

DR. BUDAI BALÁZS BENJÁMIN*

A rugalmas közigazgatási munkavégzés elmélete és gyakorlatának előmozdítása

1. Bevezetés

A gazdasági környezet változásával új típusú munkaerő-piaci problémák jelentkeznek, melyek kezelése újszerű foglalkoztatási megoldásokat igényel. A társadalom egyes leszakadó rétegeit a munkanélküliség és az inaktivitás az átlagosnál lényegesen nagyobb mértékben érinti, melynek háttérében a szociokulturális gyökerek mellett elsősorban a képzettség hiánya, a mobilitás alacsony foka, valamint a munkaadói bizalmatlanság áll. A közigazgatásban foglalkoztatottak, és a közigazgatási pályára vágyók előtt is az ezekből fakadó munkaerő-piaci kihívások jelentkeznek, új elvárások fogalmazódnak meg, melyekre a rugalmas munkavégzési formák, kiváltképp a távmunka adhat megoldást.

2. Az elmélet

A gazdaság strukturális átalakulásával egyre nagyobb hangsúlyt kap a minőségi munkavégzés. Míg korábban egy termék legalább kétharmadát az alapanyag és a munkaerő ára tett ki, addig ma ugyanilyen arányban a tudás értéke látszik.

Ez a hangsúly növekvő, és gátjává válhat a technológiai megújulásnak és a versenyképesség növekedésének. Nem formális képzettség-szint-növekedésre, hanem a képzés relevanciájának és minőségének javítására van szükség. A probléma az alapoktatásban gyökerezik, hiszen az önálló tanulásra való képesség hiánya – mely a későbbi általános kompetenciák és gyakorlati szakmai készségek alapja – ott keletkezik.¹

A tudás alapú gazdaság munkavállalója bármikor képes rövid időn belül új szakmát tanulni, mert a piac erre kényszeríti. Folyamatosan fejleszti képességeit, és tanul (Life Long Learning – élethosszig tartó tanulás).² Mindez az e-gazdaságban persze relativizálja a 40 órás munkahetet, hiszen egyrészt csökken a heti munkaidő, másrészt a munkavállaló akkor dolgozik, amikor szükség van a tudására, kreativitására. Ráadásul a munkáltató-munkavállaló klasszikus 1 : 1 típusú kapcsolatai is felbomlani látszanak, hiszen a munkavégzési szerkezet változása miatt egy-egy munkavállaló egyszerre több helyről is kaphat bért.

Ebben az új gazdaságban különösen fontos a hátrányos helyzetű csoportok munkaerő-piaci reintegrációja, valamint a demográfiai tendenciák, illetve a közsféra reformja miatt várható létszámleépítések által érintett közalkalmazottak és köztisztviselők továbbfoglalkoztatásának megoldása.

* Adjunktus – Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatástudományi Kar Közigazgatás-Szervezési és Urbanisztikai Tanszék.

¹ Lásd PISA felmérések.

² A tanulást nem csak iskolarendszerben kell elképzelni. A *formális tanulás* mellett megkülönböztetünk *nem formális tanulás*t is, mely iskolarendszeren kívüli, gyakran nem is bizonyítvánnyal elismert, de mégis szervezett oktatási forma (tréning, szakmai továbbképzés, tanfolyam). A tanuláson azonban azt az *informális tanulás*t is értjük, amikor a tanulási folyamat valamilyen önkéntes (autodidakta) módon vagy akár melléktevékenységgel együtt történik. Az így létrejövő kompetenciát néha észre sem veszi a *tanuló*.

Ehhez nyújtanak segítséget a rugalmas munkavállalási formák, az atipikus foglalkoztatási modellek, valamint szűkebb értelemben a távmunka.

A munkavégzési formák rendszerében két alapvető típus különböztethető meg:

- *tipikus* (szokásos) munkavégzési forma, amelyre jellemző a munkáltató és munkavállaló közötti, a foglalkoztatás feltételeit az alkalmazási szokások és jogszabályok szerint rendező, határozatlan időre kötött munkaszerződés, melyből a munkavállalót törvényben meghatározott jogok és kötelezettségek illetik meg – fizetett szabadság, betegszabadság, fizetett ünnepnapok stb.;
- *atipikus vagy rugalmas* munkáról beszélünk, ha nem érvényesülnek a hagyományos munkaviszony főbb jellemzői, azaz a munkavállaló határozott időre szóló munkaszerződésben, részmunkaidőben, polgári jogviszonyon alapuló szerződéssel végez olyan új elgondoláson (távmunka, bedolgozás, otthon végzett munka stb.) alapuló munkát, ahol a munkaidő eloszlása a felek igényei szerint alakul.

A rugalmas munkavállalási formákat osztályozhatjuk aszerint, hogy részmunkaidős, határozott időtartamú, illetve önfoglalkoztató rugalmas munkavégzési formákról vagy ezek keverékéről van-e szó. Egy másik szempont szerint megkülönböztethetünk munkaerő-gyorskölcsönzést, hosszú távú kölcsönzést, outsourcing-ot és távmunkát. Végül vizsgálhatjuk azt is, hogy a munka valós vagy virtuális térben, szervezeti formák között jön-e létre.

A rugalmas munkavégzés előnyeiről és hátrányairól már számos helyen olvashattunk,³ így ezek bemutatásától most tartózkodunk.

2.1. A rugalmas munkavállalási formák alkalmazásának feltételei

A rugalmas munkavégzés nem minden körülmények között és nem mindenre alkalmazható munkavégzési forma. A következőkben ennek feltételrendszerét tekintjük át.

Személyi feltételek

A munkavállaló nem elsősorban végzettsége, tapasztalata és/vagy korábbi munkássága alapján válhat rugalmas munkavégzővé, hanem egyéni jellemzői és hozzáállása alapján. Olyan pszichológiai tényezők vizsgálata ad választ az alkalmazásra, mint a rugalmasság, megbízhatóság, alkalmazkodóképesség, koncentrációképesség, önfegyelem, kreativitás, szervezőképesség, problémamegoldó készség, önállóság, együttműködési készség.

Infrastrukturális feltételek

Az infrastrukturális feltételek a rugalmas munkavégzés formájától függően eltérőek. A fizikai elvárások általában a kommunikációs oldalról jelentkeznek. Az infrastruktúra kialakításánál figyelemmel kell lenni arra, hogy a felek közötti kommunikáció ne legyen gyengébb, mint ha tipikus munkavégzés történne. Így IKT alkalmazás esetén figyelemmel kell lenni ezen eszközök gyorsaságára, megbízhatóságára, jogtisztaságára, az adatátvitel minőségére (internetkapcsolat), az adatbiztonság és adatvédelem szavatolására.

Szervezeti feltételek

A távmunkához (az otthoni távmunkát leszámítva) korszerű szervezeti keretek kialakítása és megfelelő tartalommal történő feltöltése szükséges. A rugalmas munkavégzési formák valamennyi fontosabb szervezeti formába (lineáris-funkcionális, divizionális, mátrix) beilleszthetők, bár kétségtelen, hogy a horizontális szervezeti formák kedvezőbbek. A táv-

³ Pl.: Budai Balázs Benjámin: Az e-közigazgatás elmélete, Akadémiai, Bp. 2009., vagy az Atipikus munkavégzésről praktikusán, Regionális Kht., Bp. 2009.

munkásokkal azonban másképp kell kapcsolatot tartani, feladataikat megszervezni, irányítani, végrehajtani, ellenőrizni, majd értékelni. Ezt a különbséget a vezetőknek kell beilleszteni a hagyományos struktúrába.

A távmunkavégzési formák bevezetésének esélye a szervezeti innováció egyéb ismertetőjegyeinek jelenlétével arányos. Ezek az ismertetőjegyek a következők:

- a szervezeti projektmunka fejlettsége,
- külső tanácsadók igénybevételének mértéke a szervezetnél,
- rugalmas munkaidő és bérezés,
- munkáltatói felügyelet és feladat-meghatározás jellemzői.

Kulturális feltételek

A fizikai feltételek másik oldalát jelentik a – többnyire szubjektív – kulturális feltételek, melyek nem a jelenlétre, hanem a teljesítményre helyezik a hangsúlyt. Az új szemléletre olyan pragmatikus, demokratikus vezetés jellemző, melynél az objektív eredmény számít, így a visszacsatolási formák (ellenőrzések, beszámolók) nem a munkavégzés módjára, hanem az eredményre koncentrálnak. Az ehhez leginkább illeszkedő vezetési módszer az *MBO (management by objectives – célközpontos vezetés)*.

Általános társadalmi és gazdasági feltételek

A távmunka meghatározott műszaki fejlettségi színvonal alatt elképzelhetetlen. (Ennek köszönhető egyre nagyobb térhódítása.) A gazdaság szerkezeti összetétele a szolgáltatások felé tolódik el, ami szintén kedvez az atipikus (rugalmas) munkaformáknak. A tercier és kvaterner szektor önmaga is újabb és újabb szolgáltatásokat generál, így egyre több munkahely jön létre. A növekedés így nemcsak extenzív, hanem intenzív is.

Fontos szempont, hogy a rugalmas munkavégzés infrastruktúrális feltételeinek biztosítását a kormányzat is segítse (például a kommunikációs költségek támogatása révén). Tekintettel arra, hogy munkáltatók – elsősorban ismerethiányukból fakadóan – nem hoznak létre, nem támogatnak rugalmas munkavégzési formákat, állami támogatással kell az ilyen munkavállalók számát növelni.

A rugalmas munkavégzési formák iránt nagy a gazdasági igény. Szívóhatás érezhető a munkavállalók felől, aki szívesen választaná ezt a munkavégzési formát, ha lehetőségük lenne a választásra. Tolóhatás érezhető az Európai Unió felől, ahol a lisszaboni célok a jelenlegi értékek többszörösét írták elő célként a gazdasági versenyképesség megőrzése, javítása végett.

3. A gyakorlat előmozdítása

A Foglalkoztatási és Szociális Hivatal „Munkahelyfeltárás és a vállalati kapcsolattartás rugalmas munkavégzési formák specializált változatának kidolgozása” címmel közbeszerzési eljárást folytatott le, melyet a rugalmas munkavégzés és távmunka, a szervezetfejlesztés és az oktatás területén nagy tapasztalattal illetve, jogi személyiséggel rendelkező gazdasági társaságok alkotta Teletwork Budapest Konzorcium nyert meg. Ennek köszönhetően 2009. szeptember 1-jétől egy nagyszabású projekt veszi kezdetét, melynek várható eredményeként egyrészt bővülő foglalkoztatással (ezen belül a rugalmas munkavállalási formák arányának növekedésével), a foglalkoztatási piacon érdekelttek ismereteinek bővülésével, másrészt pedig az ÁFSZ munkaerő-piaci közvetítő tevékenységének fejlődésével számolhatunk. A rugalmas foglalkoztatás kialakítása nem csupán az ÁFSZ munkahelyfeltárásának modernizációjával érinti a közigazgatást, hanem e munkaformák közigazgatási elterjesztésének következményeként is.

A projekt 16 hónap alatt, 2010. december 31-ig kívánja megvalósítani a fenti célokat.

A rugalmas munkavégzési formák (és ezen belül a távmunka) népszerűsége Magyarországon nagyságrendekkel alacsonyabb, mint az Európai Unió legtöbb országában, holott gazdasági szerepük számos kutatás és szakértői elemzés szerint vitathatatlan, alkalmazásuk megkerülhetetlen. A hazai munkaerőpiaci helyzetet nagymértékben érinti a strukturális munkanélküliség és az inaktivitás párhuzamos megjelenése, azaz hogy a munkanélküliség és a munkaerő-hiány egyszerre, egy időben van jelen. A rugalmas munkavégzési formák elterjesztését elsősorban a szervezeti folyamatok átalakításával, az új munkaszervezési módszerek bevezetésével, a munkakultúra és a humán erőforrás-gazdálkodási képesség fejlesztésével, a megváltozott munkaképességűek iránti tolerancia fokozásával, illetve intenzív, szemléletformáló kommunikációval lehet segíteni.

A fenti problémák orvoslása érdekében kiemelt szerepet kap egy olyan projekt, mely célzottan a munkaadói oldalt helyezi középpontjába. A projekt megvalósítása során a hagyományos foglalkoztatási vagy bértámogatások osztogatása helyett a rugalmas foglalkoztatás és álláshelyfeltárás új módszertanának átadására helyeződik a fő hangsúly, így érve el a kívánt szemléletváltást, attitűdváltást a munkaadói célcsoport (elsősorban a cégvezetők) körében.

A rugalmas álláshelyek feltárását és a rugalmas munkavégzési kultúra, valamint a távmunkavégzési kultúra hazai elterjesztését a következő szakmai részek (részprojektek) támasztják alá.

Módszertani kutatások keretén belül 6 tanulmány készül el. Az alap- és alkalmazott kutatási tanulmányok áttekintik a rugalmas munkavégzéssel kapcsolatos nemzetközi gyakorlatot és jogi helyzetet, majd ezzel kapcsolatban de lege ferenda ajánlásokat fogalmaznak meg a hazai jogalkotók számára. Nagyvállalati, KKV szektort érintő, mikrovállalati, valamint non-profit szféra specifikus igényfelmérés eredményeit foglalják össze, végül a munkavállalói attitűdöt is vizsgálják a rugalmas munkavégzés szempontjából.

Új szolgáltatási modell kimunkálásának keretén belül 150 db – rugalmasan vagy távmunkában végezhető – szakma fejlesztése, átalakítása valósul meg. Ugyancsak tanulmány készül a rugalmas munkahelyek kialakításának és bevezetésének módszertani alapjairól, az álláshely-feltárás és a munkaerő-toborzás módszertanáról. A képzési tematikák fejlesztésének keretén belül kerül sor a rugalmas foglalkoztatáshoz szükséges kompetenciák elsajátítását segítő képzési tematikák kifejlesztésére, a rugalmas munkavégzés szemléletmódváltása módszertani alapjainak lerakására.

A módszertani kutatásokra alapozva *kifejlesztett új szolgáltatási modell teszteléséhez* 1400 munkaadóval veszik fel a kapcsolatot a projektet végrehajtó konzorcium tagjai, melyből 350 esetben mélyebb, ismétlődő együttműködésre számítanak, 30 nagyvállaltnál (mely legalább 1500 munkahelyet érint) a foglalkoztatási helyzetet teljesen feltérképezve részletes auditot készítenek, majd egy erre épülő szervezetfejlesztési programot hajtanak végre, azaz vezetik a munkáltatót a gondolat megszületésétől az atipikus munkahelyek kialakításáig. A tesztelés során egy tanácsadó központ is működik majd, mely 5 fő szakértő segítségével ad választ a projekt teljes ideje alatt felmerülő kérdésekre, ingyenesen, folyamatos rendelkezésre állást biztosítva. A szervezetfejlesztést elektronikus és nyomtatott oktatóanyagok támogatják. Az ismeretátadást 15 modulból álló e-learning keretrendszeren alapuló új tananyag segíti. Emellett a projektgazdák kiképeznek 100 fő rugalmas munkavégzésben szakértővé váló szervezetfejlesztési tanácsadót, akik később – egyfajta multiplikátor hatást generálva – további tanácsadókat tudnak majd képezni (train the trainer), vagy pedig önállóan képesek rugalmas foglalkoztatási formák meghonosítására alkalmas projekteket vezetni, ehhez kapcsolódó szakmai munkát végezni. Végül, de nem utolsósorban egy 10 állomásból álló konferenciasorozat keretében legalább 5000 munkahelyet képviselő

szervezetek vezetői kerülnek személyes kontaktusba a konzorcium munkaügyi, szervezet-fejlesztési, jogi, képzési tanácsadóival.

A konzorciumi szolgáltatások az Állami Foglalkoztatási Szolgálat teljes rendszerével (Foglalkoztatási és Szociális Hivatal, Regionális Munkaügyi Központok, munkaügyi kirendeltségek) a szakmai érdekközösséget szem előtt tartva valósulnak meg. A projekttevékenységek az egész ország területére kiterjednek, hiszen mind a Foglalkoztatási és Szociális Hivatal, mind a Regionális Munkaügyi Központok, mind a kirendeltségek szerepelnek a kifejlesztett modell integrálásában, melynek célja, hogy a projekt lezárultát követően az ő rendszerük képes legyen a folyamatos, magas színvonalú szolgáltatásnyújtásra. A kifejlesztett modell integrálásánál ennek érdekében az Állami Foglalkoztatási Szolgálat, valamint a hazai akkreditált képző szféra képviselői közül 1700 fő intézményesített szakmai képzésben vesz részt.

Mindezen tevékenységeket intenzív és a projekt teljes futamidejére kiterjedő *kommunikációs* kampány támogatja, mely az online, portál alapú tevékenységektől a hagyományos (tv, rádió, közterület, nyomtatott sajtó) felületek használatáig terjed, s hagyományos tömegmédiumokat (vonal feletti, ATL), valamint ezeken kívüli marketing-kommunikációs eszközöket (vonal alatti, BTL) egyaránt alkalmaz.

A *szakmai folyamatok külső és belső kommunikációját* is érinti a projekt. Létrejön egy legalább 100 főt egy időben felhasználni képes belső kommunikációs rendszer, valamint egy – az érdeklődők számára elérhető – interaktív külső portál. A konferenciák jelentős részét az interneten is végig lehet majd kísérni, a projekt során keletkezett adatokat rendszeresen rögzítik és egy strukturált adatbázisban tárolják.

A projekt sikerében minden munkaerő-piaci szereplő érdekelt. A végső cél (a foglalkoztatási mutatók emelkedése mellett) a rugalmas foglalkoztatási szektor, ezen belül a távmunka iparági szintű megteremtése, folyamatos, dinamikus bővítése.

A projektben való részvétel lehetősége minden munkaadói szervezet és minden munkavállaló személy számára nyitott. Az érdeklődők tájékoztatása a projekt ingyenes szolgáltatásairól a www.rugalmasan.hu oldalon történik, ahol regisztrációs űrlap kitöltésével lehet közvetlen kapcsolatba kerülni a projektgazdákkal.

Irodalomjegyzék

- Budai B. B. (2009): Az e-közigazgatás elmélete, Akadémiai Kiadó, Budapest.
Budai et al. (2009) Az atipikus foglalkoztatásról praktikusán, Regionális Kht., Budapest.
Gáspár M. (2009): Teleházak és távmunka Magyarországon, Teleház Kht., Budapest.
Kopint-Datorg Zrt. (2005): Zöld és Fehér könyv a távmunka (e-munka) magyarországi terjedéséről, Kopint-Datorg, Budapest.