

Váradi Mónika Mária: Szegénység, projektek, közpolitikák¹

(Kivonat)

A tanulmány azon projektek eredményességének és fenntarthatóságának gátló tényezőivel foglalkozik, amelyek a szegénység, társadalmi kirekesztettség mérséklésére jöttek létre, valamint bemutatja a közfoglalkoztatás helyi tapasztalatait, előnyös és kedvezőtlen hatásait is. Az esettanulmányok számos olyan megfigyelést rögzítettek, amik pontosítják a helyi társadalmak népességmozgással és rétegzettségével kapcsolatos ismereteinket.²

Magyarországon a rendszerváltozást követően nőttek a területi egyenlőtlenségek, amellel éleződtek a dinamikusan fejlődő központok, és a közeli városok, valamint a vidéki kistérségek közötti különbségek. Jóllehet a társadalmi és térbeli polarizációt és a növekvő szegénységi tendenciát a gazdasági világválság felerősítette, a szerző amellel érvel, hogy „az állam által végrehajtott „jóléti fordulat” nagy szerepet játszik a szegénységet tápláló folyamatok fennmaradásában.”

A szegénység elsődleges oka a tanulmány szerint a *munkanélküliség*, és az *elsődleges munkaerőpiacon elérhető munkahelyek hiánya*. A rendszerváltás szerkezet-átalakítását követően a gazdaság és a foglalkoztatás kapacitásai hiányosan, vagy egyoldalúan épültek újjá, a növekedési centrumok nem tudták dinamizálni a stagnáló, vagy romló helyzetű térségeket. Az aprófalvakban élők foglalkoztatása „túl költségessé” vált. Az *alacsony iskolai végzettség*, illetve *munkaerőpiacon értéktelen szaktudás* szintén gondot jelent az elsődleges munkaerőpiacon történő elhelyezkedés során. A felzárkózást célzó uniós projektek a képzései többségükben nem elégések a közfoglalkoztatásból való kikerülésre.

A szegénységben élő, tartósan munkanélküli emberek megélhetését generációk óta szociális transzferek, időszakos, informális vagy fekete munkavégzés, és/vagy a közfoglalkoztatás biztosítja. A szerző sorra veszi azokat a jelenségeket és folyamatokat, amik miatt a korábbi jövedelem-szerző stratégiák egyre kevésbé működnek. Az esettanulmányok leírják, hogy bizonyos tevékenységeknek (pl. a lomizás) ma már gátat szab a szabályozás. „A helyben kínálgató informális munkalehetőségek... hagyományosan a kliens-patrónus viszony mentén alakultak.” A belföldi kereslet szűkülésével a mező-és erdőgazdasági, építőipari

¹A tanulmány Az etnikus és nem etnikus szegénység mérséklését szolgáló szakpolitikai beavatkozások tapasztalatai vidéki térségekben című kutatás egyik 2013-as szakaszának eredményeit összegzi <http://tet.rkk.hu/index.php/TeT/article/view/2678/4787> (Utolsó letöltés: 2015. szeptember 25.)

² A kutatás keretében 11 vidéki terepen folytatott empirikus vizsgálatokat. A kutatási terepek kiválasztása során figyelembe vették a szegénység mértékét, koncentrációját, etnikus, vagy nem etnikus jellegét, és a különböző projektek jelenlétét, illetve sűrűségét. A projektek szervezési szintjéhez igazodóan a terepek egész kistérségeket, egymáshoz kapcsolódó településbocrokat felelhetnek, más esetekben egy-egy településre korlátozódtak.

szезonális tevékenységek visszaszorultak, emiatt ezek a viszonyok megbillentek, és helyenként esetenként a helyzet szociális krízissel fenyegetővé vált.

A jelentős indulótőkét igénylő (utazási és szállásköltségek) határon túli, *külföldi munkavégzés* is gyakori jelenség, elsősorban az osztrák-magyar határhoz közel élőknek.

A *népességfogyás* önmagában is a szegénységet tápláló folyamat. A fiatal, mobilizálható emberek elköltözése is a helyi társadalom előregedését segíti, ez pedig a helyi erőforrások elvesztésével (pl. iskola bezárásával) járhat, ami további lépés a szegregálódás, a szegénység elmélyülése irányába.

A *szociális migráció*, a szegény családok elvándorlásának jelensége általánossá vált, s ez tovább mélyíti az egyenlőtlenségeket, hiszen szaporodik az olyan, szegregálódó települések száma, ahol egyáltalán nincs lehetőség alkalmi munka végzésére. Az olcsóbb lakhatás, könnyebb megélhetés keresésével összefüggő településközi és településen belüli migráció „nemcsak a helyi ellátórendszert állítja kihívások elé, de igen erős feszültségeket, konfliktusokat gerjeszt a nem romák és a romák, illetve a tősgyökeresnek tekintett és az újonnan érkezett romák között”. A szegénységen belül a többség nem roma származású, de arányuk folyamatosan emelkedik, s egyre szegényebb rétegek felé haladva arányuk egyre nő. Megtapasztalható az a szemlélet, ami szerint a roma szegénységre nemcsak a nincstelenség és a nélkülözés a jellemző, hanem az önmagukkal és környezetükkel szemben tanúsított igénytelenség, felelőtlenség³.

Az érdemtelen (követelőző, igénytelen, lusta) és az érdemes (rendezett, dolgozó) szegények megkülönböztetésére irányuló diskurzus erősödése a szegénység mélyüléséből és az elszegényedés folyamatának felerősödéséből táplálkozik. A lecsúszástól való félelem pedig gyengíti a szolidaritást, és a helyi társadalom integráló erejét.

A vizsgált települések többsége korábban vagy a kutatás ideje alatt részt vett a szegénység mérséklését célul kitűző európai uniós finanszírozású projektekben.⁴ Az interjúalanyok problémaként említették, hogy a projekt benyújtása és a szerződéskötés ideje között akár több mint egy év is eltelt. Ez idő alatt számos közigazgatási eljárásbeli változás ment végbe. Köszönhetően a rendszer rugalmatlanságának, a pályázati anyag módosítása esélytelen volt. A pályázati kiírás sok esetben nem számolt az LHH-s térségek adottságaival, valamint munkahelyek híján nem tett lehetővé a szakmailag alkalmas, de tapasztalatlan

³ „Egy csak nem romák lakta falu polgármestere tömören „cigányabbak a cigányoknál” fordulattal jellemezte a nem romák mélyszegénységben élő és „megélhetési segélyeseknek” nevezett csoportját”

⁴ A kutatás idején a leghátrányosabb helyzetű térségekben zajló legfontosabb programok: a mélyszegénység újratermelődésének megakadályozását célzó Gyerekesély és TÁMOP 5.1.3. „Közösségi fejlesztéssel a mélyszegénységben élők integrációjáért” program.

pályakezdő fiatalok alkalmazását, noha fontos lett volna, akár gyakornokként. Ahol esetleg bevonásra kerültek, ott a projektek már lezárultak, folytatásuk nincs, illetve hosszú idő telik el az új pályázat indításáig. Így fennállhat a veszélye, hogy máshol keresnek munkalehetőséget. Szükséges a pályázati kiírások *folytonossága, kiszámíthatósága*, a projektek fokozott *egymásra épülése*, a szervezetek, intézmények, projektelképzeléseinek, tapasztalatainak rendszeres egyeztetése a párhuzamosságok elkerülése érdekében.

A szerző a munkaerő-piaci, képzési és foglalkoztatási programok korábban, a szakirodalomban feltárt lefőlözési elvéhez hasonlítja azt a gyakorlatot, amikor a hazai és uniós finanszírozású, integrációt célzó projektekben a jobb helyzetű települések érdekei érvényesülnek a hátrányosabb helyzetű kistérségeket segítő projektekben, s emiatt gyakran a legszegényebb településeket és családokat nem éri el a projekt szolgáltatásai.

A szegénység csökkentését kitűző programkonstrukciók egyre komplexebbé válnak, azzal, hogy közösség és településfejlesztési elemeket is tartalmaznak, azonban a munka és megélhetési lehetőségek hiányán nem tudnak érdemben változtatni, ezért hatékonyságuk a szerző szerint sok esetben megkérdőjelezhető.⁵

A közfoglalkoztatást a szerző a munkanélküliség és szegénység kezelésének kizárólagos eszközeként, valamint a *legális munkaerőpiachoz való hozzáférés elsődleges eszközeként* értelmezi. Ami a munkaerő-piaci integráció esélyeit illeti, a szerző más kutatások eredményeire hivatkozva állítja, hogy közfoglalkoztatás nem javítja a résztvevők foglalkoztatási esélyeit, nem tölti be a re-integrációs célokat, és más eszközökkel integrációjuk eredményesebb lenne. Ami pedig a szegénység enyhítését illeti, a kutatás legfontosabb tapasztalata a szegénység mélyülése, a szegénységgel sújtott, elszegényedéssel fenyegetett emberek, családok köre bővül. A kutatás eredményei illeszkednek a TÁRKI Monitor 2010-2012-es hullámának eredményeihez.⁶

A tanulmány a közfoglalkoztatáson belül a START munka mintaprogram megvalósításával kapcsolatos kutatási tapasztalatokat tekinti át. A hátrányos helyzetű településen élő tartósan munkanélküli, képzetlen álláskeresőknél a START munkán kívül

⁵A tanulmány példaként kiemeli az Igazgyöngy Alapítvány toldi intézményekben bevezetett komplex modellprogramját, amely az önfenntartásra, motiváltságra, munkahelyteremtésre irányul, eszközei a családi esetkezelés, egyéni fejlesztés, és állandó jelenlét. A működéséhez és a megoldandó problémához illeszkedő pályázatokat céloz meg.

⁶Más kérdés, hogy a 2012-2014-es hullám a szegénység kiterjedtségének szűküléséről és a szegénység mélyülési folyamatának megállásáról számol be. Az eredmények az értékelés szerint a közfoglalkoztatás kiterjedt alkalmazásával is összefüggésbe hozhatók.

Jól nézünk ki...?! TÁRKI Monitor

http://www.tarki.hu/hu/research/hm/monitor2014_teljes.pdf,

más lehetőségük nem adódik, e program köré szerveződik a mindennapi életük. Lelkes fogadtatása a forrásvisszapótlásnak köszönhető: a programban részt vevő települések 2011 óta jelentős, mezőgazdasági és egyéb feladatok ellátásához szükséges gépparkot hoztak létre. *Értékteremtő* jellege a mezőgazdasági alprogram révén valósul meg. A korábbi, minél több ember bevonására vonatkozó érdekeltséget, felváltotta a hosszabb időtartamra, és 8 órára vonatkozó foglalkoztatás, igaz, csak az arra érdemeseknek. Az önkormányzati vezetők tájékoztatása alapján a START munkára az arra érdemesek („megbízhatók, szakmával rendelkezők”) kerülnek kiválasztásra, a többieknek rosszabb, alacsonyabb presztízsű munkák jutnak.⁷ A szerző szerint a START program kiemelt támogatása révén intézményesült a lefőlözés elve.

A megkérdezett szervezők, és településvezetők körében konszenzus mutatkozott abban, hogy a közfoglalkoztatás jobb, mint a teljes kiszorulás a munka világából: a közfoglalkoztatás a munkára, rendszerességre történő visszazoktatás eszköze, továbbá kiszűri azokat a munkanélkülieket, akik valóban dolgozni szeretnének, ezzel csökkentve a segélyezettek számát. Olyan településeken, jellemzően aprófalvakban, ahol a források és a kapacitások rendelkezésre állnak, és az alkalmi munka lehetőségei korlátozottak, lehetőség szerint minden jogosultat beforgatnak a közfoglalkoztatásba rövidebb-hosszabb ideig, hogy magasabb jövedelemhez juthassanak, mint a segély.

A költségkímélő munkaerőt alkalmazó önkormányzat, illetve önkormányzati intézmények példái közül a kutatás kisvárosi városgondnokságot, nagyobb településen pedig iskolai konyhát talált. Volt olyan önkormányzat is, ahol arra panaszkodtak, hogy az ilyen munkaerőforrás a START programok miatt elapadt.

A START munka fő eleme a mezőgazdasági mintaprogram, amelyhez szakmai képzés is társul, s amely értékteremtő funkciót is betölt. Az interjúalanyok bírálatként fogalmazták meg, hogy a program nem átlátható és nem kiszámítható a tervezése, lebonyolítása. A polgármesterek többsége nem ért a mezőgazdasághoz: kénytelen botcsinálta agronómussá, ’tészelnökké’ válni. A programban megtermelt árut a települések piaci ár alatt adják el a lakosok, konyhák, vendéglők számára.⁸ Jellemző a helyi felhasználás, és megfogalmazódnak a termékek feldolgozására vonatkozó tervek is. A megtakarítási lehetőségen túl azonban a megtermelt áru értékesítése *piactorzító* hatású, mert kiszoríthatják a kistermelőket, veszteséget okozhatnak a kisboltoknak. Az interjúalanyok egyrészt az állami

⁷ Van, ahol ez utóbbiak a ”30-asok”, akiknek az önkormányzat 30 napra ajánl „önkéntes” munkát, legtöbbször szemétszedést.

⁸ Példaként a tanulmány az egyik zalai kisfalu mezőgazdasági programját említi, ahol a 21 közmunkás közül 4-ember munkájának eredményeként- a helyi értékesítésen túl- terményben kapott rendkívüli segélyt 140 család.

juttatás nélkülözhetetlenségét, az előállítás versenyképtelenségét, és a települések közötti munkamegosztás hiányát, lehetőségeit említették. A START program kizorító hatása a munkaerőpiacon is megjelenik. A kutatási terepek közül többekben sikeres szociális földmunkaprogramok működtek. A Start ezeket kizorította, aminek káros hatása az lehet, hogy kevesebb család kapcsolódik be a földprogramba, mert a kisebb kockázattal járó, és hosszabb idejű megélhetést választó közfoglalkoztatást választják. Máshol az általa kínált támogatott foglalkoztatás felszívja a munkaerőpiac szezonális igényeit kielégítő, alacsony végzettségű munkavállalókat. A hiányt külföldi szezonmunkásokkal, technológiai eszközökkel kezelik, de arra is találtak példát a kutatásban, hogy a településvezetők, közmunkaszervezők egy része figyelembe veszi a szezonális munkavégzés ritmusát.

A közfoglalkoztatottaknak a közfoglalkoztatás a szociális segélynél magasabb, hosszú időn át kapható, és biztonságos jövedelmet jelent. Ez sokakat elkényelmesít, nem ösztönöz álláskeresésre, távlatos gondolkodásra.⁹ Másfelől: a közfoglalkoztatás függőségi viszonyokat erősít állam és önkormányzat, közfoglalkoztatást szervező és az arra váró munkanélküliek között.

A kivonatot a BM KVHÁT Statisztikai, Elemzési és Adatszolgáltatási Osztálya készítette.
Budapest, 2015. szeptember

⁹ „Ha valaki csak abban bíz, hogy jövőre is lesz közmunka, az nem tervez, nem néz előre, innentől kezdve halott a dolog” (baranyai aprófalú polgármestere)