

Benedek Dániel – Székács Tamás – Valach Endre

TERVEZETT MUNKANÉLKÜLISÉG A KÖZFOGLALKOZTATÁS, MINT ZÁRT SZEGÉNYGONDOZÁS

BEVEZETÉS

2007 őszén kvalitatív kutatást végeztünk az egyik magyarországi nagyváros vonzáskörzetébe tartozó négy kistélepülésen. Célunk a gazdaságilag aktív korban lévő népesség munkaerőpiactól való távolmaradásának okainak empirikus vizsgálata volt.

A „megtalált” munkanélküliek többsége a kutatásunk alatt közvetlenül vagy azt megelőzően részt vett a közfoglalkoztatás valamely formájában. Ezekben a foglalkoztatási formákban a közfeladatok ellátására nagymértékű állami támogatáshoz juthatnak az önkormányzatok. Ebből kiindulva azt feltételeztük, hogy az önkormányzatokon belül nemcsak az eseti jellegű munkákat, hanem a folyamatos jellegű munkaköröket is közmunkásokkal végeztethetik el. Így az olyan rossz anyagi helyzetben lévő önkormányzatok – mint ahol mi is végeztük a kutatásunkat – nemcsak a felújítási munkák elvégzésére, hanem az önkormányzati működtetésű intézmények egyes állandó munkaköreinek ellátására is közmunkásokat alkalmazhatnak.

Az a sejtés fogalmazódott meg bennünk, hogy a közfoglalkoztatás „megalkotói” az ilyen településen nem csökkentik a munkanélküliséget, hanem elősegítik az újratermelődését. A munkanélkülivé válás okainak vizsgálatától a kutatás során eljutottunk a munkanélküliség és a közfoglalkoztatás viszonyrendszeréig. E foglalkoztatási formák empirikus, kvalitatív vizsgálatára 2008-ban került sor, amelynek eredményeit ebben a tanulmányban közöljük, így próbálva rámutatni a közfoglalkoztatás problémáira. A tanulmány részét képezi továbbá a 2009-ben bevezetésre kerülő „Út a munkához” program ismertetése, amely a közfoglalkoztatási formákban (elsősorban a közcélú foglalkoztatásban) jelentős változást eredményezett. Úgy véljük ez lényegesen nem változtatott az általunk bemutatandó problémákon, amely a programokban résztvevőket érintik, hanem elsődlegesen ezeknek a foglalkoztatási formáknak a működésére vonatkoznak.

PROBLÉMAFELVETÉS ÉS HIPOTÉZISEK

Úgy véltük és gondoljuk ma is, hogy a közfoglalkoztatás kitűzött céljai és a megvalósulásának módja között nincs megfelelés. Ugyanis „a települési önkormányzat

az aktív korú nem foglalkoztatott személyek munkaerő-piaci helyzetének javítása érdekében foglalkoztatást szervez” (1993. évi III. törvény 37/A.§ (6)), ezzel szemben feltételezésünk szerint a programok olyan csoportokat „kötnek le”, amelyek a program befejezte után nem törekszenek állandó munkahely létesítésére és a következő közfoglalkoztatási alkalmat várják. Tehát a munkaerő-piaci helyzet javítása a közfoglalkoztatásban résztvevők egy rendkívül szűk körében érvényesül. Továbbá felmerül a kérdés, hogy egyáltalán lehet-e kívánatos cél a nagyon rövid távú, határozott idejű foglalkoztatás, illetve ennek a rövidtávú foglalkoztatásnak milyen hatása van hosszú távon a foglalkoztatottakra. A 2008-ban végzett kutatásunk során négy hipotézist állítottunk fel:

Az első a **permanencia hipotézis**, mely azt állítja, hogy a közfoglalkoztatás egyes formái nem átmeneti jellegűek, hanem létrehozzák és fenntartják a közmunkások egy csoportját, amely megszilárdul a társadalomban.

A második hipotézisünk a **passzivitás hipotézise** volt, amely szerint ezek az emberek nem törekszenek arra, hogy állandó munkaviszonyt létesítsenek.

Ezt követte a **fixációs hipotézis**: az önkormányzatok törekszenek az így nyert munkaerő megtartására, a náluk dolgozó bevált munkások státuszának fixálása így számukra hasznos.

Végezetül az **expectatio hipotézise**: azt feltételeztük, hogy a közmunkások egyfajta parkoló pályán vannak, szerintünk kivárá magatartás jellemzi őket. Úgy gondoltuk és e vélekedésünket ma is fenntartjuk, hogy a közmunka lejárta után ezek az emberek tétlenségbe süllyednek az álláskeresést illetően és a következő közmunkát várják. (Az expectatio kifejezést nem a Szelényi Iván-féle jelentésében használjuk, hanem a latin várakozás, remény értelemben.)

Központi problémánk tehát a résztvevők programokban rekedése mellett, hogy a közfoglalkoztatás állami finanszírozásából kifolyólag a programban dolgozó emberek gyakorlatilag ingyen munkaerőként jelentkeznek az önkormányzatok számára, amelyek forráshiányos státuszukból kifolyólag a lehető legtöbb feladatot ezekre az emberekre bízzák. Így az önkormányzatok ezeket a feladatokat a piaci szférában jelenlevő vállalkozóknak fizetendő költségek töredékéért tudják elvégeztetni. A 2008-ban végzett kvalitatív kutatásunk során konkrét példát láttunk arra, hogy az önkormányzat által fenntartott általános iskola karbantartási munkálatait (villanyszerelés, festés, mázolás stb.) közfoglalkoztatottakkal végeztették. Ez konkrétan mutatja, hogy bizonyos intézmények fenntartási munkálatai a piaci árhoz képest lényegesen olcsóbban kivitelezhetők.

Fontosnak tartjuk hangsúlyozni, hogy az általunk érintett problematikát már korábban több kutató is megfogalmazta, így például Frey Mária már az 1990-es évek első felében végzett olyan kutatásokat (Frey 1994), amelyekben már megtekinthető az utalás a közfoglalkoztatásban való megrekedés tényére.

Emellett azt is meg kell jegyeznünk, hogy munkánkkal nem az a célunk, hogy azt állítsuk: aki egyszer bekerül a közfoglalkoztatásba, az soha nem tér vissza a munkaerőpiacra. Azt kívánjuk kiemelni, hogy a munkaerőpiacra visszatérők ará-

nya alacsony és a közfoglalkoztatottak jelentős része egy ciklikusan ismétlődő rendszer részévé válik. Úgy véljük, tanulmányunk fontosságát a témában az adja, hogy elsődlegesen szociológiai szempontból, kvalitatív alapokon igyekszik megragadni a közfoglalkoztatás folyamatát, illetve értelmezni azt és nem csupán becsléseket adni körforgásban résztvevők számára vonatkozóan.

Meg kell jegyeznünk azt is, hogy e munkában terjedelmi okok miatt nincs módunk a közfoglalkoztatás széles irodalmának és kutatásainak áttekintésére.

MÓDSZERTANI HÁTTER

A kutatás módszertani hátterét Earl Babbie (Babbie 2003) útmutatása alapján építettük fel, a célszemélyekkel félig strukturált interjúkat készültük. Az adatfelvételhez három interjúvázlatot készítettünk, településenként az önkormányzatok közfoglalkoztatásban kompetens hivatali dolgozóinak lekérdezéséhez, továbbá a családsegítőkhöz, illetve a közmunkásokkal való beszélgetéshez. Utóbbi interjúvázlat alapja előző kutatásunkban használt kérdések, melyeket Csoba Judit (Csoba 1993: 71-94) vizsgálata alapján készítettünk el.

Összesen tizenkilenc interjút készítettünk 2008. augusztus 26-a és szeptember 9-e között, településenként egy-egy önkormányzattal, családsegítővel, továbbá közmunkásokkal.

Emellett kvantitatív adatokkal, statisztikákkal kívánjuk szemléltetni, hogy 2010-ben miként is alakult a közfoglalkoztatásban résztvevők száma, ezzel is jelezve problémánk fontosságát. Noha meg kell jegyeznünk, hogy ezek az adatok nem azt fogják prezentálni, hogy mekkora azoknak a csoportoknak az aránya, akik időről időre visszakerülnek a rendszerbe, csupán a közfoglalkoztatásban résztvevők számának nagyságát mutatják. Ezáltal ösztönözve olyan kutatások megindítását, amelyek a közfoglalkoztatásban rekedtek számát kívánják feltárni.

A közmunkásoknak szánt interjúvázlat fókuszpontjai	A családsegítőknél szánt interjúvázlat fókuszpontjai	Az önkormányzatoknak szánt interjúvázlat fókuszpontjai
közmunkaprogram általában	Családsegítés mint munka	A munkanélküli háztartásának szerkezete, az együtt élő személyek
Közmunkások jellemzése	Kapcsolat teremtés	Szakmai életút
Közmunkaprogram a faluban	Ellátottak, rászorultak jellemzése	Munkakeresés (kapcsolat a Megyei Munkaügyi Központ kirendeltségével)
A közmunkán kívül eltöltött idő	Közmunkaprogram általában	Szegregáció

A közmunkaprogram releváns intézmények, szervezetek, hivatalok jellemzése	Közmunkaprogram a faluban	Közmunkaprogram
Reflexió	Közmunkások jellemzése	A közmunkán kívül eltöltött idő
	A közmunkán kívül eltöltött idő	A közmunkaprogram releváns intézmények, szervezetek, hivatalok jellemzése
	A közmunkaprogram releváns intézmények, szervezetek, hivatalok jellemzése	
	Reflexió	

VIZSGÁLAT ALANYAI, KULCSINFORMÁTOROK ÉS MINTAVÉTEL

Azok a munkanélküliek, akik 2008-ban vettek részt kvalitatív kutatásunk ideje alatt a közfoglalkoztatás valamely formájában. Továbbá a települések önkormányzatainak azok a hivatali dolgozói, akik a közfoglalkoztatás területén kompetensek, végül pedig a családsegítők. A közmunkások felkeresésekor a kulcsinformátorok a helyi Polgármesteri Hivatalok és Családsegítő Szolgálatok voltak.

Kutatásunk során a számunkra megfelelő személyek felkutatására hólabda módszert alkalmaztunk, mert erről az alapsokaságról nincs teljes listánk.

KONCEPTUALIZÁLÁS

A KÖZFOGLALKOZTATÁSRÓL

A közfoglalkoztatásnak Magyarországon három formája létezik: a közhasznú foglalkoztatás, a közmunkaprogram, valamint a közcélú foglalkoztatás (1993.évi III. törvény 10. § (4) bek. c). Az alábbiakban bemutatjuk e három közfoglalkoztatási forma törvényben való megfogalmazását.

„Közcélú munkavégzés keretében

- a) az a települési önkormányzati feladat, amelynek ellátásáról a települési önkormányzat jogszabály vagy önkéntes vállalása alapján költségvetési szerv, önkormányzat többségi tulajdonában álló gazdasági társaság, társadalmi szervezet útján gondoskodik,
- b) költségvetési szerv, önkormányzat többségi tulajdonában álló gazdasági társaság, társadalmi szervezet által ellátott, jogszabályon alapuló helyi önkormányzati feladat, amelynek ellátásában a települési önkormányzat megállapodás alapján közreműködik,
- c) költségvetési szerv, a Magyar Állam egyszemélyes tulajdonában álló gazdasági

társaság, az állam többségi tulajdonában álló gazdálkodó szervezet vagy társadalmi szervezet által jogszabály alapján ellátott állami feladat, amelynek ellátásában a települési önkormányzat megállapodás alapján közreműködik, továbbá
d) a Kormány rendeletében meghatározottak szerint a szükség-, veszély- vagy katasztrófhelyzetből eredő kár esetén a helyreállítással kapcsolatos feladat látható el.” (1993. évi III. törvény 36. § (2) bek.)

„A közhasznú munkavégzés támogatása szempontjából közfeladatnak minősül az az állami, helyi önkormányzati vagy kisebbségi önkormányzati feladat, amelynek ellátásáról – törvény, kormányrendelet, miniszteri rendelet vagy önkormányzati rendelet alapján – az államnak vagy az önkormányzatnak kell gondoskodnia.” (6/1996. MüM rendelet 13. §)

„Tartós álláskereső és az álláskereső ellátásból már kiszorult aktív korú személyek munkaviszony keretében történő átmeneti foglalkoztatása, olyan munkakörben, ami települési, közösségi célokat valósít meg. A közmunka-program a munkaerőpiaci szempontból leghátrányosabb településeket és térségeket, valamint társadalmi csoportokat részesíti előnyben. Pályázati úton nyújtható, központi támogatás.” (49/1999 (III. 26.) Korm. rendelet)

A közfoglalkoztatás három formája különböző időpontokban jelent meg: 1987-ben került bevezetésre a közhasznú foglalkoztatás, 1996-tól kezdve beszélhetünk külön közmunkaprogramokról, 1997-ben pedig utolsóként indították el a közcélú foglalkoztatás intézményét (Csoba 2010: 5-6). Ezeknek a foglalkoztatási formáknak az imént bemutatott törvényi szabályozása jól prezentálja deklarált céljukat.

Terjedelmi korlátok miatt csak a közcélú és a közhasznú foglalkoztatás legfontosabb változásaira fogunk kitérni. Kezdetben a közhasznú foglalkoztatás esetében a munkaadók számára – akik munkanélkülit foglalkoztattak – a foglalkoztatásból eredő költségek legfeljebb 70%-a volt támogatható, azonban ez a későbbiekben maximum 90%-ra módosult, ha ezt a regionális munkanélküli tanácsok megalapozottnak és szükségesnek tartották, tartják. Emellett a közhasznú munkavégzés keretében végezhető feladatok köre is kibővült 2000-től, a közfeladatokon túlmenően az önkormányzat által önként vállalt települést és a lakosságot érintő feladatokkal is. Közhasznú foglalkoztatás keretében valakit legfeljebb egy éves időtartamig lehetett foglalkoztatni. Ez a szabály 2003-ig volt hatályban, ettől kezdve 45 év feletti esetében másfél, 50 év feletti munkavállalók esetében maximum két évig tarthat a közfoglalkoztatás, azonban ez csak meghatározott munkakörök esetében érvényes. A közhasznú munkavégzés esetében a támogatás összegének felhasználása kötött: biztosítani kell belőle a béreket és a járulékokat, a munka- és védőruha-juttatás költségeit, a szerszámokat, munkaeszközöket, továbbá a munkásszállításból és az irányítási többletfeladatokból adódó ráfordításokat (Frey 2007).

A közcélú munkavégzés esetében kiemelhető, hogy az ebben a formában foglalkoztatottak köre 2000-től bővült ki, amikor is a törvény kötelezte az önkormányzatokat arra, hogy a munkanélküli ellátást kimerítők – akik szociálisan rászorultak –

számára foglalkoztatási lehetőséget biztosítsanak. Ez azt jelentette, hogy rendszeres szociális segélyben csak az részesülhetett, aki vállalta az önkormányzat által biztosított foglalkoztatást. Az önkormányzatok számára a foglalkoztatás megszervezése kötelezővé vált, a segélyezettek számára pedig kötelezővé lett az együttműködés (míg korábban az egyes önkormányzatok rendelkeztek az együttműködés szükségességének meglétéről), a segélyre való jogosultságnak pedig a felajánlott munkaalkalom elfogadása vált feltételévé. 2005-től az önkormányzat és a közfoglalkoztatottak együttműködését kiegészítette a „Beilleszkedési programok készítése”. 2006-tól kezdődően a rendszeres szociális segély családi segéllyé alakult, ennek összege pedig limitálttá vált, 2007-től pedig kötelezővé tették a szociális segélyezésben részesülő munkügyi kirendeltséggel való együttműködését is (Csoba 2010: 6-7).

A 2009-ben a közfoglalkoztatást alapvetően átalakította az életbe lépő „Út a munkához program”, amely alapvető célként tűzte ki a tartós munkanélküliek korábbiaknál nagyobb mértékű foglalkoztatását. A korábban rendszeres szociális ellátásban részesülők mellett létrehozták a rendelkezésre állási támogatásban (RÁT) részesülők csoportját. Előbbi csoportban azok maradtak, akik egészségi állapotuk szerint nem munkaképesek, másik részük a rendelkezésre állási támogatásra jogosultak körébe került. A rendszeres szociális segélynek tehát életminőség javító funkciója vált elsődlegessé, a rendelkezésre állási támogatásban részesülők esetében viszont kötelezővé vált a közfoglalkoztatásban való részvétel. A RÁT-ot tehát a közfoglalkoztatási alkalmak közötti időszakban folyósítják a résztvevőknek, amelynek feltétele a felkínált munkaalkalmak elfogadása. A finanszírozás mértéke is megváltozott, ugyanis az önkormányzatok e két segélyezési forma 80-90%-át, a foglalkoztatás költségeinek 95%-át igényelhetik a központi költségvetésből. E változtatásokkal párhuzamosan a közmunka programokban és a közhasznú foglalkoztatásban résztvevők köre jelentősen leszűkült (Csoba 2010: 8-12). Ehhez még hozzá kell tennünk azt is, hogy a közcélú foglalkoztatásban egy évben minimum 90 nap, maximum pedig egy év lehet az ilyen típusú alkalmazás maximális ideje, továbbá mindkét foglalkoztatási formában lehetőség van teljes és részmunkaidős foglalkoztatásra.

Látható tehát, hogy a közcélú foglalkoztatás esetében 2009 előtt a közfoglalkoztatottak a rendszeres szociális segélyben részesülők közül kerültek ki, ezt az évet követően viszont a rendelkezésre állási támogatásban részesülők közül. Kiemelendő, hogy mind a rendszeres szociális támogatásban, mind a rendelkezésre állási támogatásban részesülőknek kötelességük az együttműködés. Az elsőként említett támogatásban részesülőknek az önkormányzat által kijelölt szervvel (a legtöbb esetben ez a Családsegítő Szolgálat), az utóbbiban részesülőknek a Munkügyi Központ Kirendeltségével és a Családsegítő Szolgálattal kell együttműködniük. E két foglalkoztatási forma azért is fontos, mert az itt dolgozott idő beleszámít a nyugdíjhoz szükséges szolgálati időbe.

Hangsúlyoznunk kell, hogy jelen esetben csak a dolgozatunk szempontjából leglényegesebb momentumokat emeltük ki mind az Út a munkához program bevezetésének, mind a közhasznú foglalkoztatás változásainak esetében is.

ELMÉLETEK ISMERTETÉSE

Magyarországon ma egyre nehezebb a megélhetés a kistelepüléseken. A helyben való elhelyezkedés komoly feladatnak bizonyul, hiszen a tőke, a beruházások, a vállalkozások leginkább elkerülik a falvakat, községeket. Az itt élő emberek közül sokan nem tudnak munkába állni lakóhelyükön, így válaszút elé kerülnek: vagy kiterjesztik látókörüket más településekre, városokra, országokra az elhelyezkedés tekintetében, vagy munkanélküliként vegetálnak reményvesztetten, alkalmi munkákból, segélyekből próbálva fenntartani magukat.

Akármelyik stratégiát választja is az egyén, a kistelepülések számára mindkét választásnak vannak bizonyos negatív hozadékai. Az apatikus munkanélküliekkel – akik úgy döntenek, hogy helyben maradnak – a helyi önkormányzatnak kell kezdeni valamit, az elvándorlókkal ebből a szempontból nem kell foglalkoznia.

A település elhagyása az egyén számára előnyökkel járhat, magának a településnek viszont egyáltalán nem biztos, hogy kifizetődő. Ez a stratégia hosszútávon azért nem jó, mert a folyamat a kistelepülések, falvak leszakadásához, elnéptelenedéséhez, lassú elsorvadásához vezet. Általános tendencia nemcsak nálunk, hanem Európában is a lakosság elöregedése. Ez a folyamat a falvakban még látványosabban jelentkezik. Nincsenek munkalehetőségek, „Nincs itt semmi!” – halljuk gyakran, a fiatalok menekülnek ebből a közegből, oda, ahová megélhetésüket remélhetik, leginkább a városokba. Így a helyben maradt lakosság egyre öregszik, elősegítve a falu lassú pusztulását.

A továbbiakban áttekintjük azokat az elméleteket amelyek segítségével leginkább meg tudjuk ragadni a közfoglalkoztatás általunk fentebb bemutatott problémáit, a munkaerő-piaci teóriákat, Arne L. Kalleberg diszharmonikus foglalkoztatási típusokról alkotott gondolatmenetét, illetve Robert Castel A szociális kérdés alakváltozásai című művének számunkra releváns részeit.

ARNE L. KALLEBERG: DISZHARMÓNIKUS FOGLALKOZTATÁSI TÍPUSOK

Az alábbiakban a Kalleberg által felvázolt foglalkoztatási típusokat mutatjuk be: „Arne L. Kalleberg kora USA-beli foglalkoztatási viszonyait vizsgálta meg abból a célból, hogy feltárja azokat a legjellemzőbb típusokat, amikor a munka jellege és a munkát betöltő személy tulajdonságai, preferenciái valamilyen módon nem illeszkednek megfelelően egymáshoz. Ezeket a típusokat mutatja be a szerző a 2006-ban megjelent *The Mismatched Worker* című könyvében. Bár a könyv elsősorban az USA-ra fókuszál, olyan jelenségeket ír le, amelyek az európai, illetve a magyar munkaerőpiacon is egyre nagyobb problémákat okozhatnak.” (Gregor é.n: 1)

Kalleberg előbb említett művében hét diszharmonikus foglalkoztatási típust különít el:

1. túlképzettség, felülkvalifikáltság (overqualification)
2. alulképzettség, alulkvalifikáltság (underqualification)
3. földrajzi-térbeli diszharmonia (geographical mismatches)
4. túlfoglalkoztatottság (overworking)
5. alulfoglalkoztatottság (underworking)
6. alulfizettség vagy nem megfelelő bérezés (earning mismatches)
7. munka és családi élet összeegyeztetésének nehézségei (work-family mismatches)

A mi szempontunkból a felsorolt típusok közül az alulfoglalkoztatottság és az alulfizettség kategóriáját érdemes mélyebben szemügyre venni. Az alulfoglalkoztatottság esetében a munkavállaló olyan munkát vállal, amely mennyiségében nem tölti ki a teljes munkaidőt, ennek legszélsőségesebb esete a munkanélküliség. Ide tartozik a részmunkaidőben dolgozó egyén is. Kalleberg szerint az alulfoglalkoztatottság fő oka, hogy nincs elég hatalma, ereje a munkavállalónak a foglalkozási státuszának befolyásolására, ennek gyökere pedig az alulképzettségükben található meg. Az alulfoglalkoztatottakon belül a szerző két fő csoportot különít el: az egyik csoportot azok jelentik, akik kényszerűségből dolgoznak pl. részmunkaidőben, tehát nem ők maguk szerették volna ezt a foglalkoztatási formát választani. (Gregor é.n: 6)

A következő típus az alulfizettség. Itt szintén két csoportot különít el: azokat, akiknek a jövedelme nem biztosítja a minimális megélhetést, illetve a lecsúszó középosztály azon tagjait, akik a korábbi életszínvonalukat már nem tudták megtartani a jelenlegi jövedelmük mellett. Az alulfizettséget leginkább az alacsony jövedelmet adó munkák elszaporodása, az alulkvalifikáltság, a szakszervezetek gyengesége és a munkáltatók erős alkupozíciója okozza.

Ennek a diszharmonikus foglalkozási típusnak a legfőbb következménye, hogy ezeket az embereket is igen erős stressz éri, és ez különféle egészségügyi problémákat okoz. Ez azonban ördögi kör, hiszen pontosan az alulfizettségükből és az állásukból kifolyólag ezek a munkavállalók nem rendelkeznek biztosítással. (Gregor é.n: 5-6)

A kutatás során a közfoglalkoztatottakat a kallebergi alulfoglalkoztatott és az alulfizetett csoportba soroljuk, elsősorban azért, mert:

- a közfoglalkoztatáson belül a részmunkaidős alkalmazás esetén bár a munkavégzés lehet folyamatos, nem tölti ki a teljes munkaidőt,
- a közfoglalkoztatásban résztvevőkre túlnyomó részére jellemző az alulképzettség és az, hogy nincs befolyásuk a közfoglalkoztatás folyamatának megváltoztatására,
- az intenció és motiváció teljes hiánya figyelhető meg, ennyiben a magyar helyzethez igazítjuk a kallebergi definíciót (mely szerint az intenció megvan, csak a befolyás hiányzik)

MUNKAERŐ-PIACI ELMÉLETEK

Polónyi István (Polónyi 2002) könyve alapján próbáltuk meg áttekinteni a főbb munkaerő-piaci elméleteket. A szerző az alábbi modelleket ismerteti:

1. Ortodox neoklasszikus munkaerő-piaci modell
2. Neomarxista-radikális munkaerő-piaci elméletek
3. **Institucionális-szegmentált munkaerő-piaci elméletek**
4. Duális-szegmentált munkaerő-piaci elméletek

Úgy gondoljuk, hogy ezek közül az elméletek közül csak az institucionalista-szegmentált munkaerő-piaci elmélet képes keretrendszerével leginkább leképezni kutatásunk tárgyát.

INSTITUCIONÁLIS-SZEGMENTÁLT MUNKAERŐ-PIACI ELMÉLETEK

Ezek a teóriák munkaerőpiacot nem szabad piacként kezelik, hanem olyan tényezőként, amelynek hatásait különböző gazdasági és gazdaságon kívüli intézmények döntően befolyásolják, ezen túlmenően pedig külső és belső munkaerőpiacot különböztetnek meg. A belső munkaerőpiac olyan adminisztratív egységet jelent, amelyben a munkaerő bérezését és allokációját adminisztratív intézkedések és szabályzók irányítják. A külső munkaerőpiacon ezzel szemben e folyamatokat közvetlenül közgazdasági (piaci) tényezők befolyásolják. Az alábbiakban csak a belső munkaerőpiac jellemzőit részletezzük, mert úgy véljük, hogy kizárólag ennek jellemzői vonatkoztathatók a közfoglalkoztatásra.

A belső munkaerőpiac ezen elméletek értelmezése szerint három részre tagolható:

1. *vállalati munkaerőpiac*: „[...] sajátossága, hogy a közvetlen termelőmunkában résztvevők előmenetele jól körülhatárolt, a rangidősségen és a fokozatos felemelkedésen alapuló mintát követ. A frissen belépő munkaerő a lépcsősor alján helyezkedik el, előrelépése csak akkor következik be (mind státusban, mind fizetésben), ha a “felette” álló munkaerő által betöltött munkahely valamilyen okból megüresedett.” (Polónyi 2002)
2. *craft market*: „[...] működésének lényege, hogy itt a szervezet tagjaira vonatkozóan a bérek rögzítettek, a kereslet-kínálat mechanizmus nem működik (a szakma gyakorlásának feltétele a szervezethez tartozás).” (Polónyi 2002)
3. *kompetitív piac*: „[...] azokat a foglalkozásokat, illetve gazdasági intézményeket foglalja magában, amelyeknél a direkt piaci erők mindig hatnak. (Főként olyan gazdasági egységekről van szó, amelyek szezonális munkaerőt alkalmaznak, és nincs belső hierarchiájuk – pl. csak segédmunkásokat alkalmaznak –, illetve a

marginális – szegény – munkaerő is direkt piaci hatásoknak van általában kitéve.)” (Polónyi 2002)

A belső munkaerőpiacot főként az jellemzi, hogy minél nagyobb a szakképzettség, annál nagyobb az esély arra, hogy a belső munkaerőpiac kialakuljon. A betanítás a speciális ismeretekre elsősorban a munkáltatónak áll érdekében, ezért ő finanszírozza azt. Továbbá a munkáltatónak pénzbe kerül a munkások betanítása, így nem áll érdekében a fluktuáció, a munkaerő folyamatos áramlása. Célja a betanított szakképzett munkásréteg megtartása.

A következő meghatározó tényező a gyakorlati ismeretek elsajátítása. Ezek lényegesen befolyásolják a bérezést, így a belső munkaerőpiac kialakulását is. A gyakorlott munkaerő értékesebb, mint a szakképzetlen. Végezetül az intézményesített elméletek lényeges pontja még a belső munkaerőpiac kapcsolatban, hogy a termelési folyamatot sokkal hatékonyabbá teheti a belső munkaerőpiac, ugyanis az adminisztratív szabályozásnak gátat szab egy idő után a munkások „ellenállása”. Ha a munkások a leszabályozatlan munkafolyamatokra saját normákat, „törvényeket” alakítanak ki, az sokkal nagyobb hatásfokú munkát jelent. Így az informális, szokásszerű rutinok magát a formális regulációkat támogatják.

Végezetül a belső munkaerőpiac három fő strukturáló tényezőjét kell kiemelnünk:

1. A belső munkaerőpiac nyitottsága, illetve zártsága
2. Mobilitási minták
3. A craft- és a vállalati belső munkaerőpiac specifikumai

A nyitottság és a zártság kapcsán Polónyi nyílt és zárt belépési kapuk meglétét hangsúlyozza. A nyílt esetben a munkahelyeket a külső piacról töltik be, míg a zártnál a belső munkaerőpiac munkásai kerülhetnek csak szóba, hiszen ők felelnek meg bizonyos szakképzettségi kritériumoknak.

A mobilitás kapcsán a különböző munkaerőpiacok eltérő mobilitási mutatói kiemelendők. Ez azért lényeges, mert ennek következtében különböző lehetőség van az előbbre jutásra is. A legfontosabb dolog e tekintetben az, hogy a különböző mobilitási minták, amelyek az egyes munkaerőpiacokon találhatóak, befolyásolják az előrejutási esélyeket.

Az utolsó strukturáló tényező kapcsán pedig hangsúlyozandó, hogy „A craft- és a vállalati belső munkaerőpiacon különbözőek ezek a szabályok. A vállalati belső munkaerőpiacon az előrejutás és általában az allokáció szabályszerűségei elsősorban a rangidősség, a készségek, képességek és a munkahelyek valamilyen hierarchikus láncának kritériumain alapulnak.” (Polónyi 2002)

ROBERT CASTEL ÉS A ZÁRT SZEGÉNYGONDOZÁS

Nem elég azonban a közfoglalkoztatás munkaszociológiai, illetve közgazdaságtani megközelítésben megvizsgálni, elengedhetetlen a téma megértéséhez a szociális oldalról való körüljárás, ehhez Robert Castel (Castel 1998) zárt szegénygondozásra vonatkozó értelmezését használtuk fel

Noha Castel munkájában egy átfogó képet ad a szociális kérdés változásáról, számunkra mégis használhatóak a középkori Nyugat-európai társadalmak (elsősorban Anglia és Franciaország) szociális viszonyairól, a középkori szegénygondozásról írt fejtegetései.

Ahhoz, hogy világossá váljon, hogy a casteli okfejtés miként kapcsolódik témánkhoz, vissza kell nyúlnunk néhány mondat erejéig a középkori társadalmak „szociálpolitikai” elveihez.

A premodern társadalmak alapvetően szegregáltak voltak. A középkori társadalmak intézményrendszerei, hagyományai, jogrendszerei különbséget tettek emberek csoportjai között. Aki beleszületett egy csoportba, valószínűleg abban élte le az egész életét, nem volt lehetőség a társadalmi mobilitásra. Zárt képződmények a társadalmi csoportok, így nincs átjárhatóság.

Ezekben a társadalmakban az integráltságnak fontos szerepe volt, egy ember felismerése csoport hovatartozása alapján történt. Nem az individuum volt a lényeg, hanem a közösség, a csoport, tehát nem a mikro, hanem a makroszint bírt relevanciával. Az ekkori társadalmak több szegregált csoportból álltak, ez a típusú berendezkedés nem tudott mit kezdeni a „csellengő” emberekkel, a kóborló, csavargó, vándorló szegényekkel.

A középkorban a szegények észlelési sémája a következő volt: valaki képes-e a saját erejéből a biológiai fiziológiai szükségleteit kielégíteni. A szegénység tehát: biológiai fiziológiai szükségletek kielégítésére való képtelenség. Ez azonban még nem elég ahhoz, hogy valaki gondozásra érdemes legyen. Az érdemes szón van itt a hangsúly, meg kell különböztetnünk az érdemes és érdemtelen szegényeket. Nem elég az, hogy valaki a saját létét nem tudja biztosítani, segítséget csak akkor kaphat, ha érdemes szegényként van nyilvántartva. Ilyen nyilvántartásba úgy kerülhet be az egyén, ha közösségi integráltsággal rendelkezik. A szegénygondozás ebben az időben a szubszidiaritás elvére épült, tehát a jelentkező szociális problémákat azon a társadalmi szinten kellett orvosolni ahol ezek felmerültek. Tehát minden ilyen jellegű problémával helyi szinten, területileg kellett foglalkozni, minden városnak, településnek magának kellett megoldást találnia erre a kérdésre.

Szólnunk kell néhány szót a szegénygondozás két alapvető technikájáról: ezek a nyílt illetve a zárt szegénygondozás.

A zárt szegénygondozás esetén a gondozásba vett embert megfosztják mozgásszabadságától, zárt intézménybe helyezik, például árvaházba, szegénykórházba, dologházba. A társadalom izolálja, szegregálja, elkülöníti ezeket az embereket, ez rendszerint stigmatizálódással jár, szegénybélyeg megszerzését vonja maga után.

Ha a zárt gondozás a hangsúlyos egy társadalomban, akkor a szegénység devianciának számít, büntető jelleget kap. Úgy gondolják ekkor, hogy a szegénységet valamilyen jellemhiba okozza, erkölcsi fogyatékoság, morális gyengeség, ezért a szegényeket nem csak gondozni kell, hanem nevelésre, fegyelmezésre, erkölcsi útmutatásra, büntetésükre is szükség van. Egyszóval a szegénységet morális diskurzus tárgyává teszik. Ehhez a fajta gondoskodáshoz viszont kiépült, professzionális intézményrendszerre van szükség.

Ezek már a középkorban létrejönnek, bennük hangsúlyossá válik a megtorlás, a represszió. Megelőzésre alkalmatlanok, tüneti kezelést nyújtanak csupán, magát a problémát nem szüntetik meg, büntető tevékenységüket leginkább a kóborló, vándorló csavargó szegények fogják elszenvedni.

Ezzel szemben a nyílt szegénygondozás természetes életkereteiben hagyja meg az érintetteket, nem korlátozza a mozgásszabadságot. Ezek az emberek pénz vagy természetbeni juttatást kapnak, szabályozott koldulást engedélyeznek nekik. Ezekhez a módszerekhez eltérően viszonyulnak az egyes kultúrkörök. Angliában inkább a zárt gondozást preferálták, a németek a nyíltat, a franciáknál pedig vegyes modell volt a jellemző. (Castel 1998)

A később tárgyalandó önkormányzati magatartásformák (amelyek a közfoglalkoztatottak megtartásának kísérletére irányul) elemzése során részletesen ki fogunk térni arra, hogy ezek a tevékenységek hogyan ösztönzik a programokban résztvevőket arra, hogy a munkaerőpiac felé ne nyissanak, állást ne keressenek. Ennyiben pedig bizonyítva a casteli elmélet létjogosultságát.

A KÖZMUNKÁSOK

A következőkben bemutatjuk a 2008-as interjúk kutatás főbb eredményeit, ezt követően az adatok ismeretében kísérletet teszünk hipotéziseink igazolására, ezzel együtt pedig az imént áttekintett elméletek közfoglalkoztatásra való alkalmazására.

A KÖZMUNKÁSOK DEMOGRÁFIAI JELLEMZŐI

Az önkormányzatokkal készített interjúkból kiderült, hogy a közmunkaprogram 1992-1993-as indulásakor még a foglalkoztatottak között nőttöbblét volt, azonban ez napjainkra megfordult, vagyis zömében férfiakat alkalmaznak. A kutatás során tizenegy közfoglalkoztatottal készítettünk interjút, közülük hét férfi és négy nő volt, tehát a kutatás tapasztalatai igazodtak az önkormányzati interjúkban elhangzottakhoz.

Az interjúalanyok kormegoszlásának vizsgálata azt mutatta, hogy a mintánkba bekerültek mindannyian negyven év felettiak. Természetesen ez nem jelenti azt, hogy a fiatalabb korosztály nem venne részt a közfoglalkoztatásban, azonban esetükben a foglalkoztatás ezen formája ténylegesen átmeneti jellegű.

Az interjúkból azt is megtudtuk, hogy a pályakezdőknek és a fiatalabb korcsoportokba tartozó munkanélkülieknek ez mentőövként szolgál, esetükben domináns a közfoglalkoztatotti státuszban eltöltött rövid idő. Nem kívánnak megrekedni ezen a szinten, hanem ténylegesen motiváltak az álláskeresést illetően. Ez a fiatal, fiatalabb réteg szinte soha nem várja meg a közfoglalkoztatás végét, hanem amint lehetősége van állandó munka vállalására, az önkormányzattal közös megegyezés alapján szerződést bontanak, és nem dolgoznak tovább közcélú vagy közhasznú munkásként.

Az idősebb korosztálynak a program ugyancsak mentőövként szolgál, viszont esetükben más eszközként funkcionál. A nyugdíjkorhatárhoz közel álló egyének esetében elsődleges cél, hogy a nyugdíjra való jogosultsághoz megszerezzék a szükséges szolgálati időt, s mivel a munkaerőpiacon ezt nem tudják megszerezni, ezért ezt a megoldást választják. Azok az idősebb korosztályok, akik viszont még távol vannak a nyugdíjkorhatártól és relative piacképtelen szakmákkal rendelkeznek – ebből kifolyólag a munkaerőpiacon érvényesülni nem tudnak – le szeretnék szíveskedni magukat, vagy jobb híján ebben a formában igyekeznek maguknak „állandó” jövedelmet biztosítani. Mindezek pontosan kiderültek a családsegítő szolgálatokkal és az önkormányzatokkal készült interjúkból. Továbbá interjúalanyaink is említették ezt a jelenséget.

Az alanyok iskolai végzettsége a következő képet mutatja: egy fő 8 osztályt, négy szakmunkást végzett, gimnáziumi érettségivel kettő, szakközépiskolai érettségivel kettő, főiskolai diplomával két ember bírt. A szakközépiskolai végzettséggel rendelkezők technikumot vagy valamilyen tanfolyamot végeztek.

A közfoglalkoztatást megelőző, a munkanélkülivé válás okait vizsgáló kutatásunkban a munkanélküliek iskolai végzettsége alulkvalifikáltságot mutatott. Ezzel szemben a mostani kutatás azt mutatja, hogy a megkérdezettek nem mondhatóak alacsony iskolai végzettségűeknek. Természetesen nem állítjuk, hogy „slágerszakmákkal” rendelkeznek, de olyanokkal mindenképp, amellyel lenne esélyük elhelyezkedni. Látható, hogy egy ember kivételével mindnek volt legalább egy, de inkább több szakmája. Úgy véljük, hogy – hipotézisünkkel összhangban – ez azzal magyarázható, hogy az önkormányzatok kiválogatják a relative szakképzetteket, az úgynevezett „megbízható embereket” és őket alkalmazzák. Az önkormányzatoknak meg nem felelő munkások, akiket tehát ismételten nem foglalkoztatnak, alacsonyabb végzettségűek, mint a gyakran alkalmazott közfoglalkoztatottak.

MUNKAKERESÉS ÉS KÖZFOGLALKOZTATÁS

A kutatás során fel kívántuk tárnai a közfoglalkoztatásban résztvevők munkakeresésben való aktivitásának mértékét. Ennek mérésére a következő kérdést alkalmaztuk: „Próbált-e elhelyezkedni?”. Minden esetben igenlő választ kaptunk. Akkor azonban, amikor az interjú későbbi részében egy kontrollkérdést tettünk fel ezzel kapcsolatban, kiderült, hogy nem tényleges, aktív keresésről van szó. A tényleges



motiváció hiánya mutatkozik meg, aminek elsősorban az az oka, hogy ezeket az embereket az állásinterjúk feszélyezik. Ennek az elidegenedettségnak oka pedig a sok kudarc, korábbi visszautasítás a munkaadók részéről. Az állásinterjút egyfajta megalázottságnak érzik, és ezért hamar kiábrándulnak a keresésből.

Minden interjúalany említette a korukból fakadó sikertelenséget az elhelyezkedést illetően. Szerintük ők már túl öregek ahhoz, hogy felvegyék őket. Szintén minden megkérdezett beszélt arról is, hogy milyen nagy problémát jelent az, hogy a munkáltatók nem szívesen hallják, ha valaki más településről jár be dolgozni. Ilyenkor nem fizetik ki az utazás költségét, így ez a munkavállalót terheli. Általános vélekedés a programban résztvevőknél, hogy nem is nagyon éri meg elmenni dolgozni, mert mire az ember kifizeti az utazás költségeit, ugyanannyit, vagy még kevesebbet keres mint ha a közfoglalkoztatottként dolgozik. Ez nem jelenti azt természetesen, hogy ezek az emberek soha nem voltak motiváltak az álláskeresést illetően. Mindössze azt állítjuk, hogy ezt a motivációt felörölte a sikertelenség.

BEKERÜLÉS ÉS ELTÖLTÖTT IDŐ KÖZFOGLALKOZTATÁSBAN

Az interjúalanyok kétféle módon kerültek be a programokba: vagy a Munkaügyi Központ kereste fel őket, és közvetítette ki az önkormányzatoknak, vagy az önkormányzatok ajánlották fel a „lehetőséget” magának a rendszeres szociális segélyben részesülőeknek.

Az egyik legfontosabb hipotézisünk az volt, hogy a programokba bekerülő emberek nem tudnak kitörni ebből, tartósan a programok résztvevőivé válnak. Az interjúk alátámasztották ezt az előfeltevésünket: összesen három interjúalany egy évet, vagy ennél rövidebb időtartamot töltött közmunkásként, a három évet, vagy ennél több időt töltött közmunkások száma sokkal több. Egy interjúalany dolgozik két éve, három immáron három éve, egy alany öt éve, egy hat éve, egy pedig tíz éve.

A megkérdezettek megerősítették ezt a hipotézisünket abban a tekintetben, hogy ismeretségi körükben számos olyan ember van, akiket rendszeresen évről-évre visszahívnak a programokba. Továbbá az is nyilvánvalóvá vált a közmunkásokkal készített interjúkból, hogy nagyon kevés embernek van esélye a programból való kikerülésre, egy teljes munkaidős állás megszerzésére. Úgy vélték, hogy a fiataloknak van erre a legtöbb, az időseknek pedig a legkevesebb esélyük.

VÉLEMÉNYEK, MEGLÁTÁSOK A KÖZFOGLALKOZTATÁSRÓL

Alapvetően a közmunkások pozitívan ítélik meg a programot. E mögött a legkülönbözőbb indokok húzódnak meg. Hivatkoznak a szépülő faluképre, és talán az egyik legfontosabb számukra az, hogy nem kell a településükről eljárnium más településre dolgozni. Mindegyik alany említette, hogy a közfoglalkoztatás egyfajta életmentő funkcióval bír számára, hisz e nélkül az alapvető fiziológiai, biológiai szükségleteit sem tudná kielégíteni.

Ugyanakkor a közmunkások tudatában vannak annak, hogy általuk az önkormányzat rengeteg pénzt takarít meg. Tisztában vannak vele, hogy az önkormányzat nem a saját keretéből fizeti ki őket, hanem ezek egy részét központi forrásból kapja meg. Emellett keveslik a bért, illetve nagy problémának tartják az időszakos jellegét a munkának, tehát azt a visszásságot, hogy őket állandóan visszahívják, évről évre, de csak rövid időre történik meg alkalmazásuk. Mindezek miatt nem is tartják biztos megélhetési formának: „*Sose tudja az ember, hogy mikor hívják, és hogy mennyi időre. Az alkalmi munkát felborítja. Az se biztos, hogy vissza lehet menni.*”; „*Nem biztos kenyér, hiszen határozott időre szól. 3 hónapos, fél éves ciklusok vannak. Arra az időszakra biztos, utána bizonytalan.*”

A biztos megélhetést tovább nehezíti az az időszak, amikor nem vesznek részt közfoglalkoztatásban. Ekkor elsősorban alkalmi munkát vállalnak, kiegészítve ezzel a segélyt, amit kapnak az önkormányzattól. A családsegítőkkal készített interjúk rávilágítottak ugyanakkor arra, hogy ezek az emberek számítanak, hogy a soron következő programban részt fognak venni. Az interjúalanyok úgy vélekedtek továbbá, hogy az önkormányzat visszavárja őket, azonban több olyan tényezőt említettek, amelyek számítanak a tekintetben, hogy kiket fognak „visszavenni”. Elsősorban olyan emberi tulajdonságokat tartottak fontosnak, hogy az egyének megbízhatónak, dolgoznak kell lennie. Ezek a jelzők rendre visszatértek az önkormányzatoknál készült beszélgetéseknél is.

Kíváncsiak voltunk többek között arra is, hogy ezek az emberek meddig szándékoznak ezeknek a programoknak a résztvevői lenni, állandónak tekintik e helyzetüket, vagy úgy gondolják, hogy átmenetileg vannak itt.

Túlnyomó többség azt mondta, hogy nem szándékozik véglegesen itt maradni, ők átmeneti helyzetnek tekintik ezt a státuszt. Amíg nem találnak valami jobb állást, addig akarnak csak itt lenni, holott már évek óta itt vannak, és évek óta hajtogatják azt, hogy csak átmeneti. Csupán ketten jelezték, hogy nekik ez a munkakör megfelel, és szeretnének a továbbiakban is az önkormányzatoknál dolgozni, mint közfoglalkoztatott.

Hiába nem akarnak viszont ezek az emberek ezen a szinten maradni, ha az akarat mellé nem párosul céltudatos, aktív és nagy hatásfokra törekvő munkahelykeresés, illetve ha nincs hajlandóság más településekre való bejárásra, esetleg más régiókba való elköltözésre, akkor nem fog javulni a helyzetük. Összefoglalva elmondhatjuk, hogy a közfoglalkoztatottak tisztában vannak a programok számukra érvényes negatív hozadékaival, de mégsem tesznek semmit a helyzetük megváltoztatására.

Fentebb megemlítettük, hogy az álláskeresés sikertelenségének egyik fő oka a mobilitás hiánya. Megkérdeztük az interjúalanyoktól, hogy „Gondolt-e már arra, hogy munkavégzés céljából más magyarországi régióba, esetleg külföldre költözzön?”. Erre a kérdésre minden megkérdezett nemmel felelt. Egyetlen ember sem gondolkozik azon, hogy esetleg más településeken próbálna elhelyezkedni. Kitérnek a probléma elől olyan válaszokkal, mint úgysem lenne ott sem jobb, a kora

miatt már nem szeretne menni, a nyugdíjig kihúzza már itt is stb. Feltehetően ebben az is szerepet játszik, hogy a munkáltatók az utazás költségeit többnyire nem finanszírozzák, így azok a munkavállalókat terhelnék, viszont az ekkor kapott bér nem tér el jelentősen attól az összegtől, amelyet helyben közfoglalkoztatottként kapnak

Elmondhatjuk tehát, hogy ha a negyven év feletti emberek egyszer bekerültek a közfoglalkoztatás rendszerébe, akkor abba többnyire benne is maradnak. Ezt a helyzetet több tényező idézi elő, ezekre térünk ki fentebb. Véleményünk szerint még az önkormányzatok is közrejátszanak abban, hogy az emberek nem vállalnak máshol munkát. Ennek igazolására megkérdeztük azt is az interjúalanyoktól, hogy kapnak-e bármiféle ígéretet arra vonatkozólag, hogy lesz-e még lehetőségük közfoglalkoztatottként dolgozni. A válaszok felemás képet mutatnak: az interjúalanyok felének tett olyan szóbeli megjegyzést, ígéretet az önkormányzat, hogy lesz még lehetőségük dolgozni, a másik felének nem. Az ilyen ígérek az önkormányzatok részéről is arra ösztönözhetik a közfoglalkoztatottakat, hogy ne keressenek állást. Mivel már eleve a „nekem úgysem sikerülne” attitűddel indulnak el állásinterjúra az emberek, és emellé társul az is, hogy számolnak a következő programra, emiatt a „hát akkor meg már minék” gondolkodás a jellemző. Vagy ahogyan ők maguk fogalmaznak, nem érdemes már az ő korukban feladni a biztos, helyben levő munkát a bizonytalanért, amely szinte mindig más településen van. A családsegítő szolgálatoktól azt is megtudtuk, hogy mindezek mellett az sem tekinthető gyakori, jellegadó jelenségnek, hogy a Munkaügyi Központ munkát ajánlana ezeknek az embereknek.

A CSALÁDSEGÍTŐ SZOLGÁLATOK

A CSALÁDSEGÍTŐK SZEREPE

A három településen a családsegítőkkal végzett interjúkból láthatóvá vált, hogy a családsegítő szolgálatok a lehető legtöbb segítséget igyekeznek adni a hozzájuk fordulóknak. Természetesen törvényi úton szabályozott az, hogy melyek azok a tevékenységi körök, amit ezek a szolgálatok kötelezően elláthatnak. Viszont ha nem tudnak közvetlenül segíteni valakinek, akkor is tanácsokkal látják el, hogy hova forduljanak. A családsegítők segítenek például a mentálhigiénés problémákkal rendelkezőknek, az álláskeresésben, segélyigénylésben, idősgondozásban. Továbbá azokkal a munkanélküliekkel is fenntartják a kapcsolatot, akik rendszeres szociális segítséget (2009-től rendelkezésre állási támogatásban részesülőkkel is) kapnak, ez a kontaktus a segély folyósításának egy feltétele a munkanélküliek felé.

A segítséget igénybe vevők körét leginkább az életkor szempontjából határozták meg a családsegítő szolgálatok munkatársai. Gyakorlatilag a fiatal pályakezdőktől kezdve a nyugdíj előtt álló idős korosztályig minden korcsoportból kerülnek kap-

csolatba a szolgálattal. Viszont az idősek ez esetben is felülreprezentáltak, közöttük sokan vannak, akik már nem képesek visszajutni a munkaerőpiacra, a fiatalok esetében viszont jobb elhelyezkedési lehetőségről számoltak be interjúalanyaink.

Ennek az intézménynek fontos szerepe van abban, hogy próbál a munkaerőpiacról kiszorult embereknek segíteni az álláskeresésben, akik már a sok csalódás, visszautasítás miatt önbizalomhiánnyal rendelkeznek. Ebből kifolyólag sokszor előfordul, hogy a munkakeresés egyes fázisait a családsegítő munkatársai végzik (pl.: állásinterjú lebeszélése). Továbbá próbálják őket arra ösztönözni, hogy kimozduljanak a tétlenségből, egy kis rendszert igyekeznek az intézmény vinni az életükbe.

A segítséget igénybe vevőkkel a családsegítő szolgálatok bizalmas kapcsolatot tudnak kialakítani, amelyhez elsősorban az alanyaink bevallása szerint sok idő kell, ez következhet a már korábban leírtakból is. Ez a sikeres munka végzéséhez elengedhetetlen, a bizalmas kapcsolatot nagyban segítheti az informális viszonyrendszer, ami az együttműködés alatt kialakul, ez azért fontos, mert sok olyan problémára jelenhet meg, amelyet a formális rendszer nem képes kezelni.

A CSALÁDSEGÍTŐ SZOLGÁLATHOZ FORDULÓ EGYÉNEK ÁLTALÁNOS JELLEMZÉSE

A segítséget igénybe vevő embereknek leginkább a szociális helyzete az, amely a legfontosabb dimenzióként jelent meg az interjúkészítés során. Elsősorban olyan hátrányos helyzetű csoportról van szó, amely gyakorlatilag „*hétől hétre él*”, ha tagjai tehetik, akkor kölcsönösen segítenek egymáson, noha értelemszerűen nem feltétlen anyagi segítségről van szó. Megemlítendő, hogy a hátrányos szociális helyzet mellett bizonyos szenvedélybetegségek szintén tovább nehezíti ezeknek a csoportoknak a helyzetét.

Az életkor nagyban meghatározza ezeknek az embereknek az élethez való hozzáállását is, hiszen a fiatalok több motivációval rendelkeznek a munkakereséssel kapcsolatban is, mint az idősebb korosztály. Természetesen a motiváció hiánya nagymértékben köszönhető a már fentebb említett visszautasítások sorozatából eredő önbizalom hiánynak is. A családsegítő szolgálat felől érkező segítséget általánosságban véve pozitívan fogadják, ehhez hozzájárul a korábban említett bizalmas viszony is.

A CSALÁDSEGÍTŐ SZOLGÁLAT ÉS A KÖZFOGLALKOZTATOTTAK

A Családsegítő munkatársaival készített interjúkból kiderült számunkra, hogy a közmunkásoknak folyamatos kapcsolattartási kötelezettsége ezzel az intézménnyel abban az esetben van, ha az illető nem vesz részt közfoglalkoztatásban. Amennyiben jogosult a program lejáta után rendszeres szociális segélyre (2009-től rendelkezésre állási támogatásra), akkor kötelessége az egyénnek a kapcsolata-

tot a Családsegítő Szolgálattal fenntartani. Ennek értelmében egy adott időszakra meghirdetett programban résztvevő egyének a családsegítővel kapcsolatot nem tartanak fent.

Az önkormányzatok tartják nyilván azokat, akik rendszeres szociális segélyben részesülnek (2009-től rendelkezésre állási támogatásban), s lényegében ezt továbbítják a családsegítő munkatársai számára. Egy közfoglalkoztatás meghirdetése esetén az önkormányzat ezek közül a segélyezettek közül választhat ki egyéneket a foglalkoztatásra.

Látható tehát, hogy a Családsegítő Szolgálat a gyakorlatban tudja követni azoknak az embereknek a sorsát, akik rendszeres szociális segélyben részesülnek (2009-től rendelkezésre állási támogatásban), ennél fogva azokét is, akik évről évre közfoglalkoztatásban vesznek részt. Az intézmény fontossága abban rejlik, hogy a program ideje alatt nem, de azon kívül folyamatos kapcsolatot tart fent velük az intézmény, s az évek múlásával jó rálátásuk van arra, hogy kik azok a segélyezettek, akik folyamatosan visszakerülnek a programba.

Interjúalanyaink mind a három településen utaltak arra, hogy vannak olyan foglalkoztatottak, akik folyamatosan visszatérnek, „*akikre az önkormányzat tud építeni*”. Az önkormányzat ezeket az embereket visszavárja, számol velük, ugyanúgy, ahogy a közfoglalkoztatásban résztvevők kalkulálnak a következő programban való részvétellel.

Továbbmenve, azok között, akik évről évre dolgoznak ebben a foglalkoztatási formában, megfigyelhető, hogy már inkább állandó megoldásnak tekintik ezt az állapotot, megelégszenek ezzel, céljuk elsődlegesen nem a programból való kilépés, hanem egy munkával töltött ciklus után a következő ilyen időszaknak a várása. A folyamatosan visszatérő dolgozók tudnak arról, hogy számít e rájuk a következő foglalkoztatási időszakban az önkormányzat. Nyilvánvalóan az informális kapcsolatrendszer működése teszi ezt lehetővé, s elsősorban azon munkások esetén működik, akik a megbízható, dolgos évről évre visszatérő kategóriába tartoznak. (Ezzel szemben a közfoglalkoztatottak épp az ellenkezőjét állították, átmeneti időszaknak tekintik a közfoglalkoztatást.) Ezt az állapotot jól szemlélteti az alábbi idézet: „*Ha megkérdezed, akkor ő azt fogja mondani, hogy az önkormányzatnál dolgozik. Nem érzékeli a különbséget.*”

Természetesen ez nem jelenti azt, hogy ne lennének olyan emberek, akik ne lépnének ki a programból, de ők elsősorban a fiatal korosztályba tartoznak, az idősokban a motiváció ezen momentuma kevésbé lelhető fel. Azok között találni leginkább a programból kilépőket, akik rövid időt, mindössze néhány hónapot töltenek közfoglalkoztatottként. A gyakorlatban tehát a közfoglalkoztatásban évek óta dolgozó és elsősorban idős korosztályhoz tartozó egyének már nem motiváltak a programból való kitörésre.

AZ ÖNKORMÁNYZATOK

MŰKÖDÉSI SAJÁTOSSÁGOK

Korábban már felvázoltuk a közhasznú munka menetét úgy, ahogy a törvény elvárja. A következő részben pedig felvázoljuk, hogy hogyan működik ez a program a három vizsgált településen a gyakorlatban.

A vizsgált településeken gyakorlatilag a közfoglalkoztatás formáinak megjelenésétől kezdve foglalkoztatnak embereket, a vizsgált időszakban pedig településenként 9-12 főt alkalmaztak. Az önkormányzatok képviselőinek elmondása alapján mindhárom településen van egy 40-60 fős kör, akik rendszeresen időről-időre visszatérnek a rendszerbe. A munkavállalók szemszögéből semmilyen különbség nem látszik a közcélú és a közhasznú foglalkoztatás között, gyakorlatilag saját magukat, mint közmunkásokat határozzák meg. A munka lebonyolítása szempontjából az önkormányzatok sem tesznek különbséget a két foglalkoztatási forma között: mindkét csoport nagy valószínűséggel, vegyesen, ugyanazokban a tevékenységekben fog részt venni.

Meg kell jegyeznünk, hogy mindhárom vizsgált településen ez a többletfinanszírozás nagy könnyebbséget jelent az önkormányzatoknak, ez a többlet szükséges volt a különböző fejlesztésekhez, intézmények fenntartásához. Az önkormányzatok elmondása szerint működésképtelenek lennének, vagy legalábbis nehezen tudnák intézményeiket finanszírozni.

A vizsgált települések mindegyikén elmondták, hogy a közcélú foglalkoztatáshoz szükséges keretet túllépi, ebből is látszik, egyetlen forintot sem akarnak benne hagyni az elérhető kasszában. Továbbá az önkormányzati interjúkból kiderült, hogy minden meghirdetett közhasznú foglalkoztatásra vonatkozó pályázatban részt vesznek és egy alku helyzet alakul ki a Munkaügyi Központ és az önkormányzatok között. Egy önkormányzat sem engedheti meg magának, hogy kimaradjon egy pályázatból, inkább engednek az eredeti elképzeléseikből, inkább kevesebb emberrel kisebb feladatokat végeznek, mintsem kimaradjanak egy lehetőségből.

„TRÜKKÖK”

A jogszabályok mutatta irányoktól való eltéréseknek négy módját figyeltük meg. Az első két esetben az önkormányzatok szelektálják a foglalkoztatni kívánt munkakerőt, ennek az enyhébb módja, ha a Munkaügyi Központtól több főt kérnek kiközvetíteni, mint amennyit szándékoznak a valóságban foglalkoztatni, tehát **túlközvetítést** kérnek, így lehetőségük van bizonyos embereket szánt szándékkal újból és újból kiejteni a rendszerből, és a „megbízható munkaerőnek” helyet biztosítani.

Ennél már lényegesen durvább módszer az, amikor telefonon, konkrétan név szerint kéri a kiközvetítést. Ezt mi **konkrét közvetítésnek** nevezzük.

A harmadik esetben az a probléma a szerződés lejárta után, hogy az önkormányzat munkaerő szükséglet esetén alkalmi munkavállalói könyvvel¹ foglalkoztatja a korábbi közmunkásokat. Ez a foglalkoztatási forma azonban egyáltalán nem nyújt folyamatos foglalkoztatásra lehetőséget.

A negyedik esetben – ami mindhárom településen megfigyelhető volt – informálisan közlik a „megbízható munkaerővel”, hogy a munkájukra a későbbiekben is számítanak, akkor amikor erre a legközelebb lehetőségük lesz. A munkások így nincsenek ösztönözve az aktív munkakeresésre, az előttük elhúzott „mézes madzag” pont az ellenkező hatást éri el.

Az itt felsorolt négy magatartásforma bizonyítja, hogy az önkormányzatok törekszenek a bevált munkaerő megtartására, így ezeknek az embereknek a munkaerőpiacra való visszatérésében az önkormányzatok nem érdekeltek.

KÖVETKEZTETÉSEK

MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÜLSŐ OKOK

A fixált csoport létrejöttében, a munkaerőpiacra való visszatérés meghiúsulásában a hipotézisekben megfogalmazott tényezőkön kívül az alábbiak is szerepet játszanak.

- Kor szerinti szegregáció: a „beszoruló” csoport 50 év körüli, alapvetően nem szívesen alkalmaznak már ilyen korosztályba tartozó embereket. A kor nagymértékben meghatározza az alacsonyan kvalifikált munkanélküliek elhelyezkedési esélyeit. Mivel az alacsonyan képzett munkaerő könnyen pótolható, és a munkaadók a fiatalokat preferálják, a képzetlen munkaerő közül is a fiatal korosztály valamely tagját alkalmazzák.
- Relatív versenyképtelen szakmákkal rendelkeznek: az életkor mellett a másik legnagyobb problémát az elhelyezkedésben az alulkvalifikáltság jelenti. A piac kiépülésével, a globalizáció térhódításával, a globális tudás társadalmához való csatlakozással ezek az emberek nem tudtak lépést tartani. Tudásuk elavulttá vált, amely már nem állta meg helyét egy olyan világban, ahol az egyetlen alternatíva a naprakészen tartott szaktudás, a minél több idegen nyelv ismerete stb. Azok a bourdieu-i szociális jártasságok, képességek, kompetenciák hiányoznak ezekből az emberekből, amellyel a hirtelen változásokra rugalmasan tudnának reagálni. A korábbi rendszer (államszocializmus) semmilyen szakképzettséget nem követelt meg a létfenntartás minimumához.
- A szolgálati időt csak a közfoglalkoztatottság révén képesek növelni. Mivel nincsen lehetőségük a munkaerőpiacon a nyugdíjhoz szükséges szolgálati idő megszerzésére, ezért kihasználják a közfoglalkoztatást a ledolgozott idő növelésére.
- Földrajzi mobilitás hiánya: a magyar emberek többsége immobil, nem hajlandó-

¹ 2010 áprilisától az alkalmi munkavállalói kiskönyv megszüntetésre került, helyébe az egyszerűsített foglalkoztatás lépett.

- ak elmenni más településekre dolgozni. Mivel a közfoglalkoztatás helyi szinten alkalmazza az embereket, számukra ez ebből a szempontból is megfelelő.
- A vizsgált településeken relatíve nagyon kevés a munkalehetőség. A rendszer-váltást követően ezeken a településeken szinte kivétel nélkül megszűnt az összes korábbi nagy vállalat.
 - A mai Magyarországon a munkáltatóknak nehézséget jelent az utazási költség támogatása. Az általunk vizsgált emberek alacsony kvalifikáltságukból következően könnyen pótolhatók, és ezért a munkaadók az esetükben nem vállalják az útiköltség térítés terhét, hanem helyben élőket foglalkoztatnak.

HIPOTÉZISEK TESZTELÉSE

PERMANENCIA HIPOTÉZIS

E szerint a közmunkás lét nagyfokú állandóságot mutat, nem átmeneti jellegű. A hipotézis szempontjából az önkormányzati interjúkból kaptuk a legrelevánsabb válaszokat: mindhárom település önkormányzatánál elmondták, hogy az így foglalkoztatott emberek túlnyomó többsége egy 40-60 fős csoportból kerül ki, továbbá megtudtuk, hogy a „bevált embereket” igyekeznek előnyben részesíteni és minél többet foglalkoztatni. Látható, hogy ugyanazok az emberek kerülnek időről időre vissza. Az általunk fellelt közmunkások közül három fő egy éve, vagy ennél rövidebb idője; egy fő két éve, három fő három éve, egy alany öt éve, egy hat éve, egy pedig tíz éve dolgozik a közfoglalkoztatás valamely formájában. A fent említettekből azt a következtetést vontuk le, hogy esetünkben a közmunkások többsége, ciklikusan időről időre visszatér a rendszerbe, tehát a permanencia hipotézisét igazoltnak tekintjük.

A PASSZIVITÁS HIPOTÉZISE

E szerint a közfoglalkoztatásban résztvevők nem törekszenek állandó munkaviszony létesítésére. Ennek a hipotézisnek az igazolásához vagy elvetéséhez, a családsegítőkkal és a közmunkásokkal készült interjúkból nyertük a választ. A közmunkásokkal készített interjúban több kérdéssel is mértük a munkakeresés tényezőit. Habár a konkrét kérdésre mindig azt a választ kaptuk, hogy ők keresnek állást, más kérdésekből viszont kiderült, hogy gyakorlatilag nagyon kevesen keresnek aktívan munkahelyet, legtöbbször semmit nem tesz azért, hogy álláshoz jusson, a korábban említett okok (alulképzettség, relatíve kevés munkahely van helyben) mellett pedig fényderült arra, hogy ennek gazdasági és lélektani okai is vannak. További külső okként fogalmazhatók meg a már fentebb említett utazási költségek terén tapasztalható visszásságok.

A lélektani oka pedig az, hogy ezeket az embereket a múltban rengeteg csalódás érte, a többségük több éves álláskeresés során sem volt képes elhelyezkedni,

önbizalom hiány alakult ki a körükben, a további kudarccokat elkerülendő pedig felhagytak az aktív álláskereséssel.

FIXÁCIÓ

E szerint az önkormányzatok törekszenek az így nyert munkaerő megtartására, a náluk dolgozó bevált munkások státuszának fixálása számukra hasznos. Amint azt a „Trükkök” alfejezetben részletesen taglaltuk, három különböző elhajlást figyeltünk meg, amelyeknek külön-külön is fixáló ereje van. A túlközvetítés és a konkrét közvetítés segít az önkormányzatoknak abban, hogy mindig a bevált munkaerő kerüljön hozzájuk vissza. A két több hónapos program között alkalmi munkavállalói könyvvel való foglalkoztatás felaprózza a tétlenségben töltött időt, és a „folyamatosabbá” teszi a foglalkoztatást, ami fixálja a munkavállalót. Tehát az önkormányzatok e három eszközzel képesek fixálni az általuk „bevált munkaerőnek” nevezett csoportot.

EXSPECTATIO

Azt feltételezzük, hogy a közmunkások várják, az önkormányzatok „váratják” velük a következő munkalehetőséget. Mint azt már említettük, az önkormányzatok igyekeznek megtartani a „bevált munkaerőt”. Ha formális úton nem is, de mindhárom önkormányzat elmondása alapján informálisan tájékoztatják a munkavállalókat a szerződés lejárta után, hogy a munkájukra a későbbi lehetőségek során is igényt fognak tartani. „*Te biztos vagy!*” Tehát a váratás hipotézise teljesült, habár hozzá kell tennünk, hogy ez pusztán egy ok, feltehetőleg további nagyobb mintán elvégzett vizsgálatok más okokra is fényt derítenének.

Ez a hipotézisünk és a fixáció hipotézise egyfajta „kötélhúzásban” vannak egymással, mert minél többet foglalkoztatja az önkormányzat a munkavállalót, annál inkább fixálja, és annál kevesebb az az idő, amíg váratja. Tehát e két hipotézis nagyban összefügg egymással.

A hipotézisek bizonyításának végeztével e helyen azt is meg kell jegyeznünk, hogy habár a közfoglalkoztatás formái eltérő gyakorisággal kerülnek meghirdetésre, ezek együttesen járulnak hozzá ahhoz, hogy az állástalanok egy pregnáns része megreked ezekben a programokban.

AZ INSTITUCIONALISTA-SZEGMENTÁLT ELMÉLETEK ALKALMAZÁSA A KÖZMUNKAPROGRAMRA

Úgy véljük, hogy ezt az elméletet azért tudjuk alkalmazni, mert a közfoglalkoztatás által létrehozott munkaerőpiacot – mint a belső munkaerőpiacokat – csak gazdaságon kívüli intézmények (a pályázat kihirdetője, és a pályázó önkormányzatok)

befolyásolják. A közmunkaprogram felfogható úgy, mint belső staccato² munkaerőpiac. Azért soroljuk ide, mert a létrehozói mentális struktúrájának fókuszában a belső munkaerőpiac normái vannak központban. A belső munkaerőpiac jellemzői a közfoglalkoztatás tükrében a következők:

- A bérezést és a munkához kapcsolódó előírásokat adminisztratív intézkedések szabályozzák.
- A szerződés lejártával a munkaviszony minden esetben megszűnik. Figyelembe véve a szerződések rövid idejét globálisan nézve inkább instabil, mintsem stabil.
- A foglalkoztatás rövid volta miatt szakmai ranglétra és az előrejutás nem létezik.
- Ezzel szemben a közfoglalkoztatásba vezető kapuk egyirányúak, csak belépni lehet, a kilépés innen az esetek döntő többségében egyenlő a munkás létből való kilépéssel.

A CASTELI ELMÉLET ALKALMAZÁSA

Ahogy az elmélet bemutatása kapcsán már esett róla szó, Castel a szociális viszonyok vizsgálata során központi szerepet szánt a nyílt illetve a zárt szegénygondozás jelenlétének

Úgy véljük, hogy a közfoglalkoztatás bizonyos megkötések mellett felfogható egyfajta kvázi zárt szegénygondozásnak. A gondozás e formájának fennmaradásában olyan külső tényezők is szerepet játszanak, mint a foglalkoztatásban résztvevők alulképzettsége, a településen meglévő munkahelyhiány, illetve az utazási költség terén tapasztalható visszásságok.

A kutatás végére világossá vált számunkra, hogy az önkormányzatok és a közfoglalkoztatottak egyfajta sajátos, de természetellenesnek mondható társulást, szimbiózist alkotnak. A forráshiányos önkormányzatok a közfoglalkoztatás finanszírozásából fakadóan szükségszerűen törekszenek közmunkások alkalmazására. A közmunkások pedig kvalifikátlanságukból, immobilitásukból stb. kifolyólag szintén előszeretettel vesznek részt ebben a viszonyrendszerben. Habár nem állítható, hogy az önkormányzatok konkrét lépéseket tesznek a közfoglalkoztatottak munkaerőpiacra történő visszalépésének megakadályozására, az kijelenthető, hogy a fentebb leírt „trükkök” alkalmazásával, információtöredékek „elcsepegtetésével” olyan burkot, védőernyőt teremtenek, amelyből bármikor kiléphetnének az emberek, mégsem teszik meg azt. Az önkormányzatok „bűvkörében” való megmaradást valószínűleg egy racionális döntés eredményezi. A közfoglalkoztatottak feltehetőleg státuszismérveikből fakadóan ugyanakkora, vagy csak alig nagyobb hasznot lennének képesek realizálni a munkaerőpiacon, esetleg egy másik város-

² A staccato zenei szakkifejezés, a szó jelentése szaggatott, szaggatott játék. A közmunkaprogram által létrehozott munkaerő piac egyik legmeghatározóbb jellemzője a szaggatottság, így ezt a munkaerőpiacot staccato munkaerőpiacnak hívjuk.

ban, régióban, mint saját településükön. Elgondolásuk szerint a befektetett energia (ingázás, több munka stb.) és az elnyerhető többlet nem áll arányban egymással, jóval több ráfordítással csak kevesebb, vagy semennyi többlethasznot remélhetnének. Ennek köszönhetően inkább maradnak a „staccato munkaerőpiacon”, amely bár időszakosságából, bizonytalanságából kifolyólag veszélyes választás, mégis a „könnyebb”, „kényelmesebb” utat jelentheti.

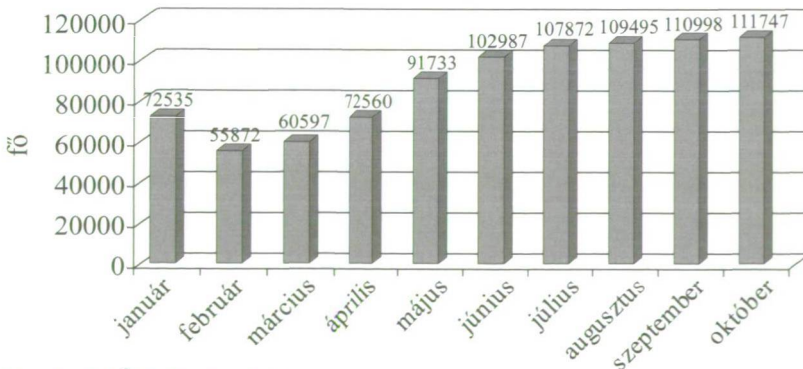
Kizárólag tehát ennyiben tekinthető zárt szegénygondozásnak a közfoglalkoztatás, az összes többi casteli ismérv ebben az esetben nem releváns. Az institucionalista-szegmentált munkaerő-piaci elméletek imént felvázolt ismérvei pedig jellemzik ezt a zárt szegénygondozási formát.

A kutatási téma relevanciája

Az eddigiekben alapvetően kvalitatív szempontból vizsgáltuk a közfoglalkoztatást, jelen fejezetben statisztikai adatokkal szeretnénk prezentálni a programokban résztvevők számát. A három foglalkoztatási típus közül a közcélú foglalkoztatásban résztvevők számának alakulását mutatjuk be 2010. január és október között. Ezekből az adatokból – hiszen csak az egyik foglalkoztatási formáról közlünk adatokat – nyilván nem tudjuk megmondani, hogy ciklikusan mennyi a programokba visszatérők száma, azonban ezekkel kívánunk utalni a közfoglalkoztatás súlyára, még akkor is, ha a közhasznú foglalkoztatásról és a közmunkaprogramról nem közlünk adatokat. A közcélú foglalkoztatást pedig azért emeltük ki, mert 2009-re ez vált a legjelentősebb létszámot foglalkoztató formává.

Az alábbi diagramon látható adatok azt mutatják, hogy 2010. júniustól október hónapig több mint 100 ezer fő vett részt közcélú foglalkoztatásban, számuk pedig márciustól kezdődően növekedést mutat és az utolsó vizsgált hónapban meghaladta a 111 ezer főt. A téli és tavaszi hónapokban ennél alacsonyabb a közcélú foglalkoztatottak száma, ami betudható az évszakokból következő sajátosságoknak, hiszen ekkor bizonyos munkák elvégzésére nincs szükség

Közcélú foglalkoztatásban résztvevők száma
2010. január – október között (fő)



Forrás: MÁK 2010. október

Hozzá kell tennünk, hogy a résztvevők száma február és március hónapban volt a „legalacsonyabb”, ekkor a 70 ezer főt sem érte el, ezt a szintet viszont mind január, mind április hónapban meghaladta a „közcélúak” száma.

A közcélú foglalkoztatás – ha a résztvevők körének nagyságából indulunk ki – nem csak időbeli, hanem területi különbségeket is mutat. Elmondható, hogy a rosszabb gazdasági helyzetű megyékben – ahol általában a munkanélküliség is magasabb, mint a jobb helyzetű megyékben – a „közcélúak” száma is magasabb ebben a vizsgált időszakban. Ilyen megyék például Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Hajdú-Bihar, Békés vagy Baranya. A kedvező gazdasági helyzetű megyékben lényegesen alacsonyabb ebben a programban résztvevők száma, ilyen például Győr-Moson-Sopron, Vas, Zala, Fejér vagy Csongrád megye. Jól látható, hogy a kedvezőtlenebb helyzetben lévő megyék sokkal nagyobb mértékben használják ki ezt a foglalkoztatási lehetőséget, mint ahogyan azt a kedvezőbb helyzetűek teszik.

Ez az általunk tett distinkció nem kíván semmiféle stigmatizáló tényező lenni, sőt ezeken a területeken racionális cselekvésnek is nevezhetjük e források kihasználását, hiszen ezzel a foglalkoztatással – ha rövid távon is – „orvosolni” lehet részben a tartós munkanélküliség problémáit.

Láthattuk, hogy a közcélú foglalkoztatásban résztvevők száma nem elhanyagolható mértékű, a területi különbségek a programban résztvevők számát tekintve összefonódottságot jeleznek a rosszabb helyzetben lévő megyékkel. Utóbbi azért is releváns lehet, hiszen sokkal több állástalan egyén rendszerben való rekedése feltételezhető.

1. Táblázat: A közcélú foglalkoztatásban résztvevők száma megyénként (fő) (2010. január és október között összesen)

Bács-Kiskun	47 342
Baranya	47 499
Borsod-Abaúj-Zemplén	146 788
Békés	58 352
Csongrád	23 915
Fejér	21 518
Főváros	28 422
Győr-Moson-Sopron	9 321
Hajdú-Bihar	76 405
Heves	37 545
Jász-Nagykun-Szolnok	57 875
Komárom-Esztergom	11 963
Nógrád	35 698
Pest	34 829

Somogy	39 909
Szabolcs-Szatmár-Bereg	144 339
Tolna	25 626
Vas	9 084
Veszprém	21 560
Zala	1 659

Forrás: MÁK 2010. október

ÖSSZEFOGLALÁS ÉS TOVÁBBI KUTATÁSOKRA VALÓ JAVASLATOK

Dolgozatunk célja a közfoglalkoztatás működésbeli sajátosságainak a vizsgálata volt, amelyre még 2007-ben figyeltünk fel, fő kutatási problémáinkat pedig 2008-es kvalitatív kutatásunk alapján fogalmaztuk meg. Ezt egészítettük ki a közfoglalkoztatást érintő 2009-ben életbe lépő legfontosabb változtatásokkal, és néhány statisztikai adattal. Figyelmünket a közfoglalkoztatásban résztvevőkre és az önkormányzatokra helyeztük, a köztük lévő viszonyrendszer feltárására törekedtünk. A kutatásunk középpontjában olyan közmunkás egyének álltak, akik a foglalkoztatás ezen formájában megrekedtek. Írásunkban felhívtuk a figyelmet az önkormányzatok szerepére és „trükkjeire” a munkások bizonyos körének kialakításában és megtartásában. Ennek vonatkozásában olyan hipotéziseket fogalmaztunk meg, amelyek nincsenek összhangban a törvényi szándékkal. Kutatásunk végére sikerült minden hipotézisünket alátámasztani.

A dolgozat első felében olyan elméleteket igyekeztünk áttekinteni, amelyek a leginkább alkalmazhatóak a közfoglalkoztatásra. A kallebergi elmélet segítségével diszfunkcionális tényezők mezőjében helyeztük el a közfoglalkoztatást, míg az institutionális-szegmentált elmélettel a legfontosabb működésbeli jellemzőkre mutattunk rá. Castel gondolatait a szociális kérdés viszonylatában a közmunkás léttel hoztuk közvetlen kapcsolatba. Ennek kapcsán megállapítottuk, hogy a közfoglalkoztatás felfogható egyfajta modern formában megjelenő zárt szegénygondozásként, a fenti megkötések mellett.

A hipotéziseinket úgy alkottuk meg, hogy választ kapjunk a korábbi kutatásainkban megfogalmazott sejtéseinkre, hogy létezik-e egyáltalán az a csoport, akik megrekednek a rendszerben. Ezek voltak: a permanencia, a passzivitás, a fixáció és a expectatio hipotézisei. Jelen kutatásunk során nemcsak a létezését sikerült bizonyítanunk, de a rendszer fennmaradásához hozzájáruló tényezőket is sikerült feltárnunk.

Az elmondottakhoz hozzá kell tennünk, hogy a vizsgált működésbeli sajátosságok jelenlétéhez olyan strukturális tényezők is hozzájárulnak, amelyek nem kapcsolódnak a közfoglalkoztatás törvényi szabályozásának módjához.

A további kutatási javaslatok előtt le kell szögeznünk, hogy tanulmányunkkal nem az a célunk, hogy kijelentsük a magyar közfoglalkoztatásról, hogy semmilyen mértékű segítséget nem nyújt azoknak az egyéneknek, akik a munkaerőpiacon kívül rekednek. Csupán a hipotéziseinkben megfogalmazott közfoglalkoztatásbeli problémákra és ezek orvoslásának szükségességére kívánjuk felhívni a figyelmet.

A továbbiakban mindenképpen fontos lenne olyan kutatások, tanulmányok készítése, amelyek statisztikai adatokon keresztül, nagy pontossággal mutatják be a körforgásban résztvevő egyének számát. Ennek kutatásmódszertani fontossága is kiemelhető, hiszen ezzel a kvalitatív és a kvantitatív kutatás egymásra való épülése valósulna meg, amely így együttesen magas szintű érvényességgel lenne képes a kutatás tárgyát alátámasztani. Emellett az egyes területi egységek (megye, régió) közötti és a különböző településtípusok szerinti különbségek feltárása is kiemelten fontos lehet, hiszen esetünkben csak kistélepülésen nyílt mód arra, hogy a közfoglalkoztatást megvizsgáljuk.

IRODALOM

- Babbie E. 2003: *A társadalomtudományi kutatás gyakorlata*. Budapest: Balassi Kiadó
- Castel R. 1998: *A szociális kérdés alakváltozásai*. Budapest: Max Weber Alapítvány-Wesley Zsuzsanna Alapítvány-Kávészó Kiadó
- Csoba J. 1993: Munkát keresők – munkakerülők. *Szociológiai Szemle* 1: 71-94.
- Csoba J. 2010: A közfoglalkoztatás régi-új rendszere. Útközben az „Út a munkához” programban. *Esély* 1: 4-24.
- Frey M. 1994: Kutatási tapasztalatok a közhasznú foglalkoztatásról. *Esély* 4: 28-47.
- Frey M. 2007: *A foglalkoztatáspolitikai eszközök hatásainak elemzése*. Szociálpolitikai és Munkaügyi Intézet Munkaügyi Igazgatóság: mukutir.telco-system.hu
- Gregor A. (é.n): *Diszharmonikus helyzetek, diszfunkciók és strukturális hibák a munkaerőpiacon*. (kézirat)
- Polónyi I. 2002: *Az oktatás gazdaságtana*. Kempelen Farkas Digitális Tankönyvtár: www.tankonyvtar.hu

JOGSZABÁLYOK³

1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról
- 6/1996. MüM rendelet a foglalkoztatást elősegítő támogatásokról, valamint a Munkaerő-piaci Alapból foglalkoztatási válsághelyzetek kezelésére nyújtható támogatásról
- 49/1999 (III. 26.) Korm. rendelet a közmunkaprogramok támogatási rendjéről

³ Jelen oldalon csak azokat a vonatkozó jogszabályokat tüntetjük fel, amelyeknek pontjait a tanulmányban lejegyeztük, tehát nem került felsorolásra az összes jogszabály, amely bármilyen módon említést tesz a közfoglalkoztatásról.