

*esély*

*2010/1*

*Társadalom- és szociálpolitikai folyóirat*

## TARTALOM

Az „Út a munkához” program első évének eredményei

**Csoba Judit:** A közfoglalkoztatás régi/új rendszere.

Útközben az „Út a munkához” programban

**Udvari Kerstin–Varga István:** Tervezett tervezetlenség – közfoglalkoztatási tervek tartalomelemzése

**Bass László:** Az „Út a munkához program” hatása – egy kérdőíves felmérés tapasztalatai

**Hamar Anna:** Megújuló folytonosság. Közfoglalkoztatás egy észak-alföldi kistérségben

**Váradi Monika Mária:** A közfoglalkoztatás újtjai és útvesztői egy aprófalvas kistérségben

**Vida Anikó – Virág Tünde:** Közmunka és napszám.

Foglalkoztatás és szociális helyzet Dél-Békésben

**Virág Tünde – Zolnay János:** Csapdába került önkormányzatok, csapdában tartott szegények – közfoglalkoztatás a Csereháton

Abstracts

Contents

Az *Esély* repertórium, 2009

VIDA ANIKÓ–VIRÁG TÜNDE

## Közmunka és napszám. Foglalkoztatás és szociális helyzet Dél-Békésben

A kistérség foglalkoztatási és megélhetési profilját a nagyüzemi mezőgazdasági termelésből, valamint a zöldség- és gyümölcsstermesztésből adódó ciklikusság, a napszámos munka mély társadalmi beágyazottsága jellemzi. Miután sem a térség mezőgazdasági vállalkozói, sem az önkormányzati vezetők nem érdekeltek a napszámos munka „kifehértésében”, a települések többsége a közfoglalkoztatás és a szezonális munka összeegyeztetésére törekszik. Azok az önkormányzatok tudtak valamelyest előrelépni a bővülő közfoglalkoztatás adta lehetőségekkel, amelyek eleve jobb helyzetben voltak, míg azokon a településeken, ahol hiányoznak a kvalifikált szakemberek és az intézmények, a közfoglalkoztatás tartalma szinte csak a közterületek rendben tartására korlátozódik. Általában ez utóbbiak kevésbé használják a rendszerben lehetőségként felmerülő fegyelmező eszközöket, míg a kedvezőbb helyzetű településeken a „zéró tolerancia” elvét alkalmazzák, így pl. az alkoholszonda legkisebb elszíneződése is azt jelentheti, hogy az illetőt kizárják a segélyezési rendszerből.

### 1. „Itt minden település más. Egymáshoz nagyon közel lévő települések között óriási különbségek vannak...”

#### 1.1. Az ország csücskében

A Mezőkovácsházai kistérség vizsgálatba vont települései<sup>1</sup> az ország délkeleti csücskében, közvetlenül a román határ mellett, Dél-Békésben helyezkednek el. A térség települései a fővárostól 220–240 km-re fekszenek, a legközelebbi nagyváros, Békéscsaba 45, míg Szeged 80 km-re található. Az autópálya 80 km-re, Kiskunfélegyházán véget ér. Hasonló távolságra található Arad, Románia egyik iparilag legdinamikusabban fejlődő várostérsége. Nyolcvan kilométernyi távolság a repterektől és autópályától már azt jelenti, hogy a befektetők számára ez a térség „fehér folt”. Ugyanakkor ne feledjük, ez a Féja Géza által leírt „Viharsarok” is, ahol az agrár túlnépéséből, a földnél-

<sup>1</sup> A kistérség 18 településből áll, az empirikus kutatás hét településen, három városban, négy községben zajlott.

## AZ „ÚT A MUNKÁHOZ” PROGRAM ELSŐ ÉVÉNEK EREDMÉNYEI

küli cselédek és napszámosok magas számából származó szociális problémák és feszültségek mindig is jellemzőek voltak.

Az Alföld délkeleti csücskében a mezőgazdasági termelés, a földművelés, az állattenyésztés és az ezekre épülő feldolgozóipar egysége biztosított megélhetést az itt élő családoknak. Napjainkban a térségre két, a múltból örökölt, igen különböző gazdálkodási mód és foglalkoztatási forma jellemző.

Mezőhegyesen a katonai lótenyésztés alapjain a XX. század elejére Európa egyik legmodernebb, legnagyobb mezőgazdasági üzeme épült fel. A birtoknak saját templomai, óvodái, iskolái, kórháza, gyógyszertára voltak, az idősöknek külön otthon épült. Az Állami Ménesbirtok élete még a szocialista nagyüzemi gazdálkodás idején is összefonódott a várossal.<sup>2</sup> A rendszerváltás után a Ménesbirtok állami tulajdonú részvénytársasággá alakult. Miközben a gazdasági racionalizálás részeként modern öntözőberendezéseket építettek ki a szántóföldeken, felszámolták vagy kiszervezték a kevésbé gazdaságos tevékenységeket, a szociális, kulturális feladatokat az intézményekkel együtt átadták a városnak, a majorsági lakásokat eladták a lakóknak. Ennek következtében a „lecsupaszított”, nyolcezer hektáron vetőmagtermesztésre szakosodott mezőgazdasági nagyüzem néhány éven belül már profitot termelt. 2004-ben meghirdették a Ménesbirtok privatizációját, csak a lótenyésztés maradt állami kézben.

A nagyüzemi mezőgazdasági termelés mellett a települések mezőgazdasági tevékenységét alapvetően a jelentős kézi munkát igénylő növények termesztése és feldolgozása határozta meg. A termelősövetkezetek sikerességét jelentős mértékben befolyásolta az innovációk, korszerű technológiák alkalmazása, illetve a növénytermesztés profilja. A rendszerváltás után az eredményes, innovatív termelősövetkezetek alapjain épültek fel a térség legsikeresebb vállalkozásai, amelyek többségében dinnyetermesztéssel és fólia alatt termesztett zöldségekkel foglalkoznak.

### 1.2. A települések demográfiai, etnikai jellemzői

A térség településeinek társadalma igen karakteres demográfiai jellemzőkkel írható le: lakónépessége évtizedek óta jelentős mértékben csökken, míg 1970-ben még több mint hatvanezren éltek a térségben, napjainkban alig negyvenezen. Az évtizedes szelektív migrációnak köszönhetően a hatvan év felettiek aránya a településeken az országos átlagnál jóval magasabb; vannak települések, ahol minden harmadik ember idős. Ugyanakkor a 14 év alattiak aránya a térségben alacsonyabb, mint az országos átlag, vannak települések, ahol csak minden tizedik lakos 14 éven aluli. A települések demográfiai változásaira világít rá a következő interjúrészlet:

*„A településen szinte ötven százalék az idősek aránya. Egy iskolánk és egy óvodánk van, most még kínlódunk velük. Azért tudjuk fenntartani, mert nemzetiségi település vagyunk, a szlovák nyelv oktatása folyik, így ránk kisebb paraméterek vonatkoznak. Iskolai létszámban elég az öt fő ahhoz, hogy egy osztály megmaradhasson. Most tizenhatan ballagtak el és tizennyolcan fognak menni az iskolába, tehát most még megvan a létszám. A következő években leszünk majd gondban. Annak idején, mikor 1985-ben átadásra került az új óvoda, akkor száz férőhelyesnek lett építve, négy csoporttal, és úgy nézett ki, hogy kevés. Százhusz gyerek lett volna, és most meg harmincnolc gyerek van, húsz év alatt emyire lecsökkent a létszám. (jegyző)*

<sup>2</sup> Vági Gábor: *Mezőhegyes*. Századvég Kiadó Budapest, 1994

Az idősödő és a képzett fiatalok által elhagyott településeken nagyon sok az üres, kereslet híján igen alacsony áron eladható ingatlan. Vannak települések, ahol a helybeliek vásárolják meg az ingatlanokat, de vannak már olyan települések is, ahova szegény családok költöznek be, azaz a szociális migráció célterületeivé váltak.

A jelentős kertészeti termeléssel jellemezhető településeken az üresen álló házakat szinte mindig helybeliek vásárolják meg, amivel a falu társadalma nemcsak a potenciális házvásárlók, a lehetséges beköltözők között tud szelektálni, hanem egyben növeli a lehetséges termőterületet is. Azokon a településeken viszont, ahol a háztájizásnak nincsenek nagyon komoly hagyományai, ahol a családok nem tudtak tartalékokat felhalmozni, megfigyelhető a falu középrétegének folyamatos lecsúszása. A családok egy része már nem tudja, motiváció hiányában talán nem is szeretné megvásárolni az üres ingatlanokat, a tehetősebbek pedig inkább más településeken próbálnak boldogulni.

*„Volt egy vándorlás itt a településen, akik megtehették, azok elmentek olyan helyre, ahol találtak munkát, és helyettük inkább szegényesebb családok jöttek. Szerintem az ország minden tájáról jöttek ide, volt olyan is, hogy idejött egy kis család és utánuk jött a család többi tagja. Általában nagycsaládok jönnek sok gyerekekkel, akik szegények. Jöttek Derecskéről, Nyíregyházáról, állítólag úgy jöttek, hogy volt itt már rokonuk, és azért költöztek be, nem csak úgy látatlanba. Akik megtehették és elmentek, sokan mentek Gyulára például, inkább városba.” (szociális ügyintéző)*

Mindezek nagyon hasonlítanak a hetvenes-nyolcvanas években, az aprófalvakban lejátszódó folyamatokhoz: a szelektív migráció eredményeképpen a településeken olyan vákuum alakul ki, amely törvényszerűen vonzza a nagyon alacsony státusúakat. Bár ebben a térségben jóval lassabb volt az elköltözés üteme, és jóval nagyobb településekről beszélhetünk – a tendencia ugyanaz. A települések lakónépessége nem fogy el, hanem egy idő után alacsony státusúak költöznek be, ami jelentős mértékben megváltoztatja a települések társadalmi összetételét.

Fontos megjegyeznünk, hogy ebben a térségben nem jellemző a cigány népesség jelenléte; ha a kisebbségek helyzetéről, etnicitásról esik szó, akkor az elsősorban a falvak életében napjainkban is jelen levő szlovák vagy román nemzetiségi kisebbséget jelenti. Ugyanakkor az általunk megkérdezett szociális szakemberek és önkormányzati dolgozók véleménye szerint a beköltözők szinte mindegyike cigány – ami vagy igaz, vagy nem –, de azzal, hogy a falu társadalma cigánynak tekinti őket, szembesülniük kell a cigánysághoz tapadó minden előítéllettel és sztereotípiával. Bár a térségben vannak települések, amelyeket az általunk megkérdezettek már „fertőzöttként” tartanak számon, a vizsgált települések többségében ez egyelőre a „másik” problémájaként, illetve egyes esetekben, mint lehetséges helyi probléma jelenik meg.

## **2. Foglalkoztatottság és megélhetés a térség településein**

A rendszerváltást követő privatizáció, a téveszek megszűnése vagy átalakulása, a nagyobb élelmiszer-feldolgozó üzemek megszűnése óta, az elmúlt öt-nyolc évben nem volt jelentősebb változás a térség munkaerőpiacán. Az utolsó nagy bezárás 1997-ben a mezőhegyesi cukorgyár több száz munkahely megszűnésével járó felszámolása volt. Ezután az ipari értelmiség, mérnökök, kvalifikált szakmunkások többségében elköltöztek a városból, de itt

## AZ „ÚT A MUNKÁHOZ” PROGRAM ELSŐ ÉVÉNEK EREDMÉNYEI

és a térségben – a ménesbirtoki foglalkoztatás ellenére – így is jelentős számú munkanélküli maradt. A rendszerváltást követő nagy leépítésekhez képest a két évvel ezelőtti bezárt nagybányai tejjüzemben megszűnt 170 munkahely (az önkormányzat reményei szerint ez év őszén a tejjüzemben újraindul a termelés), vagy a mezőkovácsházi Pannon-Lúd Kft.-nél (liba-vágóhid) a termelés átszervezése miatt elbocsátott 170 fő nem okozott jelentősebb változást, az innen elbocsátott emberek több településen jelentkeznek munkanélküliként. A térség földrajzi helyzetéből, közlekedési lehetőségeiből adódóan a kilencvenes évek gazdasági fejlődésének időszakában ide nem települtek jelentősebb ipari beruházások, ebből következően a gazdasági válság következtében megszűnő munkahelyek sem okoztak különösebb változást a munkaerőpiacon.

Napjainkban a Ménesbirtok a térség legnagyobb foglalkoztatója, állandó alkalmazásban 520–550 főt foglalkoztatnak. Ezen túl, a nyári időszakban 600–800 romániai napszámot alkalmaznak hivatalosan, számos helybeli család pedig időszakos (3-4 hónapos) munkaszerződéssel dolgozik.

A mezőgazdasági nagyüzemi termelés mellett a térség más településein a zöldség- és gyümölcsstermesztés jellemző (ez a néhány település adja az ország dinnyetermésének 60 százalékát), ahol néhány nagyvállalkozó mellett szinte minden család bekapcsolódott a zöldségtermesztésbe.

A települések közötti különbségek abból fakadnak, hogy mikor és milyen módon tudtak bekapcsolódni a szocializmusban még második gazdaságként működő háztájizásba, fíliázásba.

*„Nálunk a lakosság később kezdett el itt fíliázni. A környező településeken már hamarabb fíliáztak, meg dinnyézték. Ők eleve megszédtek jobban magukat abból, és most, még ha rossz is nekik, akkor még ott a tartalék. De nekünk itt, a lakoságnak nem nagyon van tartalék sem. Itt azért mutatkozik nálunk meg, hogy mennyire nehéz. Itt körülbelül tizenöt éve kezdtek el dinnyézni, de akkor csak egy pár ember mert, utána már egyre többen. Csak itt nem merték azokat a korszerű dolgokat bevezetni a dinnyezésben. Máshol már rég talajtakarót használtak, nálunk meg csak úgy simán ment, és akkor elgazlott a föld.” (szociális ügyintéző)*

Az utóbbi évek gazdasági folyamataira jellemző, hogy az egy-két hektáron termelő családi gazdaságok egyre nehezebben boldogulnak, egyre többen felhagynak a kertészkedéssel. Az ezeken a településeken élő családok helyzete egyre bizonytalanabb, őstermelőként egyre nehezebb boldogulni. Ezzel párhuzamosan megfigyelhető az egyre nagyobb gazdaságok, vállalkozások kialakulása, a kisebb, tőkehiányos családi vállalkozások földjei egy-egy kézben futnak össze.

A mezőgazdasági foglalkoztatás ciklikussága érződik a foglalkoztatási adatokon is: jellemző, hogy a téli hónapokat sokan a munkanélküli ellátórendszerben próbálják átvészelni.

*„Az átlagot mondom. Olyan 4000–4200 fő. Ez azt jelenti, hogy most olyan 4188, 4700 volt január–február körül. A tavalyihoz képest emelkedett mindenképpen. Olyan 5–8 százalékot emelkedett. Három évvel ezelőtt a plafonunk 4200–4300 fő regisztráltat jelentett, aztán elindult a kiáramlás a mezőgazdaságba, ez futott-futott októberig, októberben volt a legalacsonyabb, akkor volt olyan 3700 és utána ugye megint visszajöttek és megint kezdődött, december–januárra újra felment.” (ÁFSZ, mezőkovácsházai kirendeltség-vezető)*

Vizsgált településeinken nagyon eltérőek a munkanélküliségi mutatók: a legmagasabb 17,67 százalék, az országos átlag 2,16 szorosa, de vannak olyan települések is, ahol a munkanélküliségi ráta jelentősen alacsonyabb, az országos átlaggal megegyező.

Ezeket a nem jelentéktelen különbségeket a mezőgazdasági termelés helyi viszonyaival magyarázhatjuk. Azok a települések, ahol a családok egyáltalán nem, vagy csak későn tudtak bekapcsolódni a dinnyezésbe, a megváltozott gazdasági feltételek mellett az egyéni kisgazdaságokban való termelés egyre kockázatosabbá vált. A település társadalma kettészakadt – a néhány sikeres, nagyobb földterületen gazdálkodó vállalkozót kivéve egyre többen küszködnek napi megélhetési gondokkal.

*„Tehát vannak ilyen napi gondos családok a faluban, és sajnos olyanok is, akikről soha nem gondolta volna az ember, hogy ide fognak jutni. Van egy középréteg, aki most lefele csúszik, volt szép házuk, autójuk, el tudtak menni nyaralni, csak szerintem ezeket banki hitelekkel fedezték, csak jött a válság, és nem tudja fizetni a törlesztő részletet, egyre jobban csúszik lefele. Az őstermelés kezd megszűnni, régebben folyton itt álltak az őstermelői igazolványokat megújítani, most meg alig-alig. Ennek az az oka, hogy eladják a földeket, és zömében egy kéz alá kerül, kényszerből adják el a földeket, vagy beadja bérbe a térszbe, de hiába adja be, mert ott is kiveszik a megművelés, megmunkálás költségét, és nem marad annyi pénz, amennyiért megérné.” (szociális ügyintéző)*

Azokon a településeken, ahol a mai napig jelentős a dinnyezés és kertészeti termelés, nemcsak családi gazdaságok, hanem nagyobb, 15–20 főt foglalkoztató vállalkozók is vannak. Egyes településeken az önkormányzati foglalkoztatással összekapcsolódó és kooperáló nagyvállalkozó uralja a helyi foglalkoztatást, sőt maga a polgármester a falu, a térség egyik legnagyobb vállalkozója.

*„A feketemunka az velejárója az emberi foglalkoztatásnak...”*

*„...Ez mindig volt, mindig lesz. Itt inkább a mértékén lehet némileg javítani.”*

A térség mezőgazdasági termelésére jellemző, hogy szinte mindenhol szükség van a napszámos munkára; azokon a településeken, ahol döntően zöldség- és gyümölcsstermesztéssel foglalkoznak, tavasztól ősziig, több hónapon keresztül, míg a mezőhegyesi Ménesbirtokon inkább csak a nyári rohammunkák (kukoricacímerezés) idején van szükség nagyon sok munkáskézre. A napszámos munka volumenét jelzi, hogy a mintegy 28 ezer aktív korú lakossal bíró térségben az ÁFSZ adatai szerint körülbelül 14–15 ezer érvényes alkalmi munkavállalói könyv van forgalomban, azaz minden második aktív korú lakos végez valamennyi napszámos munkát. Az AM-könyvek ilyen magas száma mellett is megfigyelhető a napszámos munka volumenének visszaesése, nagyon sokan panaszkodnak a fogyatkozó számú munkalehetőségre.

*„Itt mindenki, de legalábbis a zöme, dolgozna. De most már annyi napszám sincs. Itt a lakosság dinnyézett, de most már megoldja mindenki saját családon belül, mert egyszerűen a napszámot nem lehet megfizetni. Nincs pénz, aki dinnyézik, már annak sem gazdaságos, az időjárástól is függő. Egyre jobban haladunk lefele, már tavaly, tavalyelőtt sem volt gazdaságos.” (szociális ügyintéző)*

A dinnye- és paprikaföldeken általában minden gazda csak megbízható, ismerős napszámot alkalmaz. Ez bizalmi állás, hiszen egy gondatlan kéz sok kárt okozhat a kényes növények között. Éppen ezért nehéz bekerülni a napszámosok körébe, nem is mindenkinek adatik meg; előnyben részesülnek a saját településen élő ismerősök, rokonok. Egy új beköltözőt szinte



## AZ „ÚT A MUNKÁHOZ” PROGRAM ELSŐ ÉVÉNEK EREDMÉNYEI

biztosan nem fognak napszámba elhívni. Érdekes módon a kertészetekben hátrányban vannak a férfi munkavállalók, ami egyúttal azt is jelenti, hogy a tradicionális munkamegosztáson alapuló nemi szerepek felcserélődésével a nők családon belüli hatalmi pozíciója erősödik.

*„A férfiak nem annyira dolgoznak fóliában, a paprikázás nagyon női munka. A fóliázás abszolút női munka, a locsolást, permetezést megcsinálja a gazda, ahhoz nem kell napszámos. Napszámos a csavaráshoz, kacsozáshoz, paprikaszedéshez és válogatáshoz kell. Ezt meg azért a férfiak azért nem csinálják. A dinnyénél is a kapálásnál, ültetésnél, gazolásnál inkább nők dolgoznak. Így a férfiak nem tudnak elmenni napszámba, nem tudja azt a pénzt megteremteni, otthon ül, a kertben kapál. Sok családnál a férfi átveszi a nő szerepét, otthon marad, az asszony meg elmegy a gyეს után dolgozni.” (szociális ügyintéző)*

Bár a térség foglalkoztatottsági adatai a legtöbb település esetében jelentős mértékben elmaradnak az országos átlagoktól, fontos megjegyeznünk, hogy a települések, az ott élők helyzete sokkal pozitívabb képet mutat, elsősorban az informális munkavállalás, a napszámos munka, az őstermelők magas száma miatt. A statisztikai adatokban nem láthatóak sem a – sokszor egyhektáros – kertekben található fóliákból származó jövedelmek, sem az itt és a térség nagyobb vállalkozóinál dolgozó napszámosok bevételei. Ezeket a nem csekély jövedelmeket viszont jól tükrözi a házak, a települések állapota. A térség sikeres mezőgazdasági központjaiban járva joggal vetődik fel a kérdés, hogy vajon milyen hátrányok is jellemzik ezt a leghátrányosabb helyzetű térséget.

### 3. A szociális ellátórendszer jellemzői

A Mezőkovácsházai kistérség szociális ellátórendszere a vizsgált települések mindegyikében megfelel a szociális törvény előírásainak, ami egyébiránt nem sok teret enged a helyi sajátosságoknak, a kötelezően előírt alapszolgáltatásokat a lakosság demográfiai összetételétől függetlenül mindenhol működtetni kell. A szociális problémák ugyanakkor foglalkoztatást is generálnak, hiszen az önkormányzatok a különböző feladatok ellátására lehívott normatívákból, a közfoglalkoztatás egy részéből különböző szociális szolgáltatásokat, a térség társadalmi összetételéből adódóan, elsősorban idősgondozást és szociális étkeztetést működtetnek. A mintába került települések közel felében az önkormányzatok a szociális foglalkoztatást is megszervezték. Ezzel nemcsak a nagyon alacsony nyugdíjjal rendelkező, a kilencvenes évek elején a munkanélküliség elől a leszázalékolásba menekülő, mintegy 150 idősebb ember jut keresethez, hanem számos, a szolgáltatást szervező szociális szakembert is tudnak alkalmazni.

A városokban hasonló profilú önkormányzati fenntartású alapszolgáltatási központok működnek, melyek keretén belül általában az alábbi feladatokat látják el: étkeztetés, nappali ellátás, házi segítségnyújtás, családsegítés, gyermekjóléti szolgálat, támogató szolgálat, védőnői szolgálat. Az egyik településen a nagyszámú, szociálisan hátrányos helyzetű külterületi népesség ellátására tanyagondnoki szolgálatot is működtetnek. Ugyanitt – a vizsgált települések közül egyedülállóan – főállású pszichológust is alkalmaznak.

Egészen egyedülálló módon, a térség legkisebb lélekszámú településén működik a legtöbb főt foglalkoztató szociális intézmény, amely összesen száz embernek kínál munkalehetőséget. Az alkalmazottak fele megváltozott munkaképességű szociális foglalkoztatott, a többiek az idősek nappali

ellátásában, főállású, közalkalmazotti jogviszonyban dolgoznak. Miután a szociális törvény ma már a házi segítségnyújtás esetében is előírja a szak-képzettséget, így jelenleg – a munkaügyi központ támogatásával – 15 fő szociális alapképzése folyik. A falu többségét (60%) alkotó nyugdíjasok ellátása nemcsak nagyszámú munkalehetőséget teremt a községében, hanem még olyan presztízsbetűzések megvalósítását is lehetővé teszi, amelyek szükségességét objektív adatokkal nehéz lenne alátámasztani.

*„Nagyon-nagyon fontos szempont az ő jó közérzetük, az ő biztonságuk. Erre pályáztunk a kamerarendszerre, ami két hónapon belül lesz átadva. (...) Vannak kifejezetten idős emberek, van egy házaspárunk, ahol a bácsi kilencvenöt éves és a néni is a kilencven közelében van. Na most ezek az emberek nézik a tévét, mert mit tennének mást, krimikben, híradóban, hírekben azt látják, hogy valakit megöltek, kifosztottak, bármennyire jó itt a közbiztonság, akkor is félnek. Sokan mondhatnák, hogy egy ilyen leszakadt kis település minék foglalkozik ilyen térfelügyelő kamerával, mert jó néhány bíráló ért bennünket ezzel is. (...) El lehetett volna ablakcsere vagy bármi másra költeni a pénzt, úgy döntött bölcsen a képviselőtestület, hogy erre fogunk pályázni és nyertünk.” (alpolgármester)*

Ezen a településen a szociális szolgáltatások bővítésének lehetőségét egy új szemléletű vezetés teremtette meg: amióta a térség egyik legnagyobb vállalkozója lett a polgármester, az önkormányzat racionalizálta, azaz a falu társadalmi összetételéhez igazította a településen elérhető és működtethető szolgáltatások elérhetőségét (a tizenhét gyerekkel működő nyolcosztályos iskola és a negyven főre főző konyha megszüntetése), és ezzel megmentette az önkormányzat költségvetését a csődhelyzettől. Ezzel párhuzamosan új, a település társadalmi összetételéhez illeszkedő szolgáltatásokat vezetett be (szociális foglalkoztatás, idősök nappali ellátása), illetve a lehívható állami normatívák maximalizálásával új munkahelyeket teremtett.

### *3.1. A szociális ellátásban megjelenő problémák*

Az általunk megkérdezett szociális szakemberek szinte kivétel nélkül a családok eladósodását tartották a legsúlyosabb szociális problémának, hiszen a kliensek túlnyomó többsége anyagi okok miatt kéri a segítségüket. Az adósságproblémákkal küszködő családok száma jelentősen megnőtt az utóbbi években. A legriasztóbb becslés szerint a családok 90 százaléka adósodott el. Egyre több olyan család is bekerül a szociális segélyezés rendszerébe, akik jellemzően a középrétegekhez tartoznak, és akiktől addig senki nem gondolta volna, hogy ilyen helyzetbe kerülhetnek.

Az adósságok jellemzően a Providentnél és a közműveknél halmozódnak fel, uzsorakamatról egyetlen esetben sem tettek említést. Adósságkezelési szolgáltatás híján a családsegítő vagy a gyermekjóléti szolgálatok munkatársai eseti módon, jellemzően már a kikapcsolási értesítő kézhezvétele után próbálnak a szolgáltatóktól némi kedvezményt kicsikarni.

A szociális szakemberek egy része az eladósodás megelőzése érdekében valamiféle prevencióval is megpróbálkozik, így részint igyekeznek lebeszélni a klienseiket a gyorskölcsönök felvételéről, részint viszont próbálják rábeszélni az ügyfeleiket a tartalékképzésre, a jövedelmek beosztására (bár ennek hatékonyságával maguk az érintettek sem elégedettek).

Az anyagi problémákon túl nagyon jellemzőek még a munkanélküliségből adódó mentális és pszichés problémák is a vizsgált településeken. Az alkoholisták és a szenvedélybetegek száma régebben is magas volt, a gazda-



## AZ „ÚT A MUNKÁHOZ” PROGRAM ELSŐ ÉVÉNEK EREDMÉNYEI

sági válság hatására inkább a depressziósok száma emelkedett, akik a problémáikat „házilag” igyekeznek orvosolni.

A veszélyeztetett, illetve védelembe vett gyermekek aránya a mintába került települések többségében alacsony, a családok jellemzően önként mennek a családsegítő vagy gyermekjóléti szolgálatokhoz. Általában elmondható, hogy a sokgyermekes családokat mindenhol problémaként érzékelik, és ebben a kontextusban jelennek meg a cigánysággal kapcsolatos előítéletek, helyi feszültségek is.

*„Ha a magyar kap valamit netán, de nemigen kap a magyar, akkor az diszkrimináció. Szerintem meg ez a diszkrimináció, hogy a magyart nem viszik sehova ingyen nyaralni. Pont múltkor beszéltem az iskolában a pedagógussal, hogy ingyen viszik őket nyaralni, kapják a nyári étkeztetést, mindent kapnak az égegyadta világon, szerintem ez a diszkrimináció. Túlzottan átestünk már a ló túloldalára. Van egy-két család, aki olyan rendesebb, az a gyermekeit is úgy neveli, de ez csak elvétve.” (szociális ügyintéző)*

### 3.2. A térség segélyezési politikája

A vizsgált településeken általános tendencia a segélyezési rendszer szigorítása, amelynek legfőbb jellemzői, hogy a méltányosságból adható ellátások számát drasztikusan csökkentik, illetve a pénzben nyújtott ellátásokat egyre inkább kiszorítják a természetbeni támogatások. Átmeneti vagy krízissegély a szociális törvény szerint egy évben maximum négy alkalommal adható. A dél-békési kistérség települései közül ezt csak egyetlen helyen tudják biztosítani. A segélyek megszüntetését illetve szűkítését nem minden esetben lehet a rendelkezésre álló önkormányzati források szűkösségével magyarázni. Az önkormányzatoknál dolgozó szakemberek általános vélekedése, hogy sokan nem is akarnak a szociális segélyezés rendszeréből kikerülni, így a szigorításokkal a „segélyfüggő” személyek számát kívánják csökkenteni.

Összességében elmondható, hogy a települések többségében csak azokban az esetekben van méltányosságból adható pénzbeli ellátás, amikor ezt nem tudják természetben megváltani. A segélyezést elvi okokból (aki akar, az dolgozhat) elutasító egyik településen még arra is találtak megoldást, hogy a temetési segélyt természetben nyújtásák.

*„Köztemetésünk volt, de abból is országos hír lett, az összes sajtó itt volt, mert mondta a polgármester, hogy nekünk köztemetésre nincs pénzünk, úgyhogy itt a polgármester és a képviselő-testület ásta a köztemetésen a sirt, szóval a köztemetést természetben is meg lehet csinálni. Szóval az emberek leszoktak arról, hogy segélyt kérjenek, a kötelezőek természetesen megvannak.” (jegyző)*

A segélyekhez való hozzájutás feltételei is mindenhol szigorodtak, a paternalisztikus elemek erősödtek, így a pénzbeli támogatások felett a legtöbb helyen a családsegítő vagy a gyermekjóléti szolgáltatások munkatársai rendelkeznek. Ez a gyakorlatban legtöbbször azt jelenti, hogy a gyermekes családoknak kiutalt segélyt a szociális szakemberek költik el, vagy közösen vásárolnak be. A családok érthető módon nem lelkesednek ezért a megoldásért, de nincs más választásuk, így elfogadják a kötelező gyámságot. A szociális szakemberek viszont egyöntetűen úgy gondolják, hogy erre szükség van, éppen ezért ezt a feladatot nem is érzik felülről rájuk erőszakolt tehernek.

A segélyek elbírálásának feltételei is szigorodtak, így például a térség egyik településén az önkormányzat úgy rendelkezett, hogy akinek valamilyen tartozása van az önkormányzat felé, az, hiába felel meg a törvényi előírásoknak, nem kaphat segílyt. A jövedelem- és keresetigazolások önmagukban nem mindig elegendőek a rászorultság megállapításához, sok esetben a kérelmező életmódja is számít.

*„A népjóléti bizottság – amely olyan emberekből áll, akik mindenkit ismernek a városban, dönti el – nem polgármesteri hatáskör. Tudják azt, hogy ki milyen körülmények között van, ki van a züllesztőben minden nap, reggeltől estig, inmentől kezdve valamennyire kordában tartják a lehetőségeket.” (aljegyző)*

#### **4. Az UMA hatása az aktív korú nem foglalkoztatottak segélyezési gyakorlatára**

Az „Út a munkához” program bevezetésével a kistérség településeinek többségében emelkedett az aktív korú nem foglalkoztatott segélyezettek száma. A legjelentősebb növekedésről beszámoló településen a korábbi 120–140 főről 200 főre nőtt a számuk. Ez a növekedés részint a családi segélyezés megszűntetéséből adódik, az új rendszerben már a házaspárok külön-külön is igényelhetik az ellátást, részint abból, hogy sok szakképzetlen, pályakezdő fiatal teljesítette a jogosultsághoz szükséges együttműködést a munkaügyi központtal.

A segélyezettek szocio-demográfiai összetétele nem változott lényegesen, az alacsony iskolai végzettségű, szakképesítés nélküli, egyedülálló férfiak vannak többségben. Az egyedülállók dominanciájában a statisztikai kategóriáknak is szerepük lehet, hiszen az életjárási kapcsolatban élőket is ide sorolják be. Ezzel együtt elmondható, hogy a segélyezettek között szinte mindenhol az egyedülállók, illetve az egy- vagy kétgyermekes családok a jellemzőek. Szomorú tény, hogy a segélyezettek között mindenhol felülreprezentáltak a szenvedélybetegek, az egyik legriasztóbb becslés szerint az aktív korú nem foglalkoztatott segélyezettek 70–80 százaléka alkoholfüggő.

Emellett a segélyezettek jelentős része már a kezdetektől, a kilencvenes évek elejétől benne van a rendszerben, tehát csak időszakosan helyezkednek el, és oda-vissza járnak a munkaügyi szervezet és a szociális ellátórendszer között.

Az új program egyik legfontosabb változása volt a segélyben részesülők munkavégző képesség szerinti „szétválogatása”, melynek értelmében ez évtől már csak az kaphatja a rendszeres szociális segílyt, aki elmúlt 55 éves, az egészségi állapota miatt alkalmatlan, illetve olyan kiskorú gyermeket nevel a háztartásában, akinek a napközbeni felügyelete nem megoldott. Országos tapasztalat, amit a jelen kutatás eredményei is alátámasztanak, hogy a kisgyermekeseket csak elvétve minősítik át rendszeres szociális segílyessé, így a közcélú munka alól sem kaphatnak felmentést. Arra azért a legtöbb helyen odafigyelnek, hogy ha mindkét szülő munkanélküli, akkor külön-külön hívják be őket, illetve a kisgyermekeseket az óvodai-iskolai szünetek idejére nem alkalmazzák.

A korábban rendszeres szociális segélyben részesülők túlnyomó többsége tehát rendelkezésre állási támogatást kap, és el kell fogadnia a képzettségének és egészségügyi állapotának megfelelő közcélú munkát. Amennyiben ezt visszautasítja, úgy három évre kizárják a segélyezésből, így nem meglepő, hogy erre csak ritkán kerül sor, főként azokban az esetekben, amikor a segé-

## AZ „ÚT A MUNKÁHOZ” PROGRAM ELSŐ ÉVÉNEK EREDMÉNYEI

lyezettnek más módon biztosított a megélhetése, vagy úgy ítéli meg, hogy rövid távon kifizetődőbb az alkalmi munkavégzés.

Csak elvétve akadnak olyanok a RÁT-osok között, akik a közterületeken végzett munkát stigmatizálónak tekintik, és erre hivatkozva utasítják vissza a felajánlott munkát. Összességében elmondható, hogy a közcélú munkát visszautasítók aránya sehol sem haladja meg az 5 százalékot. Nemcsak a közcélú munka visszautasításával lehet a rendszerből három évre kikerülni, hanem a munkafegyelem megsértésével, vagyis az alkoholos állapotban végzett munkával is. Miután a segélyezettek között jelentős számban vannak alkoholbetegek, így leginkább az önkormányzatok hozzáállásán múlik, hogy mennyire veszik komolyan az alkoholfogyasztás szankcionálását. A települések nagyobb részében viszonylag elnéző gyakorlat alakult ki, nyilvánvalóan az önkormányzatoknak sem érdekük, hogy növeljék az ellátatlanok számát, mert ezeknek az embereknek a helyzete ily módon nemcsak, hogy nem oldódik meg, hanem még további problémákat is generál. A kedvezőbb foglalkoztatási helyzetű települések viszont a „zéró tolerancia” jegyében járnak el, és rendszeresen szondáztatják a közcélú munkásokat.

Azt, hogy az átsorolással, illetve a családi segélyezés megszüntetésével hosszabb távon kik járnak jól vagy rosszabbul, egyelőre nehéz lenne pontosan megbecsülni, és úgy tűnik, hogy még a szociális igazgatásban dolgozó szakemberek számára sem teljesen átlátható a rendszer. Az általunk megkérdezettek többsége a családi segélyezés megszüntetését pozitívumként értékeli, részint az élettársak közötti konfliktushelyzetek megoldódása miatt (azelőtt komoly családi vitát okozott, hogy ki kapja a segélyt)<sup>3</sup>, részint ha mindkét fél munkanélküli, akkor külön-külön ugyanazt az összeget megkaphatják. A gyermeküket egyedül nevelő szülők vagy egyéb inaktív családtaggal részesülő segélyezettek viszont egyértelműen rosszabbul járnak az átsorolással.

A rendszeres szociális segélyezettek zömét alkotó 55 évesek általában nem elégedettek az új státusukkal, úgy érzik, hogy teljesen feleslegessé váltak és sokan szeretnének – még ha ez ebben a térségben majdhogynem lehetetlen vállalkozásnak is tűnik – visszakerülni az elsődleges munkaerőpiacra, vagy legalább bekerülni a közfoglalkoztatottak közé. Ez utóbbira csak elviekben – a törvény értelmében – adott a lehetőségük, de az önkormányzatoknak épp elég problémát okoz a fiatalabbak kötelező foglalkoztatása, így csak elvétve fordul elő, hogy ebből a korosztályból is behívjanak valakit közmunkára.

### 4.1. Az intézményi háttérrel és a szolgáltatásokat érintő változások

A korábban minden aktív korú nem foglalkoztatott számára kötelezően előírt beilleszkedési programban való részvétel az új programban már csak a rendszeres szociális segélyezettek számára kötelező, ami azt is jelenti, hogy a rendelkezésre állási támogatásban részesülők többsége már szinte semmilyen szociális vagy foglalkoztatási szolgáltatásban nem részesül.

*„Hát meg, amit olyan szépen megtanult az ember a szocmunkás főiskolán, hogy reggelente ki kellene menni a közmunkásokhoz, például ugye megkérdezni, hogy érzik magukat a munka-*

<sup>3</sup> A családok közötti konfliktusokat pedig a családi segélyezés viszonylag bonyolult számítási módja, ebből következően a segély összegének egyenlőtlensége generálták.

*helyükön, mire lenne szükségük, vagy egyáltalán mit szeretnének, egészséges-e?” (családgon-  
dozó)*

A rendelkezésre állási támogatásban részesülőknek csak az illetékes foglalkoztatási szolgálattal kell együttműködniük, ami a gyakorlatban – legalábbis a dél-békési kistérségben – nem jelent többet, mint az együttműködési megállapodás megkötését, amely egyébiránt szigorúbb, mint a többi álláskezesőé. Ez utóbbiak csak a foglalkoztatási törvény szerinti állásokat kötelesek elfogadni, míg a RÁT-osok az önkormányzat által felajánlott munkát is. A foglalkoztatási szolgálatok tehát csak nyilvántartják őket, a munkaközvetítést és az ezzel járó adminisztrációs feladatokat (munkaviszony létrehozása és megszüntetése, jelenléti ívek, munkanaplók vezetése stb.) az illetékes önkormányzatok végzik.

*„Hál’ Istennek nem mi küldjük orvosi vizsgálatra se őket, tehát gyakorlatilag teljesen függetlenül. Nekünk az a dolgunk, hogy az adatbázis egyértelmű legyen, hogy lássuk, amikor belemegyünk az illető ügyfélnek az anyagába, hogy ja, ő most akkor közcélún van.” (AFSZ, mezőkovácsházai kirendeltség-vezető)*

Az önkormányzat és a foglalkoztatási szolgálat által működtetett közös adatbázissal kapcsolatban több probléma is felmerült. Az egyik ilyen, hogy csak személy szerinti lekérdezésre alkalmas, a különböző kategóriák (nem, életkor, családi állapot) szerinti összesítésre már nem. Emellett az önkormányzatok jó részében az adatok felviteléhez nincs meg a megfelelő személyi és a technikai kapacitás, így vannak olyan települések, ahol még el sem kezdték az adatok rögzítését.

#### *4.2. „Az ötvenöt év felettiak eleve kudarcra ítélt csoport, ez papírmunka és kész.”*

A rendszeres szociális segélyezett beilleszkedési programjával megbízott családsegítő szolgálatok többségét felkészületlenül érte az új feladat. A szociális szakemberek ennek ellenére igyekeznek a kötelezően előírt, formális együttműködésekkel valós tartalommal megtölteni, így nem elégednek meg a háromhavonkénti személyes találkozással, kivétel nélkül mindenhol havonta legalább egyszer behívják az ügyfeleket.

A rendszeres segélyezett kliensek között egy helyen sincsenek gyermekes szülők, van néhány szolgálati időt nem szerzett egészségkárosodott, a többiek mind az idősebb korosztályhoz tartozó munkanélküliek. A szakembereknek átlagosan húsz fővel kell foglalkozniuk, ami önmagában sehol sem okozott nagy leterheltséget, a problémát inkább abban látják, hogy nem tudnak olyan reálisan megvalósítható célokat kitűzni, amelyek érzékelhető változásokat jelentenének a klienseik életében. A szociális szakemberek leginkább csak kudarcokról tudtak beszámolni, amelyeket egyértelműen a külső körülményekkel és nem a klienseik motiváltságával magyaráztak. Általános tapasztalat, hogy az 55 év felettiak többsége segély helyett munkát szeretne, és ennek érdekében maga is igyekszik mindent megtenni.

*„...mennek vagy a polgármesterhez vagy az ügyintézőhöz, tehát felkeresik őket. Egymást nézik is, hogy ki nem dolgozik. Tehát annyira akarnának dolgozni, hogy már a másikat nézik. Úgy érteve, hogy aki be van hívva, és látják, hogy nem dolgozik, és akkor jönnek, mondják, hogy*

## AZ „ÚT A MUNKÁHOZ” PROGRAM ELSŐ ÉVÉNEK EREDMÉNYEI

*bezzeg az nem dolgozik, és ha én jönnék, akkor én sokkal többet ... tehát nagyon-nagyon kell a munka.” (családgondozó)*

### 5. Közfoglalkoztatás a térség településein

#### 5.1. A közfoglalkoztatási gyakorlat változásai az előző évekhez képest

Az „Út a munkához” program bevezetésével, a közfoglalkoztatásra szánt források átcsoportosításával a térségben gyakorlatilag megszűnt a közhasznú foglalkoztatás. Az előző években az ÁFSZ mezőkovácsházai kirendeltsége 1600–1800 fő közhasznú foglalkoztatásának támogatását tudta vállalni, ebben az évben már csak körülbelül 30 fő kerülhetett a támogatottak közé. Emellett a közmunka programok még további 300–400 főt jelentettek éves átlagban. A közfoglalkoztatás volumene egyébiránt nem változott, eddig is az önkormányzatok voltak a legnagyobb foglalkoztatók minden településen, csak most nem a munkaügyi központ adja a támogatást, és a munkát sem ők szervezik.

A régi rendszert a megkérdozett foglalkoztatási szakemberek rugalmasabbnak és hatékonyabbnak ítélik a mostaninál. Miután nem volt előírva a 90 napos kötelező foglalkoztatás, így az elvégzendő munkákhoz tudták igazítani a foglalkoztatás időtartamát, amely lehetett mindössze egy hónap, de akár egy év is. Emellett az előző rendszerben tágabb volt a közfoglalkoztatottak köre, a mostani közcélúra csak azok mehetnek, akik előzetes együttműködést teljesítenek vagy RÁT-ra jogosultak. Ebből adódóan megváltozott a közfoglalkoztatottak összetétele is, a képzetesebb, motiváltabb álláskeresőket felváltották az alacsony iskolai végzettségű, kevésbé motivált segélyezettek.

A vizsgált önkormányzatok többsége az idei évtől bevezetett közcélú foglalkoztatást pénzügyileg stabilabbnak, gazdálkodási szempontból kedvezőbbnek tartja. Az előző években a közfoglalkoztatásra szánt keret általában már szeptemberre elfogyott és a közhasznú foglalkoztatáshoz szükséges önerőt sok esetben nem tudta biztosítani az önkormányzat. Ennek ellenére találkoztunk olyan véleményekkel is, mely szerint a közhasznú munka és a közmunka nagyobb támogatottsága nemcsak hogy ellensúlyozta a közcélú keretek szűkösségét, de még anyagilag is jobban megérte az önkormányzatoknak.

*„A közmunka programok általában 100 százalékos támogatottsággal működtek, tehát oda sem kellett az önkormányzatnak pénzt beinvestálni. A közhasznú foglalkoztatásnál meg attól függ, hogy a munkaügyi központnak mennyi kerete volt, de általában úgy használtuk ki, hogy maximum 100 százalékos támogatottsággal vagy esetleg 90–95 százalékos támogatottsággal. Tehát nagyon kevés pénzt kellett az önkormányzatnak a költségvetéséből hozzátenni.” (hatósági csoportvezető)*

A települési önkormányzatok egy része számára jelentős nehézséget okozott, hogy az új programban az első hónap foglalkoztatási költségeit nem finanszírozta az állam. Volt olyan önkormányzat, ahol az előfinanszírozáshoz banki hiteleket kellett felvenni, de a kamatokat (8 millió forint) már nem igényelhették vissza. Másutt ezzel már előre számoltak, így az első hónapban csak annyi embert vettek fel, amennyit az önkormányzat költségvetése elbírt.

Az új program hatására csaknem mindenhol jelentősen megnövekedett a közfoglalkoztatottak száma. A jelenlegi gyakorlatot elsősorban a jogszabályi



kötelezettségeknek való megfelelés szándéka jellemzi, így a települések túlnyomó többségében a segélyezetteket csak napi hat órában, 90 napig tudják foglalkoztatni.

Az önkormányzati intézményekben dolgozó segélyezettek kissé jobb helyzetben vannak, általában ők azok, akiket nyolc órában, akár egész évre is foglalkoztatnak. Ebbe a körbe nem könnyű bekerülni, csak a képzettség, korábban már „bizonyított” segélyesek jöhetnek számításba.

A közfoglalkoztatottak számának növekedését a legtöbb településen problémának tekintik, így még a szociális segélyezési rendszer szigorításával egyetértők is ellentmondásosan ítélik meg az új rendszer hatékonyságát. Az egyik nehézséget abban látják, hogy a közfoglalkoztatottak között jelentős számban vannak olyanok, akik az elmúlt, több mint másfél évtizedben már teljesen „elszoktak” a rendszeres munkavégzéstől, ebből adódóan mind fizikailag, mind mentálisan kevésbé terhelhetőek.

A tartós munkanélküliek szociális és foglalkoztatási rehabilitációja teljesen lekerült a napirendről, az önkormányzatoknak egyedül, külső segítség nélkül kellene megbirkózniuk ezzel a feladattal. Ehhez a mostani körülmények között nincsenek meg a feltételek, így nem csoda, hogy a térséghez tartozó önkormányzatok közül többen is úgy érzik, hogy a megnövekedett létszámmal ugyanazt a munkamennyiséget csak sokszor rosszabb hatékonysággal tudják elvégeztetni.

*„Csak sajnós azt vesszük észre, hogy aki valamennyire épkezlább ember, annak van munkája. És ezekkel nem tudunk mit csinálni. Én is azt vettem észre most, hogy lehet, hogy többen dolgoznak, mert több embert kivettünk, mert kénytelenek vagyunk, mert így a legolcsóbb az önkormányzatnak, mert csak 5 százalék önerő szükségeltetik a munkavégzésükhöz, de a virágágyások gázosabbak, mint előtte, amikor kevesebb ember volt kint az utcákon.” (jegyző)*

A hirtelen megnövekedett dolgozói létszám egy sor technikai és szervezési problémát is felvet. Eszközbeszerzésre és infrastruktúra-fejlesztésre az önkormányzatoknak nincs elég forrásuk, így sok helyen még a tisztálkodás, átöltözés és a WC-használat is gondot jelent, vagy legalábbis csak nehezen oldható meg. Ugyanígy a „luxus” kategóriájába sorolódik a munkaruha is, amit szinte egyik településen sem tudnak biztosítani.

*„Itt a 70 főre van egy 20 négyzetméteres műhely, ahol vannak, és ide feljárnak a mozgáskorlátozott mosdóba, az akadálymentes mosdóba. Hát nincs lehetőség. És akkor el lehet gondolni... vagy hazamennem, hogy úgy mondjam. Most hogyha egy olyan esős idő van, vagy bemelegy kezet mosni. Egy ilyen nagy létszámnak egy nagyobb olyan ideiglenes épületrész kellene, ahol ezeket a dolgokat, hogy lerakja a ruháját vagy átöltözik, hogy mit tudom én a kis uzsornáját vagy bármit is, de semmi, sajnós.” (szociális ügyintéző)*

Összességében megállapítható, hogy a segélyezési rendszer szigorítása előtt meglévő helyi feszültségek egyáltalán nem csökkentek a településeken, csupán egy másik szintre helyeződtek át. Az új rendszer bevezetését jórészt az a társadalmi elégedetlenség generálta, hogy a segélyezéssel megszerezhető jövedelem bizonyos esetekben (családi segélyezés) elérte – az össznépi mítosz szerint meg is haladta – a minimálbér nettó összegét. A kötelezően előírt foglalkoztatás ezt a helyzetet egyáltalán nem oldotta meg, a sokszor „kapun belüli munkanélküliekként” funkcionáló közcélú foglalkoztatottak szemet szúrtnak a településen élőknek, akik ezt gyakran sérelmezik és szavá is teszik az önkormányzati illetékeseknek, sőt, sok esetben az önkormányzati tisztviselők is az elégedetlenkedők csoportjához tartoznak.



## AZ „ÚT A MUNKÁHOZ” PROGRAM ELSŐ ÉVÉNEK EREDMÉNYEI

*„És azokat, akik dolgoznak, az a pár ember, aki normálisan dolgozik, azt azért irritálja az a dolog, hogy a fizetése, fizetésünk majdnem ott van, ahol a közcélúaké, és nekünk azért minőségi munkát kell végezni. Eddig is, amíg közhasznúként dolgoztak, három hónapot, hat hónapot, ki mennyit, akkor is irritálta a falut. Ez kis közösség, itt mindenki, mindent lát. Meg hát mi is tudjuk, hogy hazamegy ebédelni, aztán délután már nem jön vissza. Lefekszik ebéd után.” (szociális ügyintéző)*

A célcsoportra gyakorolt kedvező hatást a megkérdezettek abban látták, hogy a korábbi évektől eltérően, elvileg mindenkinek adott a lehetőség a munkavégzésre, így senkit sem kell visszautasítani azok közül, akik szeretnének dolgozni. A program legkézzelfoghatóbb hozadékát sokan a közterületek tisztaságában, „virágba borulásában” látják, bár itt is megoszlanak a vélemények. Az egyik oldalról azt kifogásolják, hogy ez csak a kirakat, a másiktól viszont elismerik, hogy ugyanezt a munkát sokkal kevesebb emberrel, hatékonyabban is el lehetne végezni.

Az idei évtől bevezetett, kötelező közfoglalkoztatás pozitívumai közé a legtöbben magát a szigorítást, a szociális segély munkavégzéshez kötését sorolják. Még azok is egyetértenek a szigorítással, akik a megvalósítást és a hatékonyságot illetően elégedetlenek. Ez valószínűleg abból az általános közvélekedésből adódik, mely szerint az 1991. évi foglalkoztatási törvény túlságosan nagyvonalú volt, így az emberek az elmúlt több mint másfél évtizedben hozzászórtak ahhoz, hogy nem kell dolgozni, éppen ezért a jogszabályváltozástól remélik a munka értékének a visszaállítását is.

### 5.2. Közfoglalkoztatás és informális munkavállalás

Az informális munkavállalás jelentős mértéke miatt a térség több településén is jellemző volt, hogy a kötelező közfoglalkoztatás megkezdése előtt, ez év tavaszán, a munkavállalónak vagy a munkáltatónak hirtelen érdekében állt az informális munka kifehéritése.

*„Na most még egy tapasztalat, valószínű, hogy ezek nem jöttek volna dolgozni egyébként sem közfoglalkoztatásba, de kb. – most számolom – egy 8–10 fő, aki az első közfoglalkoztatás időpontjáig, tehát április elsejéig, március végén, mikor ki lettek értesítve, hozták a munkaszerződésüket, hogy ők más munkáltatóhoz kívánnak menni dolgozni. Tulajdonképpen azon is elgondolkodtam, hogy talán ezzel is fehérik a feketegazdaság, mert ezek az emberek korábban is alkalomszerűen, rendszeresen ott dolgoztak.” (szociális ügyintéző)*

Volt arra is példa, hogy az önkormányzat, látva saját közfoglalkoztatási kötelezettségét, „alkut kötött” a helyi vállalkozókkal is.

*„Próbálkozunk azzal, hogy a vállalkozókkal is valamilyen módon konszenzust érjünk el, tudjuk azt, hogy ki végez olyan vállalkozást, ami valamilyen szinten mezőgazdasághoz kapcsolódik, akik ezeket az embereket vagy így, vagy úgy alkalmazzák. Ezeket a vállalkozókat megkerestük, még mielőtt áprilisban ezt a közmunkaprogramot elkezdtük szervezni, és azt mondtuk, hogy mi az összes embert ki akarjuk venni dolgozni, és hozzájuk csak akkor jöhetnek el, ha munkaszerződést produkálnak. Megbeszéltük a vállalkozókkal, hogy akarnak-e munkást ebből a csapatból. Kiválasztották azt a kétszer húsz embert, akiket ők korábban is alkalmaztak, őket behívtam a kollégákkal megbeszélésre. Ott elmondtuk, hogy miről szól a történet, elmondta a vállalkozó, hogy mit tud ajánlani, én meg elmondtam azt a lehetőséget, hogy abban az esetben, hogyha szerződéssel dolgoznak, akkor három hónapig a munkabéruk 50 százalékát kapják pluszba az önkormányzattól, amiért semmit nem kell fizetni, utána három hónapig még 25 százalékot. Innentől kezdve minden hónapban a vállalkozó jelenti, hogy ki dolgozik nála. Így is volt lemorzsolódás, ezek nem jöttek össze. Tehát ezzel a kis csellel sikerült őket az elsődleges munkaerőpi-*

*Vida-Virág: Közmunka és napszám. Foglalkoztatás és szociális helyzet Dél-Békésben*

*acra visszavezetni, ehhez kellett, hogy jó viszonyban vagyunk a vállalkozókkal. Kis település a mi településünk, ismer mindenki mindenkit, meg tudtuk beszélni a vállalkozókkal, hogy miről szól a történet". (jegyző)*

A napszámos munka, még ha informálisan végzik is, teljesen nyilvános, léte köztudott dolog. Az önkormányzati vezetőknek többszörösen sem érdeke, hogy informális munkavállalás miatt valakit kitegyenek a RÁT-osok köréből. Egyrészt köztudott, hogy csak és kizárólag segélyekből nem lehet megélni, így az önkormányzat terheit csökkenti, ha az emberek pénzt keresnek, és kevesebb átmeneti segélyt kell fizetni nekik, kevesebb díjhátralékos probléma van stb. Másrészt sokszor maguknak az önkormányzati alkalmazottaknak és vezetőknek is vannak földjeik, ahol maguk is alkalmaznak napszámosokat.

Van arra is példa, hogy a polgármester egyben a térség egyik legnagyobb vállalkozója, de találkoztunk olyan gyámügyi előadóval vagy családsegítővel is, aki a hivatali munkaideje előtt és után saját kertjében a napszámosokkal dolgozott együtt.

*„Nem utasítottak vissza munkát (a RÁT-osok), mert mi is kompromisszumra vagyunk hajlandók, ha valaki azt mondta, hogy szeptembertől tud jönni, nyilván mindenkitől nem tudjuk elfogadni, de ha meg tudja indokolni, meg úgy látjuk, hogy számíthatunk a munkájára, akkor megengedjük neki. Mert ugye idénymunka van, elmennék napszámba, így a segély mellett többet tudnak keresni. Kénytelenek vagyunk figyelembe venni. Mi sem akarjuk, hogy a családok ellehetetlenüljenek, vagy másmilyen segélyért járkáljanak ide, próbáljuk úgy, hogy mindenkinek jó legyen. (...) Ha valaki akar dolgozni, akkor szép pénzt kereshet. Azt még mindig nem tudja megfogni senki, hogy a kis bélyegeket beleragasszák a könyvébe, de sokszor úgy jelenik meg, hogy egy hónapban öt napot dolgozott, és közben tudjuk, hogy minden nap kint van. Most én legyek az vagy a kolléganóm, aki kimegy és ellenőrzi, nincs is rá jogom.” (szociális ügyintéző)*

A térség mezőgazdasági vállalkozói abban érdekeltek, hogy a napszámos munka megmaradjon az informálisban, annak legalizálására, „kifehéritésére” egyelőre sem az önkormányzat, sem a munkaügyi központ részéről nincsenek erőteljes törekvések. Az informális munkavállalás erőteljes jelenléte átszövi a mindennapokat.

Vannak kevésbé elnéző önkormányzatok is, akik bár megnehezítik a munkavállalást, de mindig hagynak egy kiskaput, hogy azt ne lehetetlenítsék el. Ebben az esetben nincs másról szó, mint a közfoglalkoztatott fegyelmezéséről. Még a „rendpárti” önkormányzatok közfoglalkoztatási elképzelései is figyelembe veszik mezőgazdasági munkák szükségességét, és a közfoglalkoztatás szervezését a rohammunkákhoz igazítják.

*„Mi úgy csináljuk a munkaidő-beosztást, hogy reggel hattól vagy héttől dolgoznak egyig, hogy még tudjanak menni napszámba. Arra is odafigyeltünk, hogy azért ne járjanak anyagilag rosszul az emberek. (...) Mi is arra vigyáztunk, hogy azért ne toljunk ki az emberekkel, nem akarunk mi rosszat a közmunkában résztvevőknek, tehát tudjon időben elmenni még plusz munkát vállalni. Aki szorgalmas, az akár napi tizenkét- tizennégy órát is tud dolgozni. (Sic!) Ha valaki nálunk dolgozik héttől egyig, utána hazamegy, kettőtől még mehet címerezni, kapálni. (jegyző)*

### 5.3. Közfoglalkoztatási stratégiák a térség településein

A vizsgált települések önkormányzatainak közfoglalkoztatási gyakorlata igen eltérő; általában azt mondhatjuk, hogy azok az önkormányzatok tudtak valamelyest előrelépni a bővülő közfoglalkoztatás adta lehetőségekkel, amelyek eleve jobb helyzetben voltak, ahol a településen található valamiféle innovatív kezdeményezés, vállalkozói szellem. Ebből következően e települések eltérő gazdasági lehetőségei, adottságai alapján a közfoglalkoztatások is igen széles skálán mozognak. A legtöbb helyen a közfoglalkoztatás tartalma nem változott, az önkormányzatok csak és kizárólag a törvényi kötelezettségnek próbálnak megfelelni. Ugyanakkor a település társadalmi összetételének valamint az önkormányzati intézmények és szolgáltatások mennyiségének és minőségének függvényében jelentős különbségeket találunk.

Azokon a településeken, ahol nincsenek szakmunkások sem, illetve nincsenek, vagy alig vannak intézmények, a közfoglalkoztatás tartalma szinte csak a közterületek rendben tartására korlátozódik. A közfoglalkoztatottak kényszerűen magas száma miatt e munkáknak alig van tartalma, nyilvánvaló, hogy ezek a tevékenységek senkit sem közelítenek a munka világához.

*„A régi temetőt rakták rendbe, füvet nyírnak. Hát munka lenne, mert éppen rendbe lehetne ezt a falut hozni, de úgy dolgoznának, ha egy emberhez egy felügyelőt raknánk. De hát itt szakember is kevés van, nem is tudom a RAT-osok közül, a negyvenvalahányból hánynak van szakképesítése. A legtöbbnek nincs meg a nyolc általános, van, akinek még annál is kevesebb. Tehát csak segédmunkásnak használjuk őket. Annak örülnek, hogy akkor dolgozhatnak még négy és fél hónapot, mert azt tudják, hogy olyan túlzottan nem kell nekik dolgozni, és azért mégis fizetést kapnak. (szociális ügyintéző)*

Ez év tavaszától jelentős mértékben megnövekedett és igen széles skálán mozog az intézményekben dolgozó közfoglalkoztatottak száma. Voltak települések, amelyek a közfoglalkoztatási tervek elkészítését az intézmények „igényfelméréseivel” kezdték; közfoglalkoztatottak alkalmazása a helyi intézményekben a települési önkormányzatok számára jelentős megtakarításokat eredményezett. Van olyan település, ahol a közfoglalkoztatottakra építve még bővítették is a településen nyújtott szolgáltatásokat: a tanyagondnoki szolgálattól kezdve a közétkeztetést biztosító étteremben, az önkormányzati földeken a közétkeztetésben felhasznált zöldséget megtermelő munkásokon keresztül mindenki közfoglalkoztatott. Azaz minden közcélú munkást próbálnak „hasznosítani” a rendszerben. Bár ezekben az esetekben teljes értékű munkákról van szó, de a foglalkoztatottnak sokkal rosszabb feltételek mellett kell elvégezniük a munkát, mint közalkalmazottként.

*„Az intézményekben takarításra, karbantartásra tudjuk őket alkalmazni, pedagógusunk is volt, a napközit úgy oldottuk meg, hogy volt egy óvónői végzettségű, illetve egy középiskolai tanári végzettségű, és nem kap állást, közmunkán van nálunk. Más is megcsinált, nagyon meg vannak vele elégedve, meg nagyon szeretik, de hát nem tudjuk mi sem felvenni, ez egy nagyon szomorú dolog szerintem. Látom, hogy ad be pályázatokat, próbálkozik. Pályakezdő és általában megkötik, hogy valamennyi időnek el kell telni, matematika-számítástechnika szakos. Ők viszik a napközit, és ezzel tulajdonképpen a normatívából is tudunk kicsit spórolni. Volt egy harmadik hölgy, akinek viszont végzettsége volt és őt is így vették ki a munkaügyi központból. Ő fejlesztő pedagógus és ő foglalkozik SNI-s gyerekekkel. Legalább pluszszolgáltatásokat tudunk vinni az iskolába, de sajnos szükségünk is van rá.” (szociális ügyintéző)*

Önkormányzati megtakarításokat eredményez az is, ha közfoglalkoztattakkal végeztetik az intézmények felújítását, korszerűsítését. Ebben az esetben az önkormányzatnak csak az anyagköltséget kell fedeznie.

*„Valahol a szegénységünk is hozza, mert régen volt egy karbantartó brigádunk, aki az intézményeknél végezte a karbantartást, illetve a közterületeket tartotta rendben, hatan voltak, ebből most egy fő van, aki állandó. Ő egy festő végzettségű, aki az intézmények festését, mázolását elvégzi. A RAT-osokból veszünk ki ilyen végzettségűt, mellé adjuk segítségül, és ilyesmire nem költünk, csak az anyagköltséget fizetjük ki. Így az intézmények karbantartásához, takarításához nyújtunk segítséget, közterület karbantartásához, parkgondozáshoz, közterületek csatornahálózatának tisztításához, hogy a belvizes időszakban ne öntsön el minket a csapadékvíz.” (szociális ügyintéző)*

Vannak olyan foglalkoztatási formák, megoldások is, amelyek az önkormányzati megtakarításokon túl már valamiféle kezdeményezőkézséget, kreativitást is mutatnak. Ennek egyik példája, amikor az önkormányzat az önrészt biztosította a közfoglalkoztatottak bevonásával egy pályázat megvalósításában.

*„Ez 700 000 forintos munka, amit most megcsinálnak az árokásással, ez azt jelenti, hogy a térfelügyelő kamerarendszer-pályázatunknak az önjelét kiásattatjuk velük. Erre lehetőséget ad a jogszabály, amikor szerződéseket kötünk, hogy akár ilyen dolgokat is megcsináltassunk.” (alpolgármester)*

Egyetlen településen találkoztunk olyan próbálkozással, amikor az önkormányzat külső szolgáltatóval (szociális otthon, vízművek) vette fel a kapcsolatot, ott helyezte el közcélú munkáit. Ebben az esetben a közfoglalkoztatottak teljes értékű, piaci munkát végeznek, a külső szolgáltató elvárásainak kell megfelelniük. Ugyanakkor ez a foglalkoztatási forma a munkavállalók számára nemcsak a folyamatos, teljes munkaidejű állást jelent, hanem egyfajta „várólistát” is az elsődleges munkaerőpiac irányába.

## 6. Összefoglalás

Az önkormányzatok segélyezési és közfoglalkoztatási gyakorlatait jelentős mértékben befolyásolja az ott élők társadalmi összetétele és a térség gazdasága, jelen esetben egyrészt az idősebb korosztályokhoz tartozók magas aránya, másrészt a napszamos munka mindennaposága, nagyon mély beágyazottsága a helyi társadalomba. Ezen a két alapvető, kifejezetten erre a térségre jellemző jelenségen túl, a segélyezési és foglalkoztatási gyakorlatot az önkormányzatok helyi „hagyományai” és adottságai is befolyásolták. A segélyezési rendszer szigorítása viszont nem vezethető le az önkormányzatok eltérő társadalmi-gazdasági lehetőségeiből, hiszen a vizsgált települések mindegyikében szűkítették a méltányosságból adható ellátások körét, illetve megnehezítették a segélyekhez való hozzájutást.

A legrosszabb helyzetben lévő települések a szigorításokat a források szűkösségével, míg a kedvezőbb társadalmi-gazdasági adottságokkal rendelkezők a „jóléti függőségben” élők attitűdjeinek megváltoztatásának szándékával magyarázták. Ez a gyakorlat már az „Út a munkához” program bevezetése előtt jellemző volt a településekre, de az alanyi jogon járó segélyek jogilag is kodifikált kondicionálissá válása minden bizonnyal erősíti, illetve erősíteni fogja ezt a tendenciát.

## *AZ „ÚT A MUNKÁHOZ” PROGRAM ELSŐ ÉVÉNEK EREDMÉNYEI*

Azt, hogy az „Út a munkához” program keretében a közfoglalkoztatási feladatok szervezését és lebonyolítását teljes egészében az önkormányzatokra bízta, az önkormányzatok többsége olybá vette, hogy egy újabb kötelezően ellátandó feladatot varrt az állam a nyakába, amelyhez sem a finanszírozást, sem az eszközöket nem biztosította. Az önkormányzatok többségének a megnövekedett volumenű közfoglalkoztatás jelentős mértékű anyagi és adminisztrációs többletterheléssel járt együtt.

Ugyanakkor a jelenlegi közfoglalkoztatási gyakorlat jelentős megtakarításokat is eredményezett az önkormányzatok számára, amennyiben lehetővé tette, hogy a korábbi közalkalmazotti státuszokat közfoglalkoztatottakkal töltsék be. Azzal, hogy a közalkalmazotti munkakörök alsó szegmense (takarítók, karbantartók, konyhai alkalmazottak, hivatalsegédék, házi gondozók) a közfoglalkoztatás keretei közé szorult, nemcsak költséget takarított meg az önkormányzat, de a foglalkoztatottak kiszolgáltatottságát is fokozta. A közfoglalkoztatásban végzett munkák szélesedésével a közfoglalkoztatottak között is erősödött a differenciálódás és a versenyhelyzet, hiszen nem mindegy, hogy kit milyen munkára, mennyi időre vesznek fel dolgozni. Sőt, a közfoglalkoztatásnak van egy vékony szegmense, ahonnan az elsődleges munkaerőpiacra is át lehet kerülni. A közfoglalkoztatottak közötti versenyhelyzet másik aspektusa az életkor. Ebben a térségben a közfoglalkoztatási lehetőségek szűkösége és az 55 év felettiek nagyon magas aránya miatt ez utóbbi korcsoport szinte teljes egészében a rendszeres szociális segélyezettek közé szorult, azaz „hivatalosan” is feleslegessé vált, még a közfoglalkoztatás minimális piacán is.

Az önkormányzatok közfoglalkoztatási gyakorlatait két dimenzió mentén összegezzük: az egyik a „rendpártiság”, azaz hogy mennyire veszik komolyan a rendszerben lehetőségként felmerülő fegyelmező eszközöket (ennek egyik legjobb indikátora az alkoholszonda rendszeres használata, az alkoholfogyasztás szankcionálása, illetve a feketemunkához való viszony), illetve, hogy a települési önkormányzat mennyire innovatív a közfoglalkoztatások gyakorlatának megvalósulásakor.

Azt mondhatjuk, hogy azok a települési önkormányzatok valósították meg legsikeresebben a számukra előírt közfoglalkoztatási kötelezettséget, amelyek egyszerre voltak rendpártiak és innovatívak. Ezekben az esetekben egy totális rendszert sikerült kiépíteni a falu állampolgárai köré, amely egyrészt – az állami normatívák maximalizálásán alapuló szociális szolgáltatások működtetése révén – senkit sem enged kiesni a „szociális hálóból”, másrészt mindenkit megpróbál a helyi munkaerő-piaci viszonyok függvényében (ami alapvetően a mezőgazdasághoz kötődő, többnyire informális alapon alapuló napszámos munkát jelenti), mentális és fizikai állapotának megfelelően „hasznosítani”, és ezt az ellenőrzések és szankciók fegyelmező erejével fenntartani. Mindez azt jelenti, hogy a jelenlegi segélyezési és közfoglalkoztatási rendszer – jelentős állami finanszírozással! – megteremtette az elsődleges munkaerőpiacon nem foglalkoztatott személyek teljes ellenőrzésének, mindennapi életük befolyásolásának lehetőségét, a települések vezetői számára.