerv (a továbbiakban együtt: hatóság) tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszásság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide

nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Ajbt. 1. § (2) bekezdése értelmében az alapvető jogok biztosja tevékenysége során megkülönböztetett figyelmet fordít (egyebek mellett) az Alaptörvény XXIX. cikkében meghatározott jogoknak, a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak az érvényesítésére.

A panasszal érintett önkormányzatok, illetve a programot meghirdető Nemzetgazdasági Minisztérium és a program lebonyolításában részt vevő munkaügyi kirendeltségek, mint közigazgatási szervek eljárásának vizsgálatára az Ajbt. idézett rendelkezései alapján tehát kiterjed a vizsgálati hatásköröm.

Összességében: a feladataim ellátásához biztosított lehetséges vizsgálati módszereket az idézett jogszabályhelyek egyértelműen, kétséget kizáró módon határozzák meg. Ezeknek az eljárási szabályoknak a gyakorlati érvényesülése biztosítja, hogy alkotmányos feladat- és jogkörömet, vagyis az alapvető jogok védelmét el tudjam látni.

Jelentésemet a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helytessel közösen készítettem, aki folyamatosan figyelemmel kíséri a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak érvényesülését, és az Ajbt. 3. § (2) bekezdése d) pontja alapján közreműködhet az alapvető jogok biztosának vizsgálatában.

II. Az alkotmányos alapjogok és alapelvek tekintetében

1. Az alapvető jogok biztosja egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmanintézmény megalakulása óta az országgyűlési biztos következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi tesztek.

Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy „*az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni*”. A testület ugyanakkor a II/3484/2012. AB határozatának indokolása során azt emelte ki, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény negyedik módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően. Ennek kapcsán elvi élel mondta ki, hogy „*az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jobbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.*”.

Ezen elvi jelentőségű tétellel összhangban vizsgálati megállapításaim érvrendszerének megfogalmazása, az egyes alapjogok, alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági iránymutatás megszületéséig, az alkotmányszöveg változását, a tartalmi, illetve kontextuális egyezőséget is figyelembe véve – az alapvető jogok biztosaként továbbra is irányadónak tekintem az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően meghozott határozatai indokolásában kifejtett érveket, jogelveket és összefüggéseket.

2. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint *Magyarország független, demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy a *jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság*. A jogbiztonság az állam kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is *világosak, egyértelműek*, működésüket tekintve *kiszámíthatóak és előreláthatóak* legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, *de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát* is. [9/1992. (I. 30.) AB határozat]

Az Alkotmánybíróság szerint az alanyi jogok érvényesítésére szolgáló eljárési garanciák a jogbiztonság alkotmányos követelményéből erednek, de szoros kapcsolatban állnak a jogegyenlőséggel, törvény előtti egyenlőséggel is. *A megfelelő eljárési garanciák nélkül működő eljárásban ugyanis a jogbiztonság az, ami sérelmet szenved*. [75/1995. (XI. 21.) AB határozat] Ezért alapvetőek a jogbiztonság követelménye szempontjából az eljárásjogi garanciák. Csakis formalizált eljárési szabályok megkövetelésével és betartásával működhetnek alkotmányosan a jogintézmények. Az alanyi jogok és kötelezettségek érvényesítésére szolgáló eljárési garanciák a jogbiztonság követelményéből következnek. Megfelelő eljárési garanciák nélkül működő eljárásban a jogbiztonság szenved sérelmet. [9/1992. (I. 30.) AB határozat.] Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek csak a jog által meghatározott keretek között fejthetik ki a tevékenységüket. [56/1991. (XI. 8.) AB határozat]

3. *A hatósági ügyek tisztességes intézéséhez való jog* az alkotmánybírósági gyakorlatban a független és pártatlan bírósághoz való jog, illetve a jogállam fogalmából eredő eljárési garanciák védelmének egymásra vonatkoztatásából tartalmilag levezetett alkotmányos alapjog [315/E/2003. AB határozat]. *A tisztességes eljárás követelménye olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni*. Álláspontom szerint a jogállamiság és az abból fakadó tisztességes eljárás követelményének nem csak a szabályozási szinten, hanem a jogalkalmazó szervek mindennapi gyakorlatában is folyamatosan érvényesülnie kell. A közvetlen alkotmányi garanciák *gazdaságossági és célszerűségi okokból*, az eljárás egyszerűsítése vagy az időszerűség követelményének érvényesülése címén *sem mellőzhetők*. [11/1992. (III. 5.) AB határozat, 49/1998. (XI. 27.) AB határozat, ABH 1998, 5/1999. (III. 31.) AB határozat, 422/B/1999. AB határozat]

4. Az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése alapján *mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához*, valamint a vállalkozáshoz, képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához. Az Alkotmány korábbi rendelkezéseit értelmező, közel két évtizedes alkotmánybírósági gyakorlatban a munkához való jog alkotmányos alapjogként a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jogot jelentette. A szociális jogok közé sorolható *foglalkoztatáshoz való jog* két elemből áll, az egyik a „jog” a munkához, a munkavégzéshez, amely a munkahelyteremtést és ezek megőrzését, a munkanélküliség kezelését szolgáló állami foglalkoztatáspolitikát foglal magában, a másik pedig a foglalkozás megválasztásának szabadsága (alanyi jellegű jog).

A munkához és foglalkoztatáshoz való jog szociális jogi jellegéből következik, hogy kapcsolatban áll az egyes államok gazdaság- és szociálpolitikai karakterével, alkotmányos struktúrájával, hagyományaival. Az állam nemcsak elismerni köteles a munkához való jogot, hanem megfelelő feltételek megteremtésével köteles elősegíteni az érvényesülését. Ez a gyakorlatban olyan aktív magatartást, olyan cselekvési kötelezettséget jelent az állam számára, amely előmozdítja a széles körű foglalkoztatás megvalósítását. Az állami kötelezettség megvalósulhat munkahelyteremtő gazdaság-, foglalkoztatás-, oktatáspolitikai kialakításával, átképzésekkel, megfelelő jogalkotási tevékenység folytatásával, munkahelyteremtő beruházásokkal, illetve más egyéb módokon.

A munkavégzés és az abból származó munkabér megléte, az államtól való anyagi függetlenség éppen az egyéni autonómia, önrendelkezés kiteljesedése irányába hat.

5. Az oktatáshoz való joggal összefüggésben az Alaptörvény kimondja, hogy *Magyarország biztosítja a tudományos kutatás és művészeti alkotás szabadságát, továbbá – a lehető legmagasabb szintű tudás megszerzése érdekében – a tanulás, valamint törvényben meghatározott keretek között a tanítás szabadságát.* Az Alkotmánybíróság¹⁰ kifejtette, hogy „az állampolgárok tanuláshoz való jogát az állam intézményfenntartói kötelezettsége alapozza meg, amelynek keretében az államnak mindenki számára – hátrányos megkülönböztetés nélkül – biztosítania kell e jog gyakorlását lehetővé tevő szervezeti és jogszabályi feltételeket. Az állam a tanuláshoz való jog céljának érvényesíthetősége érdekében egyfelől intézményes intézkedéseket köteles tenni, támogató feltételeket köteles biztosítani, másfelől a cél elérését gátló tényezőkkel szemben hatékonyan köteles fellépni.

A tanuláshoz való jog azonban nem jelenti azt, hogy az állam a tanulásban való részvételt köteles volna mindenki számára az oktatás minden szintjén és *valamennyi világnézet keretében* állami, illetve önkormányzati iskolákban, egyéb oktatói intézményekben garantálni. Az oktatási intézményhálózat működtetésével kapcsolatos állami kötelezettség ebben az összefüggésben azt jelenti, hogy az állam az iskolafenntartó jellege alapján semmiféle hátrányos megkülönböztetést nem alkalmazhat. [Ktv. 4. § (7) bekezdés].

Az állam kötelessége tehát egyfelől, hogy [...] a nem állami, illetőleg önkormányzati oktatási intézmények létrejöttének és működtetésének jogszabályi feltételeit is megteremtse, mégpedig *az állam és önkormányzati intézményekkel azonos feltételek szerint*, másfelől az ilyen intézményeknek – ha megalakultak – olyan mértékű anyagi támogatást köteles nyújtani, amilyen arányban ezek az intézmények állami, illetőleg önkormányzati feladatokat vállalnak át.”

6. Az Alaptörvény XV. cikke rögzíti, hogy a törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes. Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékosság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.

Az egyes alapjogok korlátozhatóságával kapcsolatban az Alkotmánybíróság a *szükségesség, alkalmasság, arányosság* hármas követelményét határozta meg. „Az állam akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközéhez, ha másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát önmagában nem elegendő, hogy az másik alapjog vagy szabadság védelme vagy egyéb alkotmányos cél érdekében történik, hanem szükséges, hogy megfeleljen az arányosság követelményeinek: az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni. Alkotmányellenes a jog tartalmának korlátozása, ha az kényszerítő ok nélkül, önkényesen történik, vagy ha a korlátozás súlya az elérni kívánt célhoz képest aránytalan.”¹¹

Alapjog elsősorban azért korlátozható, mert más alkotmányos jog védelme ezt kívánja, nem pedig azért, mert valamilyen elvont társadalmi vagy állami érdek – így különösen közérdek, közegészség – ezt szükségessé teszi. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint tehát az alapjog-korlátozás alkotmányosságának feltétele, hogy *a szükségesség, alkalmasság és arányosság követelménye együttesen fennálljon.* A diszkrimináció tilalmának az alapjogi rendszerben elfoglalt speciális helyzete miatt a fentiekől eltérő teszt vonatkozik annak eldöntésére, hogy a megkülönböztetés alkotmányos volt-e.

¹⁰ 18/1994. (III. 25.) AB határozat

¹¹ 30/1992. (I.26.) AB határozat, ABH 1992. 167., 171.

Ez a módszer az „önkényes megkülönböztetés tilalma”¹², amely gyakorlatilag két elemből, az összehasonlíthatósági és az indokolhatósági próbából áll. Az összehasonlíthatóság próba azt jelenti, hogy csak az azonos helyzetben lévők között merülhet fel a hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértése. Alkotmányellenes diszkriminációról csak akkor lehet szó, ha valakit, vagy valamilyen csoportot más, azonos helyzetben lévő jogalannyal vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon.

A homogén csoport fogalmát az Alkotmánybíróság szűken értelmezi. Amennyiben megállapítható, hogy azonos csoportba tartozó jogalanyokról van szó, akkor azt kell vizsgálni, hogy a megkülönböztetés ésszerű indokon nyugszik-e, vagyis a különbségtétel igazolható-e, van-e ésszerű indoka, nem önkényes-e a megkülönböztetés.

Az alkotmánybírósági gyakorlat szerint az összehasonlíthatósági/indokolhatósági próba a szükségességi/arányossági tesztnél puhább mérce. Ki kell azonban emelni, hogy amennyiben a megkülönböztetés alapjogok tekintetében áll fenn, akkor jellemzően alapjogkorlátozásról kell beszélnünk. Egy adott jogalany tekintetében a mindenkit megillető jogok esnek korlátozás alá, ezért az ilyen esetekben az alapjogi teszt az irányadó. A lényeges tartalom ez esetben is irányadó: a megkülönböztetés semmi esetre sem sértheti az emberi méltóságot! Az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy „*az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében megfogalmazott tilalom – amennyiben a különbségtétel sérti az emberi méltósághoz való jogot – kiterjed az egész jogrendszerre.*”¹³

Az Ebktv. szabályai az Alaptörvény II. és XV. cikkének kibontását, részletezését tartalmazzák. E törvény alkalmazásában *közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősül az olyan rendelkezés, amelynek eredményeként egy személy vagy csoport a törvényben felsorolt 20 tulajdonság valamelyikével – ténylegesen vagy a diszkrimináló által vélelmezetten – rendelkezik, s e tulajdonsága miatt részesül kedvezőtlenebb bánásmódban, mint amelyben más, összehasonlítható helyzetben levő személy vagy csoport részesül, részesült vagy részesülne.*

Közvetett diszkriminációnak minősül „*az a közvetlen megkülönböztetésnek nem minősülő, látszólag az egyenlő bánásmód követelményének megfelelő rendelkezés, amely a 8. §-ban meghatározott tulajdonságokkal rendelkező egyes személyeket vagy csoportokat más, összehasonlítható helyzetben levő személyhez vagy csoporthoz képest lényegesen nagyobb arányban hátrányosabb helyzetbe hoz.*” E fogalom tartalmi eleme, hogy tényleges hátrány álljon fenn az adott rendelkezés következtében meghatározott tulajdonságokkal rendelkező személyek vagy csoportok hátrányára, éspedig lényegesen nagyobb arányban, mint az adott tulajdonsággal nem rendelkező, egyébként összehasonlítható helyzetben levő személyek vagy csoportok vonatkozásában.

A közvetlen hátrányos megkülönböztetés eseteiben kivételekkel¹⁴ a közvetett diszkrimináció körében általánosan érvényesülhet azonban a törvény 7. § (2) bekezdésében szereplő „kimentés”: *Ha e törvény eltérően nem rendelkezik, az olyan magatartás, intézkedés, feltétel, mulasztás, utasítás vagy gyakorlat (a továbbiakban együtt: rendelkezés) nem sérti az egyenlő bánásmód követelményét,*

a) amely a hátrányt szenvedő fél alapvető jogát másik alapvető jog érvényesülése érdekében, elkerülhetetlen esetben korlátozza, feltéve, hogy a korlátozás a cél elérésére alkalmas és azzal arányos,

b) amelynek az a) pont hatálya alá nem tartozó esetekben tárgyilagos mérlegelés szerint az adott jogviszonnyal közvetlenül összefüggő, ésszerű indoka van.

¹² Más néven: „általános racionalitási teszt” vagy „ésszerű indok követelménye

¹³ 61/1992. (XL20.) AB határozat

¹⁴ Az Ebktv. nem enged kimentést, ha a közvetlen hátrányos megkülönböztetés az érintett személy vagy csoport a faji hovatartozása, a bőrszíne, a nemzetisége, vagy a nemzetiséghez való tartozása miatt részesül kedvezőtlenebb bánásmódban, mint amelyben más, összehasonlítható helyzetben levő személy vagy csoport részesül, részesült vagy részesülne. Az Ebktv. a kimentés lehetőségét a szegregáció esetkörüli sem biztosítja.

A nemzetiségek jogairól szóló CLXXIX. törvény 7. §-a az egyenlő bánásmód követelményét nemzetiségi jogként (is) nevesíti. *Mivel az oktatáshoz való jog alapvető jog, ezért csak akkor nem sérti az egyenlő bánásmód követelményét egy annak elérhetőségét korlátozó, a lakosság egyes csoportjait szignifikánsan eltérő mértékben érintő döntés, ha az Ebktv. 7. § (2) bek. a) pontjában megfogalmazott négy konjunktív feltétel megléte igazolható.*

Sérti az egyenlő bánásmód követelményét (és a nemzetiségi jogot), ha egy hátrányt okozó önkormányzati intézkedés a lakosság egy jól behatárolható (pl. nemzetiségi származással és társadalmi-vagyoni helyzettel jellemezhető) csoportját lényegesen nagyobb arányban érint, mint a népesség más csoportjait és önkényes indokokon alapul.

5. Az egyenlő méltóság alapjoga indokolja és tölti meg tartalommal az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt *megkülönböztetés-mentes bánásmóddhoz való jogot*. Az Alkotmánybíróság ma is helytálló megállapítása értelmében „a megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba.”¹⁵ Az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdése értelmében „Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti.” Az Alkotmánybíróság az egykori Alkotmány 70/A. § (3) bekezdését értelmező, elvi tételeket megállapító első döntése (9/1990. (IV.25.) AB határozat) szerint „ha valamely – az Alkotmányba nem ütköző – társadalmi cél, vagy valamely alkotmányos jog csakis úgy érvényesíthető, hogy e szűkebb értelemben vett egyenlőség nem valósítható meg, akkor az ilyen pozitív diszkriminációt nem lehet alkotmányellenesnek minősíteni”. Az alkalmazási feltételeket is meghatározza a határozat, kimondva, hogy „a pozitív diszkrimináció korlátjának a tágabb értelemben leírt, tehát az egyenlő méltóságra vonatkozó megkülönböztetés tilalma, illetve az alkotmányban pozitívan megfogalmazott alapjogok tekintendők.” Az Alkotmánybíróság később, a 32/1991. (VI. 6.) AB határozatában megállapította, hogy a korábbi Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése a „jogegyenlőség érvényesülését segítő szabály és nem a kedvezőtlenebb, hátrányosabb anyagi, vagyoni helyzetűek esélyegyenlőtlenségének a kiküszöbölését célzó intézkedések kívánalmát jelenti”. E szabályban az államnak az a kötelessége jelenik meg, hogy polgárainak az igazságtalanul kialakult és állandósult hátrányos társadalmi helyzetét kiegyenlítse.¹⁶

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint „a különböző társadalmi csoportok esélyeinek egyenlőségét nem egy-egy jogszabály, vagy állami intézkedés, hanem a jogszabályok és állami intézkedések rendszere révén lehet biztosítani, illetve az állam ilyen módon járulhat hozzá az esélyegyenlőségek megteremtéséhez, vagy legalábbis az egyenlőtlenségek csökkentéséhez”. (725/B/1991. AB határozat, 709/D/1996. AB. határozat)

III. Az ügy érdeme tekintetében

1. A panaszban foglaltak, a megkeresésekre kapott válaszok, illetve a vonatkozó jogszabályok áttekintése alapján az alábbiakat állapítottuk meg. A „nyári diákmunka elősegítése” elnevezésű programot az NGM egy másik, szintén a fiatalokat célzó foglalkoztatási program mellett hirdette meg. A rendelkezésre bocsátott információs anyagok alapján az „Út a szakmaválasztáshoz” című program egyértelmű célként fogalmazta meg a hátrányos helyzetű fiatalok szakmához juttatását, míg a nyári diákmunka program inkább a munkaszocializációs folyamatok erősítését hangsúlyozta a célcsoportként megjelölt 16 és 25 év közötti, nappali tagozatos diákok körében. Az NGM foglalkoztatáspolitikáért felelős államtitkára szerint *a program egyik célja a fiatalok munkaszocializációs folyamat elősegítése, különösen a halmozottan hátrányos családban élők körében*, a másik pedig a nyári szabadságolási időszakban az önkormányzatoknál jelentkező kiegészítő munkaerő igény kielégítése volt.

¹⁵ 9/1990. (IV.25.) AB határozat

¹⁶ Kovács Kriszta: A támogató különbségtétel és az Alkotmány. http://www.mjsz.uni-miskolc.hu/200902/3_kovacs_kriszta.pdf

Ezt a célt a megkeresett Csongrád Megyei Kormányhivatal Kisteleki Járási Hivatala Járási Munkaügyi kirendeltsége is alátámasztotta, ugyanakkor Budapest Főváros Kormányhivatala a honlapján már a halmozottan hátrányos családban élőkre való utalás nélkül hivatkozott a programra. Mindezekből az a következtetés vonható le, hogy a nyári diákmunkaprogram célját és célcsoportját, illetve az ehhez kapcsolódó elvárásokat és követelményeket nem határozta meg egyértelműen a felelős minisztérium, az NGM.

A program júliusi, ritkábban augusztusi elindulását június elején megelőzte egy – a helyi önkormányzatok által végzett – diákok foglalkoztatására irányuló igényfelmérés. A beérkezett válaszokból az tűnik ki, hogy az önkormányzatoknak a diákmunkaprogramról való kommunikációs tematika kidolgozására alig maradt idejük, és ehhez kapcsolódóan nem kaptak szinte semmiféle tartalmi jellegű segítséget vagy utasítást, így nem lehetett garantálni az igényfelmérés és a tájékoztatás teljes körűségét.

A legnagyobb problémát a tájékoztatás tartalmára irányuló konkrét utasítás hiánya okozta. Az NGM a tájékoztatás tartalmát meghatározó iránymutatás hiányát azzal indokolta, hogy a program indításának időpontjában a közreműködők előtt már ismertek voltak a program lebonyolítására vonatkozó feltételek. Véleményem szerint a program indításának kritériumai nem voltak egyértelműek, és nem foglalták magukban a tájékoztatás tartalmára és módjára vonatkozó pontos előírásokat.

A fent körülírt intézkedés hiánya helyi szinteken további problémákat okozott.

A munkaügyi kirendeltségek felkérése alapján az önkormányzatok mérték fel a nyári szabadságolások alatt felhasználásra kerülő munkaerőigényeket. A rendelkezésükre álló rövid idő alatt készített összesítések azonban feltehetően nem tükrözték a valós igényeket. Ahogyan a konkrét panaszból is kiderült, Tarnalelesz polgármestere a felhívásra azért adott először nemleges választ, mivel „a felmérés időpontjáig, illetve az elmúlt évek során soha ilyen jellegű igényt nem támasztottak a diákok az önkormányzat felé”. Amennyiben a kommunikációs stratégia a tájékoztatásra vonatkozóan határozott felhívást tartalmazott volna, a polgármester a lakosság tényleges megkeresése, felhívása nélkül nem utasíthatta volna vissza a lehetőséget. Álláspontom szerint, ha részletes utasításban előírják az igényfelmérés és tájékoztatás tartalmát, illetve menetét, és a feladat ellátásához elegendő időt biztosítanak, a tarnaleleszi polgármestert nem riasztotta volna vissza a diákok foglalkoztatásából adódó plusz munka vállalása, illetve vélhetően lehetősége nyílt volna a települési nemzeti önkormányzattal is előzetesen egyeztetni.

A fentiekre is figyelemmel megállapítható, hogy a hiányos tájékoztatás ténye nem róható egyértelműen az önkormányzatok terhére. Az NGM válaszlevelében arra hivatkozott, hogy a „Nyári diákmunka” egy foglalkoztatáspolitikai célt szolgáló munkaerő-piaci program volt, így annak végrehajtásában, mint támogatott munkáltatók, az önkormányzatok is érdekeltek voltak, emiatt a programról szóló széles körű tájékoztatás tartása elemi érdekük volt. Az tehát, hogy ezt az „elemi érdeküket” mégsem tudták érvényesíteni, vélhetően külső, az önkormányzatok tevékenységétől független, objektív körülményekkel is összefügg.

Álláspontunk szerint az NGM a „nyári diákmunka elősegítése” elnevezésű program céljainak nem egyértelmű meghatározásával, a program pontatlan kidolgozásával, az arra irányuló kommunikációs stratégia hiányosságaival, a tájékoztatás tartalmára irányuló konkrét utasítás elmaradásával, valamint a meghirdetés és a program indítása és a végrehajtása közötti rövid felkészülési időből eredő nehézségekkel visszasságot okozott elő az érintettek tájékoztatáshoz, tisztességes eljáráshoz fűződő jogaiban, és az eljárási garanciák hiánya sértette a jogbiztonság követelményét is.

2. A beadványokban elsődlegesen azt kifogásolták, hogy a településen élő, nappali tagozaton tanuló diákok a roma származásuk okán maradtak ki a nyári diákmunka programból.

Az NGM, a munkaügyi szakigazgatási szervek és az önkormányzatok tevékenységével összefüggésben tehát felmerült az egyenlő bánásmód követelménye sérelmének gyanúja is.

A programból kimaradók, vagy az arról időben nem értesülők azért is tartották különösen sérelmesnek az önkormányzatok eljárását, mert a nyári munkára alkalmazott diákok – összevetve más ellátásokkal – jelentős összegű havi juttatást kaptak. Ez nagyobb volt például, mint a közfoglalkoztatottak havi nettó bére. 2013-ban egy nyolc órában alkalmazott közfoglalkoztatott nettó bére 49.453 forint, a garantált közfoglalkoztatási bér nettó összege pedig nettó 63.404 forint volt. Ezzel szemben a 100 ezer forintban maximalizált bérköltés támogatásból a célcsoport speciális helyzete okán a munkaadónak még szociális hozzájárulási adót sem kellett fizetnie.

Az előző fejezetben részletesen kifejtett problémák – a pályáztatási feltételek kidolgozatlansága, a tájékoztatási rendszer alapvető hiányosságai – magukban hordozták a tisztázatlan, visszaélésre is okot adó körülmények lehetőségét a program gyakorlati megvalósítása során.

A baksi program résztvevőinek kiválasztásával kapcsolatban az alábbiakat állapítottuk meg. A vizsgált esetben a munkaügyi központban regisztrált diákok száma megegyezett a később foglalkoztatottak számával, nem lehet kizárni tehát annak a lehetőségét, hogy *célzottan hívták fel regisztrációra a diákokat*. Azt sem cáfolták, hogy Bakson a nyári diákmunka programban olyan fiatalokat alkalmaztak, akik *a község közéletében részt vevő személyek hozzátartozói*, és ez „a falusi rokoni-, családi hagyományok őrzésének” keretében történt. A baksi polgármester hozzáfűzte még, hogy a településükön nagyjából 8-10 nappali tagozaton tanuló roma középiskolás diák van, és két nappali tagozatos, felsőoktatásban részt vevő hallgató, azaz nem is igazán lehetett volna másokat – a feltételeknek is megfelelő fiatalokat – bevonni a nyári diákmunka programba. A megküldött dokumentumok áttekintését követően sem rendelkezünk elegendő információval a polgármester állításának megerősítésére vagy cáfolására, és *ezek alapján a panaszban felvetett nemzetiségi származás alapján történő diszkrimináció gyanúja nem igazolható, de nem is cáfolható*.

Álláspontunk szerint egy államilag támogatott foglalkoztatási programban az önkormányzati képviselőkkel, köztisztviselőkkel hozzátartozói viszonyban lévő diákok szinte kizárólagos alkalmazása felveti az egyenlő bánásmód követelménye megsértésének a gyanúját. Az ezzel okozott érdeksérelmet nem lehet kimenteni a községben folyó társadalmi felzárkózást elősegítő, egyébként kiemelten jelentős és figyelemre méltó programokkal sem.

Tarnalelesz Önkormányzat intézkedései közül az a legaggályosabb, hogy először – valós igényfelmérés, illetve a roma nemzetiségi önkormányzattal történő előzetes egyeztetés nélkül – visszautasították a nyári diákmunka programban való részvétel lehetőségét. Ez a döntés a későbbi „mozgásterüket” is beszűkítette, ennek következtében ugyanis csak 1 hónapig alkalmazhattak 6+2 diákot. Az önkormányzat hátrító hozzáállása következtében – más hasonló helyzetű településekkel összevetve – vélhetően kevesebb diák alkalmazására nyílt lehetőségük.

A megküldött dokumentumok szerint Tarnaleleszen a résztvevők kiválasztása során nem merült fel *az egyenlő bánásmód nemzetiséghez való tartozás miatt történő megsértésének a lehetősége*. A helyi esélyegyenlőségi szabályzat elfogadásával egy időben tartott, az önkormányzat képviselő-testületi üléséről küldött jegyzőkönyv szerint ugyanis a kisebbségi önkormányzat egyértelműen részt vett a diákmunka program tanulóinak a kiválasztásában.

Az összes körülményt mérlegelve, megítélésünk szerint az a feltételezés tehát, hogy a nyári diákmunka program szervezésekor a településeken élő roma diákokat nemzetiségi származásuk alapján hátrányos megkülönböztették nem igazolható, de a program meghirdetésének és megszervezésének tisztázatlan és átláthatatlan feltételei okán nem is zárható ki egyértelműen.

Mindezek megelőzése érdekében a továbbiakban elengedhetetlenül szükséges, hogy a minisztérium olyan támogatási feltételeket és pályáztatási formát dolgozzon ki, amely garantálja, hogy minden településen élő fiatal, aki a feltételeknek egyébként megfelel, időben értesülhessen a programban való részvétel lehetőségéről, valamint olyan objektív szempontrendszerrel rendeljen a programhoz, amely elősegíti az egyenlő bánásmód követelménye minél teljesebb körű érvényesülését a kiválasztási eljárás során.

3. A nyári diákmunka program szervezésével összefüggésben a diszkrimináció tilalom, az egyenlő bánásmód követelményének érvényesülése mellett azt is szükséges vizsgálni, hogy a program az állami eszközök felhasználásával mennyiben segítette elő az esélyegyenlőség megteremtését.

Az Ebktv. 11. § (1) a) pontja rögzíti, hogy *nem jelenti az egyenlő bánásmód követelményének megsértését az a rendelkezés, amely egy kifejezetten megjelölt társadalmi csoport tárgyilagos értékelésen alapuló esélyegyenlőtlenségének felszámolására irányul, ha az törvényen vagy törvény felhatalmazása alapján kiadott kormányrendeleten, illetve kollektív szerződésen alapul, és határozott időre vagy határozott feltétel bekövetkeztéig szól. A fentiekben foglalt rendelkezés nem sérthet alapvető jogot, nem biztosíthat feltétlen előnyt, és nem zárhatja ki az egyéni szempontok mérlegelését.*

A nyári diákmunka program megszervezése során, a résztvevők kiválasztásakor tehát – az egyenlő bánásmód követelményének megsértése nélkül – kiemelt figyelmet fordíthattak volna a hátrányos helyzetű családokban élő, köztük roma nemzetiségű fiatalok rövid idejű foglalkoztatására.

Az NGM a „nyári diákmunka elősegítése” elnevezésű programot egy másik, az „Út a szakmaválasztáshoz” című programmal egy időben hirdette meg, amelynek egyértelmű célja volt a hátrányos helyzetű fiatalok segítése. A két program egyidejű, közös megjelenése értelmezhető volt úgy, hogy a nyári diákmunka program megszervezésével is kiemelten kívánják a hátrányos helyzetű fiatalokat támogatni. Ilyen jellegű célt a minisztérium a program első nyilvános kommunikációjában is megfogalmazott.

Ugyanakkor a későbbiekben, a program megszervezése során az esélyegyenlőségi szempont – megítélésünk szerint – nem kapott kellő hangsúlyt.

A munkaügyi kirendeltség vezetőjének álláspontja szerint a diákmunka program megszervezésével kapcsolatos feladat-meghatározások nem tartalmaztak esélyegyenlőségre vonatkozó konkrét utasítást, ezért a programban kifejezetten speciális esélyegyenlőségi célok sem kerültek meghatározásra. Kihangsúlyozta ugyanakkor, hogy a kirendeltség a támogatásokkal kapcsolatos döntés-előkészítési gyakorlatában munkaerő-piaci szempontok alapján előnyben részesíti a hátrányos helyzetű álláskeresőket.

Baks polgármestere szerint a számukra megküldött tájékoztató anyagok alapján semminemű "esélyegyenlőségi" célkitűzés nem merült fel. Ennek ellenére a településükön alapvetően minden egyes esetben és ügyben annak figyelembevételével járnak el, hogy a hátrányosabb helyzetben lévő roma lakosokat az élet minden területén támogassák.

Tarnalelesz polgármestere is hangsúlyozta, a településen a munkanélküliek, a mélyszegénységben élők és a hátrányos helyzetű roma nemzetiségűek magas aránya miatt minden kezdeményezésnek esélyegyenlőségi céljai is kell, hogy legyenek.

A helyi önkormányzatok számára az Ebktv. 31. §-a kötelezően előírja *a helyi esélyegyenlőségi program létrehozását, kiemelt figyelmet irányítva a képzés területén a jogellenes elkülönítés megelőzésére, illetve az azzal szembeni fellépésre, továbbá az egyenlő esélyű hozzáférés biztosításához szükséges intézkedésekre, amelyek csökkentik a hátrányos helyzetűek munkaerő-piaci hátrányait, illetve javítják foglalkoztatási esélyeiket.*

Ezzel összhangban, mint ahogy azt a tényállásban is részletesen ismertettük, az érintett települések indítottak társadalmi felzárkózást, összefogást elősegítő programokat, amelyekre a polgármesterek is hivatkoztak válaszlevelükben.

Az önkormányzatok tehát, különösen Tarnaleleszen, a helyi viszonyoknak megfelelően, az esélyegyenlőségi szempontok konkrét elvárásainak tisztázása és hangsúlyozása nélkül is törekedtek annak érvényesítésére a diákmunka programban résztvevő fiatalok kiválasztásánál.

A fentiek alapján megállapítható tehát, hogy az esélyegyenlőségi, előnyben részesítési szempontok meghatározása szükségszerűnek tűnik a nyári diákmunka program meghirdetésénél is, különösen a hátrányos helyzetű térségek esetében. Ezért célszerű lenne, ha a következő évi program meghirdetésénél a minisztérium mérlegelné az esélyegyenlőségi szempontok kiemelt érvényesítését és a résztvevők kiválasztására vonatkozó feltételrendszer meghatározásánál olyan kritériumokat is megfogalmazna, amely alapján előnyben lehetne részesíteni a kevés munkatapasztalattal rendelkező hátrányos helyzetű, köztük roma nemzetiségű nappali tagozatos diákok támogatását.

Összefoglalásképpen utalni szeretnénk arra, hogy a minisztérium „a nyári diákmunka elősegítése” programot a programba bevont diákok nagy aránya és a beérkezett panaszok csekély száma alapján rendkívül eredményesnek ítélte. *Megítélésünk szerint is támogatandó cél a nyári diákmunka program szervezése, mivel a munkalehetőség speciális célcsoport – nappali tagozaton tanuló diákok – számára történő biztosításával az állam aktívan is elősegíti a tanuláshoz, a munkához és a foglalkoztatáshoz való alapjog érvényesülését és gyakorlati megvalósulását. A konkrét panaszok kivizsgálását követően azonban az is egyértelműen megállapítható, hogy a program kommunikációs, tájékoztatási és szervezési hiányosságai miatt sérültek a jogbiztonsághoz és a tisztességes eljáráshoz fűződő alapjogok, illetve, hogy az egyenlő bánásmód követelményének és az esélyegyenlőség előmozdításának érvényesítése sem volt minden esetben következetesen és egyértelműen biztosítva.*

Intézkedések

A jelentésben feltárt alapvető joggal kapcsolatos visszasságok bekövetkezése lehetőségének jövőbeli megelőzése érdekében az Ajbt. 37. §-a alapján felkérem a Nemzetgazdasági Minisztert, hogy:

- intézkedjen a jövőbeni hasonló jellegű programok, támogatási és pályázattalási rendszerek céljainak, tartalmának, feltételeinek, a végrehajtás menetének, illetve ezek ellenőrzésének pontos és szakszerű kidolgozása érdekében;
- alakítson ki részletes kommunikációs stratégiát, amely a tájékoztatás, igényfelmérés formájára és követelményére egyértelmű utasítást határoz meg az érintett szervek, önkormányzatok felé;
- tegyen intézkedéseket annak érdekében is, hogy a településeken azok a fiatalok, akik a feltételeknek egyébként megfelelnek, minden esetben és időben értesülhessenek a programokban való részvétel lehetőségéről;
- rendeljen olyan objektív szempontrendszert a programhoz, amely elősegíti az egyenlő bánásmód követelménye minél teljesebb körű érvényesülését a kiválasztási eljárás során;
- mérlegelje továbbá – a jelentésben tett megállapításokra is figyelemmel – az esélyegyenlőségi szempontok kiemelt megállapítását és érvényesítését a programok kidolgozása és megvalósítása során.

Budapest, 2014. március

Dr. Székely László sk.

Dr. Szalayné Dr. Sándor Erzsébet sk.

Tolna megye	60	60	5 116 891	78 204	18	18	62	59	59	59	5 021 763	78 284	17
Bolyvádi Kirendeltség	13	42	3 959 412	82 250	5	5	35	30	13	39	3 567 412	82 250	5
Dombóvári Kirendeltség	9	32	4 850 910	93 718	8	7	39	30	9	30	4 908 670	89 111	8
Pécsi Kirendeltség	32	134	13 397 106	95 813	25	25	130	130	32	130	13 001 319	95 714	25
Tárnaki Kirendeltség	124	124	10 719 710	61 052	18	18	124	124	124	124	10 670 710	60 955	18
Szekszárdi Kirendeltség és SZK	238	392	38 044 029	73 602	74	73	392	381	237	382	37 169 874	73 138	73
Tolna megye	10	27	2 730 398	97 045	9	9	25	25	9	25	2 719 805	97 563	9
Celldömöki Kirendeltség	21	40	4 425 445	88 047	17	17	40	38	21	38	4 229 445	87 383	17
Kammerli Kirendeltség	28	40	4 396 259	91 510	12	12	41	37	28	40	4 396 259	91 510	12
Kézvizi Kirendeltség	33	59	5 795 355	84 555	24	24	59	58	33	59	5 795 355	84 555	24
Sáncúti Kirendeltség	12	28	2 673 303	90 794	7	7	29	28	12	28	2 673 303	90 794	7
Szentgotthárdi Kirendeltség	34	99	9 717 021	89 382	22	22	102	97	34	99	9 717 021	89 382	22
Szombathelyi Kirendeltség és SZK	16	22	2 035 463	93 719	5	5	23	23	16	22	2 035 463	93 719	5
Újszántói Kirendeltség	194	315	31 773 144	89 787	96	96	319	306	193	311	31 566 651	89 676	96
Vas megye	15	53	6 016 347	86 833	11	11	50	50	11	45	5 310 110	89 455	7
Álva Kirendeltség	16	72	7 660 307	72 855	15	15	71	64	16	70	7 398 475	72 800	15
Bátonföldi Kirendeltség	90	197	21 478 380	77 319	44	44	201	197	90	197	21 484 050	77 234	44
Pápai Kirendeltség	48	101	10 097 443	75 462	15	15	98	98	48	99	10 035 064	75 250	15
Somjai Kirendeltség	23	67	6 875 926	71 865	17	17	68	66	23	66	6 823 585	72 558	17
Tapolcai Kirendeltség	22	90	9 668 400	88 549	15	15	102	99	22	90	9 088 006	83 153	15
Várpalotai Kirendeltség	18	95	9 306 524	82 050	11	9	69	70	16	85	8 429 135	82 423	10
Zirci Kirendeltség	29	95	8 625 172	78 014	24	24	97	97	29	94	8 303 476	77 657	24
Veszprémi Kirendeltség és Szolpallató Község	11	61	6 692 195	96 833	6	6	60	56	11	53	6 109 506	96 639	6
Bátonalmádi Kirendeltség	14	31	4 340 563	94 500	12	12	30	30	14	31	4 518 743	94 500	12
Dévecseri Kirendeltség	281	862	90 761 157	80 041	164	162	846	827	275	830	87 480 150	79 347	163
Veszprém megye	14	42	6 382 056	80 182	14	14	38	36	14	41	5 562 225	74 614	14
Keszthelyi Kirendeltség	29	81	7 493 659	73 500	26	26	83	80	29	78	7 199 659	73 500	26
Lenti Kirendeltség	18	87	9 144 684	80 571	17	17	84	83	18	83	8 777 388	79 694	17
Nagykanizsai Kirendeltség és SZK	83	87	10 207 922	84 975	27	27	68	68	67	67	8 026 502	87 030	24
Zalaegerszegi Kirendeltség és SZK	15	70	10 386 653	98 000	13	13	60	60	15	57	7 936 453	98 000	13
Zalaegerszegi Kirendeltség	13	16	2 497 800	96 068	6	6	17	17	13	16	2 494 345	96 068	6
Retkői Kirendeltség	172	383	46 112 574	83 406	103	103	350	344	156	342	39 996 572	83 105	100
Zala megye	3988	17160	1 694 504 684	81 145	1961	1949	16951	16 067	3863	15669	1 526 055 454	80 822	1927
Összesen													

2. számú Melléklet: Tarnalelesz község összeférhetlenségi és érintettségi nyilatkozata



HEVES MEGYEI KORMÁNYHIVATAL
PÉTERVÁSÁRAI JÁRÁS HIVATAL
JÁRÁSI MUNKAÜGYI KIRENDELTSÉGE

NYILATKOZAT

a közpénzekből nyújtott támogatások átláthatóságáról szóló 2007. évi CLXXXI. törvény szerinti összeférhetlenség, illetve érintettség fennállásáról, vagy hiányáról

A pályázó (kérelmező) neve:
Természetes személy lakcíme:
Születési helye, ideje:



Gazdasági társaság esetén székhelye:
Cégjegyzékszám:
Adószáma:
Képviselőjének neve:

Egyéb szervezet esetén székhelye:
Képviselőjének neve:
Nyilvántartásba vételi okirat száma:
Nyilvántartásba vevő szerv megnevezése:

Kijelentem, hogy személyemmel, illetve a pályázóként megjelölt szervezettel szemben a közpénzekből nyújtott támogatások átláthatóságáról szóló 2007. évi CLXXXI. törvény (Knyt.)

- 6. § (1) bekezdése szerinti összeférhetlenség

1. nem áll fenn vagy
2. fennáll az ...pont alapján



- 8. § (1) bekezdése szerinti érintettség

1. nem áll fenn vagy
2. fennáll az ...pont alapján



Az összeférhetlenség vagy az érintettség alapjául szolgáló körülmény leírása:

Kijelentem, hogy az összeférhetlenség megszüntetésére az alábbiak szerint intézkedtem:

Kijelentem, hogy az érintettség közzétételét külön űrlap csatolásával kezdeményeztem.

Pétervására, 2013. július 16.




Aláírás/Cégszerű aláírás

A nyilatkozat kitöltésével, illetve az érintettség közzétételével kapcsolatos általános tájékoztató, illetve űrlap a www.kozpenpalvazat.gov.hu honlapról letölthető.

A pályázatról szóló döntésben részt vevő személyek (munkaügyi központ tölti ki):

Döntéshozó: Utassy Csaba
Döntés-előkészítő: Bíró Sándorné

Heves Megyei Kormányhivatal
Pétervásárai Járási Hivatal Járási Munkaügyi Kirendeltsége
3250 Pétervására, Keglevich út 1.
Tel: 36/568-218; Fax: 36/568-113
Honlap: <http://www.munka.hu>