

## Vélemény az „egyes szociális és foglalkoztatási tárgyú törvényeknek az „Út a munkához” programhoz kapcsolódó módosításáról” tárgyában készült

### előterjesztésről

Szociális Szakmai Szövetség

Pataki Éva

A jelen előterjesztéssel kapcsolatos véleményünket azzal a megjegyzéssel kell kezdenünk, hogy rendszerint és visszatérően túl későn kerül nyilvánosságra a konkrét előterjesztés, túl szűkre szabott a véleményezésre szánt idő. Fontos lenne ezen a rossz gyakorlaton változtatni, miután azt az érzést kelti a társadalmi, szakmai párbeszédre hívott szereplőkben, civil és más szervezetek képviselőiben, hogy a véleményük, a megkérdezésük pusztán szimbolikus esemény, a nyitott jogalkotás, a szakmai párbeszéd, a partnerség elveinek formális kipipálása.

Az „Út a munkához” programhoz kapcsolódó szociális és foglalkoztatási törvények módosításának újabb változata továbbra sem csökkenti a koncepcionális kétségeinket. Úgy látjuk, hogy a munkához nem vagy nehezen hozzájutó társadalmi csoportok problémájának ügye nem jutott túl a tüneti értelmezések és megoldások körén, amely következtében kényszerpályára került minden érintett. Mindazonáltal a módosításra kerülő jogszabályokban megmutatkoznak a foglalkoztatás elősegítésére és az ellátások biztosítására irányuló erőfeszítések.

Induló problémánk a korábban rendszeres szociális segélyezésben részesülők két csoportját elválasztó kritériumok mentén fogalmazódik meg. Az a szándék, hogy az „önhibájukon kívül” munkát nehezebben vállalók (betegek, 55 évnél idősebbek és a háromnál több gyermeket egyedül nevelők) nagyobb társadalmi védelemben részesüljenek általában elfogadható és támogatandó. A számukra nyújtott személyes szociális szolgáltatások célja azonban nem nagyon értelmezhető, mint ahogy az sem, hogy mi teszi indokolttá e szolgáltatások igénybevételének kötelezettségét. Különösen zavaró a rendszeres szociális segélyre jogosult gyerekes családok kötelezése, akik problémáinak enyhítésére a gyermekjóléti alapellátások hivatottak. Amennyiben rendszeres szociális segélybe is részesültek ezek a családok a családsegítő szolgáltatással, a beilleszkedési program keretében, a munkaerő-piaci esélyek növelésének céljai miatt működtek együtt. E csoport helyzetének átfogalmazása azonban megváltoztatta a beilleszkedési program értelmét, ezért a két alapszolgáltatás céljai, kompetenciái is összemosódtak

Nem látszik világosan az sem, hogy a munkaképesnek ítélt csoportok esetében mi lesz a személyes szociális szolgáltatások szerepe. A családsegítőkben folyó beilleszkedési programok épp a személyre szabott segítség formáit jelentették, amit az önkormányzatok, illetve az állami foglalkoztatási szervezetek inkább formalizált, és az érintettek ellenőrzésére épülő eljárásai nem tudnak helyettesíteni. Nehezen hihető, hogy a személyes ösztönzést, egyéni fejlesztést szolgáló segítség nélkül csökkenthető a tartós munkanélküliség, és majd idővel többen jutnak be az elsődleges munkaerőpiacra.

Ezért számunkra úgy tűnik, hogy a megalkotott kritériumok mentén az érdekes szegények elismerten hozzájuthatnak, sőt hozzá kell jutniuk a személyes szolgáltatáshoz (bár még eléggé homályos, hogy mi célból), a munkaképes aktívkorúaknak viszont az ellátás fejében felügyeletre kell számítaniuk. *Kezelhetőbb lett volna az előterjesztésben meghatározott és sok tekintetben ellentmondásos ellátási kritériumok helyett a regisztrált munkanélküliek, vagy a pld, 18-45 éves korcsoportok kategóriájában gondolkodni, és a különféle mentességeket részletezni.*

Sajnálatos tehát, hogy a szociális munka eszközrendszere, a szakmai alkalmazásának súlya háttérbe szorult. A viták folyamán többször felhívtuk arra a figyelmet, hogy a beilleszkedési programokban kidolgozott módszerek eredményesen alkalmazhatók a (tartós) munkanélküliek segítségével, a személyes kompetenciáik fejlesztésében, és a programba résztvevők a szociális szolgáltatások közreműködése által nagyobb eséllyel jutnak hozzá az életkörülmények változtatásához szükséges környezeti forrásokhoz. Ahol ezek az eredmények elmaradtak, ott általában a segítő munka legalapvetőbb feltételei is hiányoznak (szolgáltatáshiányos térségek, a nagy esetterhelés, a munkalehetőségek hiánya), mindez mégsem indokolja a szociális munka, a szociális munkások kivonását a munkanélküliek ellátását jelentő rendszerből. (Végképp nehéz erre magyarázatot találni, ha arra gondolunk, hogy az elmúlt években egyre határozottabb elvárásként fogalmazódott meg, hogy a szociális szolgáltatásokban, illetve a szociális szakemberek eszköztárában és beavatkozási céljaiban nagyobb hangsúlyt kell fektetni a munkavállalás elősegítésére.)

A tervek szerint az egybefüggő 30 napos, napi 6 órát kitevő, 9 hónapig tartó közfoglalkoztatás jelentené a magasabb jövedelmet, és az elsődleges munkaerőpiacra történő kilépés köztes állomását. Ez utóbbit azonban az adatok egyáltalán nem támasztják alá. A várható gyakorlat is ellentmondásos. A közfoglalkoztatásba bevonható munkamennyiség és a foglalkoztatottak létszámának aránya fogja meghatározni, hogy milyen kimenetekre lehet számítani. Ahol kevés a munka és a sok a foglalkoztatásra kötelezett, nem nagyon tudnak mást tenni az önkormányzatok, mint azt, hogy a 30 napos forgásban alkalmazzák az embereket, ami aligha fogja elősegíteni a piacképes kompetenciák fejlesztését. Ha a munka(re)szocializációt elősegítő 9 hónapos alkalmazást választják, akkor lesznek olyan kisebb-nagyobb csoportok, amelyek az ígérek ellenére mégis passzív állományba kerülnek, és bizonytalan várakozásra lesznek ítélve. Az Út a munkához koncepció és a jelenlegi szabályozás is az önkormányzatok által oly sokat hangoztatott elképzelésből indul ki, hogy akad elég munka a településeken. Ez a (nagy)városok egy részében még igaz is lehet, de a kistélepüléseket tekintve komoly kétségeink vannak. Különösen a sokféle hátránnyal küzdő településeken hiányoznak azok a szervezeti feltételek, amelyek lehetővé teszik a közfoglalkoztatás folyamatos lebonyolítását. Mivel gyakran nincs eszköz, hozzáértő ember, a munkák megszervezése esetleges, rosszul tervezett, illetve nincs annyi munka, amennyire szükség lenne. Felmerül a kérdés, hogy jogos-e, magyarázható-e az alacsonyabb összegű közfoglalkoztatást pótló juttatásra ítélni azokat a dolgozni akaró embereket, akiknek az önkormányzat „hibája” miatt nem jut közfoglalkoztatás, ezzel magasabb jövedelem, és a jövedelemhez kapcsolódó egyéb jogosultság. Előrelépésnek tekinthető az önkormányzatok közfoglalkoztatási tervének szabályozása, ami azonban nem pótolja a hiányzó, vagy gyengén működő közfoglalkoztatási munkaszervezetek felállítását. Úgy gondoljuk, hogy tanulva a szolgáltatásfejlesztési koncepciók elkészülésének nem túl jó tapasztalatából, a közfoglalkoztatási tervét sok település nem fogja idejében elkészíteni (mert pld a hozzáértő szakemberek hiányoznak), de e dokumentum kikényszerítése sem fog egyszerűen menni. További problémát jelent az, hogy a településeknek magukra kell elvégezni a közfoglalkoztatási tervet, de társulásban is megvalósíthatják (ami növelheti a munkalehetőséget). Számos tapasztalatunk van arról, hogy a társulások közötti megállapodások időigényesek, illetve az önkormányzati szereplők közötti rivalizálás, rosszul definiált érdekek végül sok közösen kivitelezhető programot hiúsítanak meg. Nem nagyon hihetjük, hogy mindez másképp lesz a közfoglalkoztatási tervekkel. Üdvözlendő, hogy a tervezet szerint az állami foglalkoztatási szervezet és a munkaadók közötti kapcsolat intenzívebbé válik, és a munkaerő-piaci képzések majd jobban igazodnak a munkáltatók igényeihez. A jelen rendszer azonban sok szempontból nem alkalmas még arra, hogy tartós eredményekben reménykedjünk. Egyelőre nem látható, hogy milyen ösztönzéssel,

illetve finanszírozással állíthatók át azok a képző szervezetek, akik az egykor támogatott, de ma már esetleg egyáltalán nem keresett szakmák képzésre rendezkedtek be, komoly beruházások eredményeként alakították ki pld. a tanműhelyeket. Fenntartásaink vannak a munkaadók és az állami foglalkoztatási szervezetek közötti kapcsolatok gyors és célszerű kiépítésében is. Nem látszik elegendőnek a rendelkezésre álló 5-6 hónap, ami ahhoz kellene, hogy a foglalkoztatási paktumok új és reális alapokra kerüljenek. Bonyolódnak az eljárási utak is. Az állami foglalkoztatási szervezet, az önkormányzat (jegyző), és a még esetleg belépő egyéb célszervezetek közötti ingázás jelentősen növeli a közfoglalkoztatásba bevont emberek mozgatását, annak költségeit, illetve a közfoglalkoztatást pótló juttatás, a közfoglalkoztatás változásainak adminisztratív terheit. Nem érthető, hogy ha az önkormányzatokra épül a közfoglalkoztatási felelősség, illetve az ellátások megállapításának dolga, akkor miért nem oda települ az intézkedések többsége (legalább itt lehetne alkalmazni az egyablakos rendszert). Nem látjuk, hogy a rendszer egyéb, főképp adminisztratív és dologi költségei hova kerültek beszámításra. Az önkormányzatokat elvileg ösztönző segélyezési, közfoglalkoztatási önrész eltérése aligha ellensúlyozza a közfoglalkoztatás bekerülési költségeit. Egy másik problematikus pont a fekete munkához kapcsolódó szankciók kérdésköre. Az a tény, hogy a fekete munkán lebukott emberek a figyelmeztetés után elveszíthetik a támogatásokat ugyan jogszerű, de sok szempontból méltánytalan, és nélküli azoknak a realitásoknak a számbavételét, amely fenntartja a fekete munkát. Számos kutatás bizonyította, hogy a szociális támogatások önmagukban nem elegendők az emberek megélhetésére, ezért a fekete munkát gyakran használó termelési ágazatok bő munkaerő-kínálattal találkozhatnak, illetve keresletet gerjesztenek. A fekete munka csökkenésének feltétele azoknak a lehetőségeknek a megtalálása, amely kihasználja a fekete munka előnyeit, és arra építve legalizálja, „fehériti ki”. Ezt a fajta szemléleti áttörést és a jó megoldásokat nem látjuk az előterjesztésben. Helyette az ellátások megvonásának szankciója két éven keresztül lebeg a fekete munkán rajtakapott feje felett. Különösen ellentmondásos azoknak a helyzete, akik gyerekeket nevelnek, ugyanis az ő esetükben nagyobb a kockázat a plusz jövedelmet jelentő fekete munka vállalására, de a szankciók a gyerekek életkörülményeit is érinti, vagyis a szülőre kirótt büntetés végső soron a gyerekek büntetése is. Nyilván hosszasan morális magyarázatokat lehet adni a fekete munka visszaszorításának fontosságáról. Azonban az a választás, ami elé kényszerülnek a családfenntartó szülők, nevezetesen, hogy jogszerűen cselekedjenek-e vagy a családjuk érdekét nézzék, egy olyan csapdahelyzet, amiben nem lehet jól dönteni. Ezért a jövőben nagy valószínűséggel számíthatunk a szankciók számának növekedésére, és a gyerekek eltartási képtelenségének számos negatív, ellentmondásos következményével.

**Összességében: Az előterjesztésben megjelenő elképzelések kulcsmomentuma, hogy azok a rendszerek, amelyekre épül a hátrányos helyzetű munkavállalók ösztönzése, a munkavállalás elősegítése, képesek-e a szükségleteknek megfelelni, rövid időn belül átalakulni, új mechanizmusokat magukba építeni. A változtatásokra rendelkezésre álló idő rövidsége miatt erre nem sok esélyt látunk.**

**A személyes szociális szolgáltatások bár benne maradtak az ellátási rendszerben, de az ösztönző és képessé-tevő potenciáljuk kihasználatlan maradt, és homályos, másodlagos szerepet töltenek be.**

**Nem látható még világosan az sem, hogy az ellátások összegének változása hogyan érintheti az egyes háztartástípusokat, illetve milyen stratégiák kialakulása várható a jövőben, az érintettek hogyan férnek hozzá az egyes ellátásokhoz, kik és miért maradhatnak ki belőle.**

**Sajnálatos a közfoglalkoztatást övező az előterjesztésben felfedezhető „hurrá optimizmus”, miközben ez az eszköz eddig nem bizonyította a hozzáfűzött reményeket. Attól lehet tartani, hogy közfoglalkoztatás jelentősen lefoglalja a forrásokat és az energiákat, ezért háttérbe szorultak azok a valóban aktivizáló eszközök, amelyek az önfoglalkoztatást, a helyi megoldásokat, illetve a munkaerő mobilitását, a munka megtartását támogatják.**

**Tartunk attól is, hogy az alapfokú képzésekre kötelezett fiatal felnőttek esetében nem tudásalapú, hanem a papíralapú eredmények fognak születni, miután nem agyon látunk olyan mozgásokat, amelyek e célcsoport sajátos szükségleteinek megfelelő képzések felé mutatna.**

**A foglalkoztatást ösztönző erőfeszítések minden elismerése mellett épp a kiindulást jelentő tendenciák, jelenségek, és helyzetek értékelésének hiányosságai miatt egy sok ponton bizonytalan rendszer képe rajzolódik fel, amely jobb esetben nem ront, és nem javít semmit a tartós munkanélküliség problémáján.**

Budapest, 2008. október 4.