

Laky Teréz

Foglalkoztatás Magyarországon

Szándékok, lehetőségek és korlátok*

Az Európai Unió törekvéseiben érzékelhető hangsúlyváltás (a munkanélküliség csökkentése helyett a foglalkoztatás növelése került az első helyre, ami természetesen kiterjed a munkanélküliként nem regisztrált „rejtett munkanélküliekre”, a dolgozni kívánó inaktívakra is) jelent meg a FIDESZ—MPP programjában; az iker-probléma két eleméből tudatosan vagy ösztönösen kiválasztva a gazdaság nézőpontjából fontosabb, a társadalom számára biztatóbb elemet.

A FIDESZ—MPP programja kétszázezer új munkahelyet ígér.¹ Ez — túl a 'munkahely' kifejezés sokat ígéro tartalmán — számszerűen is ambiciózusabb program, mint az EU terve, ott a 2 millióval több foglalkoztatott 1,3%-os növekedést jelent. A hazai terv 5%-kal növelné a 15—64 évesek körében a foglalkoztatottak arányát. Sajnos, még a terv teljesülése esetén is jelentősen elmaradnának az Unió foglalkoztatási szintjétől. A rendelkezésre álló utolsó adat szerint az 1996-os 60,3%-os EU átlaghoz képest a magyarországi foglalkoztatási szint 1997-ben 52,8% volt.

Tény, hogy a regisztrált keresők száma a 90-es évek eleji zuhanás után 1995-ben megállt a 3,67 milliós szinten, s bár azóta is némileg csökkent (1997: 3,64 millió). A mért adatok már a foglalkoztatás stagnálását jelzik. Tény az is, hogy e számban már nemcsak a „szabályos” munkahelyeken foglalkoztatottak szerepelnek, hanem a társadalmi szolidaritás segítségével létrehozott, támogatott munkahelyeken (közhasznú munkán, bértámogatásokkal fenntartott, munkahelyteremtő és munkahelymegőrző támogatásokkal működtetett munkahelyeken) dolgozók, valamint mindazok, akik a munkaerő-felmérést megelőző héten végzett, legalább 1 órányi jövedelmet biztosító munkáról számoltak be.²

A (regisztrálható) foglalkoztatás a munkanélküliség folyamatos csökkentése ellenére stagnál, miközben egyre nő a nem foglalkoztatottak, de nem is munkanélküliek (szaknyelven: a gazdaságilag inaktívak) tábora.

Az adatok szerint nem bizonyultak igazán hatékonynak a szolidaritási és más közösségi alapokból működtetett, ún. foglalkoztatást elősegítő támogatások — mint ahogy jellemzően Európában sem. Magyarország úgyszólván minden, eredményesnek ígérkező módszert átvett Európától (11 féle konkrét és még vagy fél tucat általánosabb program működött), de a támogatásokra fordított milliárdok legfeljebb a helyzet

*A szerző januári számunkban megjelent tanulmányának befejező része a teljes szöveghez tartozó irodalomjegyzékkel — *A szerk.*

további romlását tudták valamelyest ellensúlyozni. Persze, ez se kevés; de a remélt foglalkoztatás-növelés (és különösen a „munkahelyteremtés”) mindeddig elmaradt.

Hagyományos munkaviszonyon alapuló „munkahelyeket” várhatóan a jövőben is csak szerény mértékben hoz létre a gazdaság; a regisztrált foglalkoztatás azonban — meghatározott feltételek esetén — valószínűleg bővíthető.

Előre kell bocsátani — bár helyenként külön is kitérünk rá — hogy a népesség gazdasági aktivitásának meghatározó tényezői erőteljesen különböznek az európai jellemzőktől. A felszíni hasonlóságok (például a munkanélküliségi ráta nagyságrendje, de akár a hagyományos foglalkoztatási viszonyok formai azonossága, vagy a foglalkoztatási szektorok nagyjából-egészében hasonló szerkezete stb.) s nem utolsósorban az Európai Unióhoz csatlakozásunk igyekezete gyakran szorítja háttérbe a meghatározó különbségek észlelését, figyelembevételét.

Túl a fejlettségbeli — történelmileg adott — ütemkülönbségen (amit legátfogóbb mutatószámként az egy főre jutó nemzeti jövedelem figyelemreméltó különbsége jelez), nézőpontunkból a legfontosabb eltérés az, hogy a legfejlettebb országokban a jólét hozta magával a kereslet (s vele a foglalkoztatási szektorok, a vállalati méretek, a foglalkoztatási igények stb.) átalakulását.

A mi helyzetünket alapvetően a relatív elmaradottság, a szegénység, közelebről a szocialista gazdasági rendszerbe beépülés, majd kiszakadás, piacvesztés, gazdasági összeomlás, a kereslet visszaesése indokolják.

Áttekintésükhöz az európai helyzetről írottak sorrendjét követjük; tehát a szervezett gazdaság foglalkoztatási szektorok és vállalati méretek szerinti esélyeit; a gazdaság fő áramlatán kívüli foglalkoztatás növelésének lehetőségeit, valamint a háztartások, mint (regisztrált) foglalkoztatók megjelenését.

Trendek a szervezett gazdaságban

A foglalkoztatási szektorok

Gyakran elhangzik, mint a gazdaság modernizálódására utaló tény, hogy a foglalkoztatás szerkezete ma már a jól fejlődő európai országok trendjét követi.

1. táblázat

A foglalkoztatási szektorok változása (ezer főben)

| Év | Mező- és erdőgazd. | | Ipar, építőipar | | Szolgáltatás | | Foglalkoztatottak | |
|------------|--------------------|------|-----------------|------|--------------|------|-------------------|-------|
| | fő | % | fő | % | fő | % | fő | % |
| 1900 | 1735,8 | 61,1 | 422,3 | 14,9 | 683,2 | 24,0 | 2841,3 | 100,0 |
| 1941 | 2163,9 | 51,5 | 919,3 | 21,9 | 1118,7 | 26,6 | 4201,9 | 100,0 |
| 1960 | 1830,0 | 38,5 | 1617,6 | 34,0 | 1311,9 | 27,5 | 4759,5 | 100,0 |
| 1970 | 1246,0 | 23,2 | 2379,2 | 44,3 | 1747,5 | 32,5 | 5372,7 | 100,0 |
| 1980 | 1109,0 | 19,3 | 2386,1 | 41,6 | 2238,5 | 39,1 | 5733,6 | 100,0 |
| 1990 | 955,0 | 17,5 | 1976,8 | 36,1 | 2540,1 | 46,4 | 5471,9 | 100,0 |
| Éves átlag | | | | | | | | |
| 1992 | 460,1 | 1,3 | 1431,0 | 35,0 | 2191,6 | 53,7 | 4082,7 | 100,0 |
| 1993 | 349,4 | 9,1 | 1292,2 | 33,8 | 2185,7 | 57,1 | 3827,3 | 100,0 |
| 1994 | 327,6 | 8,7 | 1237,3 | 33,0 | 2186,6 | 58,3 | 3751,5 | 100,0 |
| 1995 | 295,1 | 8,0 | 1198,1 | 32,6 | 2185,6 | 59,4 | 3678,8 | 100,0 |
| 1996 | 302,4 | 8,3 | 1190,1 | 32,6 | 2155,6 | 59,1 | 3648,1 | 100,0 |
| 1997 | 287,8 | 7,9 | 1207,9 | 33,1 | 2150,5 | 59,0 | 3646,3 | 100,0 |

Adatforrás: 1900—1990: Népszámlálások, KSH Évkönyvek; 1992—1997: Munkaerőfelmérés, Adattárak

Bár a hosszú távú változások konkrét adatai a számbavételi módszerek eltérései miatt nem hasonlíthatók össze, a tendencia nyilvánvaló: a mai magyar mezőgazdaság kevesebb, mint a keresők 8%-át foglalkoztatja, az ipar a 33%-át, s a szolgáltatásokban dolgozik a keresők 59%-a.³

A század elején a keresők még több mint 60%-át foglalkoztató mezőgazdaság folyamatosan egyre kevesebb dolgozót igényelt; a 80-as évekre a keresőkön belüli aránya 20% alá csökkent. A 90-es évek elejének válsága — a külpiacok elvesztése, az állami- és szövetkezeti gazdaságok eladósodottsága, tömeges csődje stb. — tovább zsugorította a mezőgazdaságban foglalkoztatottak arányát.

Csakhogya: „a főfoglalkozásuként mezőgazdasági tevékenységet folytatók számára többszörösét alkotja azoknak a létszáma, akik nem mezőgazdasági főfoglalkozásuk mellett kiegészítő tevékenységként végeznek mezőgazdasági munkát”, valamint a legalább 90 napot a mezőgazdaságban dolgozó, gazdaságilag inaktívak. (Fóti—Lakatos 1998):

A számítások a KSH 1996-ban végzett mikrocenzusának adatain alapulnak. 90 napnál kevesebb mezőgazdasági tevékenységet ugyan a háztartások sokaságában végeztek, itt azonban csak a három hónapnál hosszabb időt mezőgazdasági munkával töltöket vették számításba. A számok figyelemre méltóak: 188 ezer, egyébként (nem a mezőgazdaságban) alkalmazásban álló, és 355 ezer inaktív személy, összesen 543 ezer fő végzett nem főfoglalkozásuként érdemlegesnek mondható mennyiségű mezőgazdasági munkát (közülük 180 napnál is többet — azaz mintegy fél évet — több mint 200 ezren dolgoztak). Azaz, a mezőgazdaság mintegy kétszer annyi embernek munka- (és jövedelemszerzési) lehetőség, mint amennyit a hivatalos statisztikák tükröznek. Kétségtelen, hogy a még oly tartós idejű mezőgazdasági munka is sokaknak csupán önellátást jelent; s a határvonal roppant bizonytalan az önellátás jövedelemmegtakarítása és foglalkoztatási szerepe között.⁴

A jelenségből mégis legalább két fontos következtetés adódik. Az egyik, hogy a mezőgazdaság főfoglalkozású munkaerőből folyamatosan egyre kevesebbet igényel; az immár csaknem száz éves trend nem fordítható vissza. A másik: hogy a mezőgazdaság Magyarországon még mindig jelentős munkaalkalom. A hivatalosan másutt foglalkoztatottaktól most eltekintve, az egyébként inaktívoknak minősülők (elsősorban a nyugdíjasok, de a nem-kereső háztartás-tagok, a gyerekgondozáson lévők, sőt, jelentős számban a falusi munkanélküliek is) az ILO számbavételi rendszere szerint (1 órányi jövedelemmel járó munkavégzés) tulajdonképpen foglalkoztatottnak minősülének, amennyiben legalább egy órányi munkával termelt terméküket eladják.

A magyar előírások szerint azonban a háztartások mezőgazdasági tevékenységét sehol sem kellett bejelenteni. A piaci értékesítés jogosságát bizonyító őstermelői igazolvány csak az adóhatósággal fenntartott zavartalan kapcsolathoz kellett; foglalkoztatási hatásait sehol sem vették számításba. (Valószínű, hogy a KSH munkaerő-felmérésekor sem minősítették ezt az érintettek „jövedelemmel járó tevékenységnek”).

A mezőgazdasági tevékenységet végző inaktív körében tehát szinte azonnal kimutatható lenne több tízezer foglalkoztatott.

És — még mindig a mezőgazdaságnál maradva — az ágazat (néhány másikkal együtt) sajátosságainál fogva szezonális foglalkoztató is. Azaz különböző, néhány napon belül elvégzendő munkákhoz rendszeresen igényel segítőköt, a bejelentett vagy bejelentés nélkül foglalkoztatott külföldieken túl többnyire más háztartások inaktív tagjai közül.

A mértékről semmiféle adat nincs; de ezt a lehetőséget számításba vehetjük a háztartások inaktív tagjainak foglalkoztatási esélyeinél.

Az iparban a foglalkoztatást megtizedelő piacvesztést követő csődök, felszámolások súlyos évei után, jórészt a külföldi tőkebefektetések hatására, stabilizálódott a helyzet.

Az iparban még létrejöhetnek új munkahelyek, amennyiben folytatódnak a külföldi tőkebefektetések, a zöldmezős beruházások, s a fejlettebb országokból továbbra is ide települnek termelő tevékenységek. A létszámbővülés azonban csak mérsékelt lehet, részben mert a modern technika jellemzően létszámtakarékos; továbbá, mert a létszámnövelés a hazai és a nemzetközi kereslet függvénye, s azért is, mert a kereslethez igazodó létszámgazdálkodás még mindig a meglévő létszám csökkentésével is jár.

1997-ben az iparban foglalkoztatottak létszáma kevesebb, mint 20 ezer fővel növekedett, mert a fejlesztésekkel még csaknem egyenlő súlyú volt a racionalizálás. Ez volt azonban az első év 1990 után, amikor az ipari létszám már növekedett. Az egyre inkább a nemzetközi keresletnek kitett ipar létszáma — a körülmények szerencsés alakulása esetén is — a következő években legfeljebb az 1997-ben tapasztalt mértékben növekedhet. Ez sem kevés, de erre ambiciózus foglalkoztatást növelő tervek nem alapozhatók.

A szolgáltatások a jövő remélt létszámfelvevői. Csakhogy a szolgáltatások iránti igények alapvetően a jólét növekedésétől függenek; s bár Magyarországon is növekszik a különféle szolgáltatásokat igénylő és azokat megfizetni képes fogyasztói réteg, az ország lakóinak jelentős hányada még az alapvető termékeken, napi élelmiszereken, ruházatkodáson túl leginkább energiára-, vízre, villanyra, fűtésre stb. költ, vagy arra sem, mint a kifizetetlen fogyasztói számlák tömege mutatja.

Sajátos probléma, hogy a szolgáltatásokban foglalkoztatott 2,1 millió kereső mintegy harmadának munkahelyét a költségvetésből fedezett ágazatok — a közigazgatás, oktatás, egészségügy — tartják fenn. Ezekben az ágazatokban a létszám növekedés egyik esélye a kereslethez igazodó piaci alapú és a non-profit szolgáltatás bővülése lehet. Ilyenek — mint az oktatás és az egészségügy példái mutatják —, ha nem is nagy számban, de támogatás nélkül is létrejöttek.

A szolgáltatások jelenlegi struktúrájában azonban egyelőre ugyancsak nem várható a foglalkoztatottak számának látványos növekedése.

A kis- és középvállalkozások munkahelyteremtő képessége

Magyarországon az Európai Unió számos országának számbavételi gyakorlatától eltérő a vállalkozások méret szerinti meghatározása, egyszerűen a vállalkozások tényleges hazai méretei miatt.

1997 végén a mintegy 720 ezer gazdálkodó szervezet csaknem 97%-a volt 10 főnél kisebb mikro-vállalkozás; kétharmaduk egyéni vállalkozás, 1,3 fős átlagos létszámmal.

A „kisvállalkozás” kategóriába mindössze 17 600 vállalkozás tartozott (10 300, 11—20 fős létszámmal, és 7300, 21—50 fős létszámmal).

Középméretű vállalkozás (51—300 fős) mindössze 4700 működött; 300 főnél nagyobb pedig összesen 904.

A méretkategóriák szerinti foglalkoztatotti létszámról nincs adat. Különböző forrásokból (APEH-adóbevallások, Tb-járulék-fizetők) arra következtethetünk, hogy a meghatározó tömeget adó mikro-vállalkozások körében nemcsak az egyéni vállalkozók, hanem a társasági formában működők létszáma is kicsi. Erre utalnak az átlagos létszámadatak: a nem jogi személyiségű társaságokban, (bt.-k és kkt) az átlagos létszám 1,4 fő; a kft.-kben 7,4 fő; a szövetkezetekben 36,6 fő; de a mezőgazdasági szövetkezetekben 49,3 fő. Csupán az rt.-k átlagos létszáma nagyobb: 219,7 fő. (Sajnos, arra vonatkozóan nincs adat, hogy a különböző méretű gazdálkodóknál mennyi a foglalkoztatott.)

A foglalkoztatás növelését célzó tervek azt valószínűsítik, hogy az erős (nemzetközi) versenynek kitett nagy cégek a közeljövőben nem lesznek létszámfelvevők, de a kicsik és a közepesek — az ugyancsak remélt konjunktúra következtében — növelhetik létszámukat.

Ez természetesen elképzelhető — Magyarországon azonban erős korlátokkal. Ha a két szélső kategóriát — a jórészt egyéni, családi vállalkozásokból és a velük együtt önfoglalkoztatónak minősülő jogi személyiség nélküli társas vállalkozásokból álló mikroszférát egyfelől, és a nagy (300 fősnél nagyobb) vállalkozásokat másfelől — nem igazán tekintjük létszámfelvevőnek, akkor mintegy 21 ezer kis- és középméretű cég marad, ahol a foglalkoztatás növelése feltételezhető.

Az Országos Munkaügyi és Módszertani Központ (OMMK) évenként kétszeri, rövidtávú munkaerőpiaci prognózisai egyelőre szerény változásokat ígérnek. Rövid távon — mint a 2. táblázat mutatja — a 300 fősnél kisebb cégek többsége változatlan létszámmal kíván működni. A létszámot növelni szándékozók aránya minden szervezeti méretben csökkent (bár valamivel nőtt a felvenni kívánt személyek száma). Mérséklődött a létszámot csökkenteni szándékozók aránya is, de éppen a kisebb szervezeteknél nőtt a leépítésre tervezettek átlagos létszáma. A prognózis készítői már 1997-ben megállapították: „Tény ... hogy az 50 fő alatti cégek relatív előnye a nagyobb cégekkel szemben megszűnt a munkaerő-kereslet nagyságát tekintve”. (OMMK, 1997)

2. táblázat

A munkaerőpiaci mozgások egyenlege a magyar gazdasági szervezetek szintjén, létszám-kategóriák szerint

| Létszám-nagyság (fő) | Nő | | Csökken | | Változatlan |
|----------------------|----------------------------------|-------------------------------|----------------------------------|-------------------------------|----------------------------------|
| | a statisztikai állományi létszám | | | | |
| | Érintett gazdasági szervezet (%) | Átlagos érintett létszám (fő) | Érintett gazdasági szervezet (%) | Átlagos érintett létszám (fő) | Érintett gazdasági szervezet (%) |
| 1997. II. félév | | | | | |
| >300 | 38,1 | 36,2 | 42,9 | 54,3 | 19,0 |
| 101–300 | 38,5 | 11,7 | 35,3 | 16,0 | 26,2 |
| 51–100 | 37,2 | 6,5 | 30,9 | 8,0 | 31,9 |
| <51 | 34,7 | 3,8 | 21,2 | 6,6 | 44,1 |
| 1998. II. félév | | | | | |
| >300 | 27,0 | 42,3 | 32,2 | 35,8 | 40,8 |
| 101–300 | 25,6 | 14,1 | 20,0 | 18,2 | 54,4 |
| 51–100 | 23,2 | 6,2 | 15,9 | 11,9 | 61,0 |
| <51 | 22,8 | 5,0 | 10,1 | 11,8 | 67,1 |

Adatforrás: Rövidtávú munkaerőpiaci prognózis 1998. II. félév, OMMK 1998. 42. old.

Bár a felmérésben szereplő cégek csaknem 40%-a 51 fősnél kisebb, az nem tűnik ki, hogy mikrovállalatok is szerepelnek-e a mintában. Vajda Ágnes (1997) vizsgálata ugyan arra utal, hogy a kis, elsősorban társas vállalkozások között is van létszámfelvevő; változatlanul érvényesnek tűnik azonban az önfoglalkoztató mikrovállalkozásokat Európa-szerre jellemző tény, hogy óvakodnak az alkalmazottak felvételétől. Az adóbevállásokból rendelkezésre álló utolsó, ilyen szempontból is felolgozott adatok szerint 1994-ben az egyéni vállalkozók háromnegyede (74,4%-a) egyedül, alkalmazott nélkül dolgozott, 1995-ben 73,2%-uk. Egy alkalmazottja 1994-ben 13,8, 1995-ben 14,5%-uknak volt; kettő 5,4 illetve 5,5; három 2,5 illetve 2,6, háromnál több 3,9 illetve 4,2%-uknak. Az adóbevállást benyújtó bt.-kben 2,4 fő volt az átlagos alkalmazotti létszám.

Ráadásul a működő egyéni vállalkozók csupán 60%-a főfoglalkozású; 28% kiegészítő foglalkozású és 12% nyugdíjasként dolgozik. Kétségtelen, hogy az utóbbiak is alkalmazhatnak másokat, s ez elő is fordul. (Például a magánpraxisát vállalkozó igazolvánnyal hitelesítő fogorvos a rendelési idő tartamára esetleg felvesz egy asszisztentst. A kiegészítő foglalkozású hűtőgépszerelőt azonban nem kíséri segéd stb.)

A betéti társaságok tömegét másodfoglalkozásúak alapították, de nem ritka ez a kis kft.-kben, sőt rt.-kben sem (a fantomcégeket nem is említve).

A létszám bővítés valószínűleg legerősebb korlátja a foglalkoztatást terhelő adó- és járulékfizetési kötelezettség (bár távolról sem csak ez).⁵

Éppen a racionális létszámgazdálkodás miatt keresik a legtakarékosabb formákat. A kisiparos műhelye, a kiskereskedő boltja, de még az adótanácsadó, könyvelő, műszaki ellenőr irodája körül is kialakul az alkalmi segítők holdudvara: a különféle részmunkákat elvégzők, a rakodók, áruszállítók, takarítók, telefonügyeletet tartók stb. Az alkalmi segítők — ha nem a háztartás tagjaiból verbuválódnak — kikerülhetnek a régebbi (esetleg most is valahol foglalkoztatott) munkatársak közül, csakúgy, mint a szomszédságból. Az egy-egy kisvállalkozás körül a társadalmi kapcsolatok mentén megszervezett rendszer tökéletesen működik — csakúgy, mint a háztartások esetében.

Bár statisztikai értelemben az akárcsak egy órányi (kisegítő) munkát végző is „foglalkoztatott”, valójában itt nincs a szó klasszikus értelmében „munkaviszony”, bejelentési és adózási kötelezettség stb. (Pontosabban: csupán a kisegítő személy lenne köteles a munka ellenértékéért kapott jövedelmét személyi adóalapja részeként bevallani.)

A nagy kérdés azonban: érdemes-e, értelmes-e az ilyen jellegű munkákat a szervezett munka világának részévé tenni, s ezért bejelentési kötelezettséggel (adminisztrációval) és adó (járulék) fizetésével terhelni? Holott csupán nyilvántartásba vételüktől ugrásszerűen megnőne a statisztikailag „foglalkoztatottak” száma.

Munkahelyek a gazdaság fő áramlatán kívül

A központi és helyi költségvetési szervek és intézmények 816 ezer foglalkoztatottján túl több mint 65 ezer foglalkoztatottat mutatott ki 1997-ben az Országos Egészségbiztosítási Pénztár (OEP) a non-profit szférában (OEP, előzetes adatok az 1997. évről).

A 65 ezer alkalmazottat az egyházak, egyházi intézmények, a pártok, az érdekvédelmi szervezetek, sportegyesületek, kamarák, a nyugdíj- és egészségbiztosító önkormányzatai, s a különféle alapítványok, közhasznú társaságok foglalkoztatták.

Ezen belül azonban elég szerény mértékű a kifejezetten a foglalkoztatás elősegítésén fáradozó non-profit szervezet. (A jól azonosíthatóak egyike az 1992-ben létrehozott Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, amelynek anyagi hátterét a Szolidaritási Alapból és az állami hozzájárulásból különítették el, kifejezetten azzal a céllal, hogy a helyi non-profit szervezetek foglalkoztatásbővítő kezdeményezéseit támogatja, mégpedig a hátrányos helyzetű rétegek körében, s kísérleti terepe legyen az országosan is ajánlható programoknak. Az OFA 1997-ben 166 non-profit szervezet és vállalkozás mintegy kétezer munkanélküli elhelyezkedési esélyét javító programját támogatta.)

Az OFA-n kívül a Jóléti Szolgálat Alapítvány, a Non-profit Vállalkozásokért a Népjóléti Szférában Alapítvány és az Autonómia Alapítvány játszik meghatározó szerepet a leghátrányosabb szociális helyzetben lévők megélhetését biztosító létformák kialakításában.

Az elhelyezkedési esélyek egyik reménybeli terepe a szociális szféra. Itt azonban — érthető okokból — egyelőre nagyon szerények a kezdeményezések.⁶

A szóban forgó alapítványok a bárhol létrehozható munkahelyeken próbálnak a munkanélkülieknek munkát találni; leginkább a helyben adódó lehetőségekre építve. A fellelhető munkahelyek hol a gazdaság „fő áramában” találhatóak, hol azon kívül (pl. a szociális foglalkoztatásban).

Maga a szociális szféra még alig nyílt meg az új munkahelyek előtt. Jellemzően csak a Phare-programból indított Jóléti Szolgálat Alapítvány (amelynek hálózatát negyven helyi alapítvány képezi) bővítette a szolgáltatást végzők számának növelésével a szociális ellátást (családsegítés, idősgondozás, hajléktalanok, menekültek ellátása, megváltozott munkaképességűek, fogyatékosok gondozása stb.). Az alapítvány 40 helyi szervezete 1991. és 1994. között 329 munkahelyet hozott létre.

A Phare-támogatás megszűnése óta (1994. vége) elsősorban a Népjóléti Minisztérium költségvetéséből és különböző programjaiból kapott segítséget az alapítvány központi szervezete, a helyi szervezeteket pedig az önkormányzatok, az OFA, a Soros Alapítvány és sok más szervezet támogatták. 1994. és 1996. között a hálózatban további 128 főállású új munkahely jött létre.

Bár az alapítvány munkahelyteremtése minden elismerést megérdemel, látható, hogy Magyarország rendkívül távol van attól, hogy a többlet-foglalkoztatási lehetőségeket a szociális szférában tervezze. A költségvetés helyzete, még a jelenleginél bőkezűbb ráfordítások esetén is itt csak szűk mozgásteret ad.

A háztartások, mint foglalkoztatók

Magyarország mintegy 3,8 millió háztartásának jelentős hányada vesz igénybe külső, fizetett segítséget — ugyancsak a lehető legtakarékosabb módon — az igényelt napi, heti, havi néhány órára szóló munka időtartamára.

A bizalmi alapon, egy-egy háztartás körül szerveződő segítő-hálózatba egyaránt beletartozhat a szomszédban lakó nyugdíjas, az éppen se nem tanuló, se nem dolgozó ismerős nagyi vagy lány, az óvodástárs otthon lévő mamája, a veteményesben, szőlőben, gyümölcsösben alkalmilag napszámot vállaló munkanélküli.

Magyarországon úgyszólván minden társadalmi réteg tagjai szívesen vállalnak keresetkiegészítő munkákat (lásd a VGMK-k virágkorát, vagy a kiegészítő foglalkozású regisztrált egyéni vállalkozók ma is mintegy 150 ezres tábort — hogy csak a számszerűen ismert formákat említsük). Feltételezhető, hogy az ilyen munkában most intenzívebben vesznek részt a munkaerőpiacról kiszorultak. A gazdaságilag inaktívok száma évről évre nő, és 1997-ben a hazai jogszabályok szerint számítva 2,2 millió volt közülük munkavállalási korú; a nemzetközi összehasonlításokhoz alapul vett számítások (15—64 évesek) szerint 2,9 millió, az ILO ajánlásai szerint (15—74 évesek) 3,8 millió.

A fentiek közül mind az egyén, mind a társadalom számára egyértelműen előnyös a továbbtanulók (631 ezer fő) távolmaradása. Előnyösnek tekinthetnénk a gyerekgondozás különböző formáinak igénybevétele miatt inaktívvá váltak (247 ezer, zömmel nő) távollétét is, bár az esetek meghatározó részében a gyerekgondozással töltött évek egyúttal a munkanélküliségtől való menekülés útját is jelentették.

Egyértelműen kényszerű menekülési út volt 1990—1997 között 274 ezer ember számára a korengedményes, vagy az előnydíjazás. (Minthogy az érintettek egy része évről évre átkerült a rendes nyugdíjasok közé, 1997 végén százezer főt tett ki a foglalkoztatáspolitikai okból nyugdíjazottak állománya.) Menekülési utat jelentett a rokkantnyugdíjazás is a férfiak és a nők sokaságának. (1997-ben több mint 400 ezer munkavállalási korú nyugdíjas — 55 évesnél fiatalabb nő és 60 évesnél fiatalabb férfi — volt az inaktívak között.)

A munkaerőpiactól önként vagy kényszerűen távolmaradók közül mintegy 2 millió a hazai nyugdíjkorhatár feletti, vagy a korhatár alatt nyugdíjazott.

Mintegy 875 ezer férfi és nő távolmaradására azonban nincs a fentiekhez hasonló egyszerű indok.

Az elhelyezkedni nem akaró vagy nem képes emberek kisebb-nagyobb csoportja természetes tartozéka minden ország gazdaságának. Magyarországon a lényegében teljesnek tekinthető foglalkoztatás éveiben mintegy 250—300 ezer olyan munkavállalási korú volt, aki nem tudott, vagy nem akart kereső foglalkozást vállalni. Feltételezhető, hogy most is vannak ennyien: a jól kereső férj által eltartott feleség, az egyetemi felvételre, a sorkatonai behívásra váró fiatal, vagy a beteg hozzátartozó gondozása miatt, a helyi munkaalkalmak hiányában az elhelyezkedésre nem is számító stb.

A háztartásba visszakerülők zöme azonban vélhetően kényszerűen inaktív, már feladta a reménytelennek ítélt álláskeresést.

Többségük örül azonban, ha alkalmilag valamilyen munkához jut.

A gazdaságilag inaktívak zöme — számításaink szerint összesen mintegy 2,3 millió fő — bár többnyire szerény, de rendszeres jövedelemhez jutott (gyerekgondozási díj, segély vagy támogatás; öregségi, rokkantsági, korengedményes vagy előnyügdíj). S ha a társadalombiztosítást, a nyugdíj-alapot, a költségvetést jelentősen meg is terhelik e kifizetések, az egyéneknek általában csak szerény bevételt jelentenek. (A legtöbb támogatás — pl. a gyerekgondozási díj, a korhatár alatti nyugdíj, az általános rokkantnyugdíj összege jellemzően nem éri el a havi 15 ezer forintot.) Feltételezhető, hogy a családok százezreinek csupán az ilyen juttatások jelentik a biztos havi bevételt.

Mintegy 866 ezer férfi és nő (a tanulókat nem számítva) pedig minden látható jövedelemforrás nélkül maradt távol a munkaerőpiactól, eltartásuk tehát a családra hárul.

Érthető, hogy a szerény juttatásban részesülők, s a családra szorulók jó része, ha csak teheti, megpróbál valamilyen munkát vállalni ott, ahol ilyen kínálkozik: a nem szervezett gazdaságban, pl. időszakonként a mezőgazdaságban, más háztartások számára stb.⁷

Jórészt az ilyen munkaalkalmaknak köszönhető, hogy a hivatalosan nem foglalkoztatottak nagy része, köztük a társadalom leghátrányosabb helyzetű tagjai is megélnék valahogy, nem vált tömegessé és elviselhetetlenné a szegénység, a nyomor.

A háztartások alkalmi, kiegészítő jellegű munkavégzéseinek egy része (egy órányi, jövedelemért végzett munka) foglalkoztatásnak minősülne, ha az érintettek bejelentené. Így is azonnal több százezerrel növelhető lenne a statisztikailag „foglalkoztatottak” tábora.

E munkavégzések nyíltá tételének szándéka azonban csak akkor lehet sikeres, ha a szervezett munkaerőpiacot többnyire kényszerűen elhagyók esetében nem az alkalmi, esetleges keresetek megadóztatása a cél, hanem annak belátása, hogy a társadalom önvédelmi mechanizmusai által létrehozott „foglalkozások” a munkamegosztás új formái, amelyek mai funkciója, hogy létezni segítsék a különben menthetetlenül leszakadók sokaságát.

Az államok dilemmái

Miért olyan nehézkes folyamat mindenütt a szervezett, bejelentett, ellenőrizhető foglalkoztatás növelése? Egyáltalán: miért kellene mindenfajta munkavégzést ellenőrizhetővé tenni?

A válasz a modern államok működésének feltételrendszerében rejlik.

Történetileg egymást erősítve alakult ki két folyamat: az európai államok törekvése arra, hogy a társadalmi közös fogyasztás (a rendőrségtől a nyilvános közoktatáson át ma már a környezetvédelemig) minél több területét hatókörükbe vonják és a költségvetésből fedezzék; s ezzel párhuzamosan a szükségesnek ítélt források előteremtése érdekében egyre pontosabbá és aprólékosabbá tegyék az adózók körének és az adózás mértékének szabályait. Ma már úgyszólván minden európai

állam „gondoskodó állam”, s minél több szférát vont be a társadalmi közös fogyasztásba, s működteti azokat az adófizetők pénzén, annál kevésbé tud lemondani a foglalkoztatást megdrágító, a munkabérekre is kivetett adókról, s az egyéni keresetek (személyi jövedelmek) adójáról. Sőt, az állampolgárok elvárják, a politikai pártok pedig megígérik az oktatás, az egészségügy, a környezetvédelem stb. magas színvonalú működését.

A szükségesnek ítélt adóbevétel elérésének egyik fő módja: biztosítani, hogy mindenki minden adóköteles jövedelme után adózzon.

Az adófizetők és az adószedők kölcsönösen kifinomult módszerekkel évről évre megvívott harcában mindeddig nem annyira az öntudatos polgárok adómoralja, hanem inkább a drákói szigorú, amerikai típusú adóellenőrzés bizonyult hatékonynak.

Újabban — különösen a foglalkoztatás növelése érdekében tervezett adócsökkentések programjával párhuzamosan — előtérbe került az adófizetők körének kiszélesítése. A szükségesnek ítélt adóbevételekről ugyanis az államok nem tudnak és nem akarnak lemondani — ez alapvetően ütközik költségvetési érdekeikkel.

S itt kerül előtérbe az eddig nem, vagy csak pontatlanul, bizonytalanul szabályozott munkavégzésből származó jövedelmek bevonása a szervezett, regisztrált, ellenőrizhető — és így megadóztatható — tevékenységek közé.

A gyakorlati megoldásokat azonban nem könnyű megtalálni. Mindenekelőtt és legfőképpen a hagyományos foglalkozási viszonyok folyamatos bomlása, átalakulása miatt: a regisztrált keresők jelentős hányada is önfoglalkoztató, alkalmi vagy szezonális munkás; s a foglalkoztatási kapcsolatok alig áttekinthetők a (még) nem szervezett gazdaságban.

Ráadásul a munkákat végzők egy — gyakran számottevő — része egyaránt dolgozik a szervezett és a nem szervezett gazdaságban. Ennek következtében eddig úgy szólván minden országban összerosódott a formális (szervezett) és az informális (a szervezettségen kívül maradó) gazdaságban a legális (bejelentett) és az illegális (be nem jelentett, következésképpen adókerülő) munkával szerzett jövedelmek minősítése.⁸

A már többször idézett Undeclared work c. tanulmány — bár változatlanul a szabályozottság a viszonyítási alap — már megengedőbb meghatározásokat használt. Megállapítja, hogy „bizonyos gazdasági tevékenységek illegálisnak minősülhetnek egyes országokban, de legálisak másokban”.

A bejelentési kötelezettség alá nem tartozó munkákra példaként — mint idéztük — a háztartások gazdaságában végzett munkákat említi; ami viszont újra csak tág értelmezési lehetőségekre ad módot.

A továbblépés nagy kérdése tehát a szabályozottság lesz: milyen munkavégzésekre terjed ki és hogyan? Azaz: kiket lehet a munkajövedelem után adófizetésre kötelezni és milyen mértékben?

Ha helytállóak a foglalkoztatási szektorok hosszú távú trendjeiből adódó következtetések, s a termelő szektorokban nem várható érdemleges számú, s különösen nem hagyományos munkahely, akkor a lehetséges, újfajta foglalkoztatások, munkavégzések szabályozása válik szükségessé. Mégpedig a számos országban jellemzővé váló, a gazdaságilag inaktívak, munkanélküliek sokaságát érintő munkák.⁹

Az egyik alapkérdés tehát, milyen munkavégzéseket lehetne (kellene) szabályozni? Próbálkozások sokféle vannak, de éppen a tényleges munkák sokfélesége, nehezen kategorizálható volta miatt az eredmények eléggé szerények. Valójában nem sikerült eddig jól definiálni a talán leggyakoribb alkalmi munkavégzést, a szezonális munkát, az időszakos foglalkoztatást stb.¹⁰

A másik alapkérdés: hogyan lehetne ezeket a szervezett gazdaság részévé tenni?

Talán a legígéretesebb forma a már említett francia kezdeményezés, a háztartások foglalkoztatatóvá tétele, a helyi non-profit foglalkoztatási szervezetek segítségével. A formát ugyan a munkanélküliek újrafoglalkoztatása érdekében gondolták el, de az ilyen szervezetek a „rejtett munkanélkülieket” is foglalkoztathatják, s közvetíthetik

akár a háztartásokhoz is.¹¹ A non-profit szervezetek egyúttal a kapcsolódást jelentenek a szervezett gazdasághoz, úgy, hogy a munkaerőpiacról kiszorultak sokaságát tennék regisztráltan foglalkoztatottá.

A racionálisnak tűnő formákat azonban egyelőre ambivalensen kezelik az államok, a potenciális munkáltatók és munkavállalók egyaránt. Az államok félnek a non-profit szervezetek megszerveződéséhez elengedhetetlen adó- és járuléksökkentés költségvetési hatásaitól. Az engedményeket — mint ezt az első rész példái is mutatják — igyekeznek meghatározott csoportokra (pl. a tartósan munkanélküliekre vagy a fiatalokra) korlátozni.

Félnek az esetleges gomba módra szaporodó helyi non-profit szervezetek ellenőrizhetetlenségétől, s nem látják biztosítva, hogy a különféle munkáltatókhoz kiközvetített emberek — kedvezményeik ellenére — nem kötnek-e illegális különalkukat a munkáltatókkal stb.

A nem kívánt mellékhatások feltételezése logikus. Ezért inkább megmaradnak az óvatos kísérletek terepén, hangoztatva a „foglalkoztathatóság” növelésének fontosságát és ígérve, hogy keresik a foglalkoztatást gátló adók csökkentésének lehetőségeit.

A munkáltatók és a munkavállalók sem feltétlen hívei a szabályok közé terelt regisztrált, tehát az adóhatóság számára láthatóvá váló kapcsolatnak. Mindegyik részére csak drágíthatja a munkát, ha hasznából részesülni akar az adóhatóság is. Ez visszafoghatja a keresletet, hiszen annak egy része csak addig és azért jelenik meg igényként, amíg olcsón lehet elvégeztetni. A munkákra vállalkozók számára pedig még a csökkentett, kedvezményes adó- és járulékfizetés is elvesz a gyakran csak a szociális segílyt kiegészítő keresetből. Ennél a jelenlegi állapot egyértelműen előnyösebb számukra.

Az érintettek — mind a nem-szervezett gazdaság munkaadói, mind a munkaerőpiacon kívül rekedt munkavállalók — esetében csak akkor szűnne meg a regisztráltsággal szembeni ellenérdekeltség, ha nem járna együtt adózási kötelezettséggel, azaz a cél nem az adófizetői bázis növelése lenne. Ez a lehetőség valószínűleg addig tűnik abszurdnak, s az állami költségvetési logikának teljességgel ellentmondónak, amíg figyelmen kívül hagyjuk a kényszerűségből inaktív társadalmi jellemzőit, s azt, hogy zömük különféle jogcímű, de egyaránt szerény összegű társadalmi eredetű juttatásokból él. Aki a maga erejéből is képes még hozzákeresni valamit, azt az állam ne büntesse a többnyire amúgy is szerény jövedelem megadóztatásával. Talán megoldást jelentene, ha a tőlük remélt adóbevételt, a társadalombiztosítási járulékot a foglalkoztatás bővítésére, az elhelyezkedési esélyek növelésére szánt, különböző programok vállalnák át, s fizetnék ki a szociális juttatásokból élő rászorultak helyett.

Végezetül: ha a regisztrált foglalkoztatottak számát sikerül is megnövelni, nyilvánvaló, hogy nem a foglalkoztatottak, csupán a statisztikákban kimutatható lét-számuk nő.

Az élethűbb statisztika is csak egy ponton világítja meg a munka világának mélyreható változásait.

FELHASZNÁLT IRODALOM:

Communication from the Commission on Undeclared Work. Brussels, (07 0 1998. COM (1998) 219 final).

Employment in Europe, 1997

Employment Outlook, 1996

The employment Observatory for SMEs, Fifth annual Report, 1997

Fóti János—Lakatos Miklós 1998: A mezőgazdaság foglalkoztatási képessége in: A munkaerőpiac keresletét és kínálatát alakító folyamatok, 1998., Munkaügyi Kutatóintézet

Frey Mária: Munkahelyteremtés a munkaerőpiac fő áramán kívül Budapest, 1997. Kiadó: a Nonprofit Vállalkozásokért a Népjóléti Szférában Alapítvány az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány támogatásával).

- Gaál Béla 1998: A magyar háztartások élelmiszerfogyasztási szokásai; Marketing Menedzsment 1998/3., 73–75. o.
- Laky Teréz: Eloszlott mítoszok, tétova szándékok. Valóság, 1987/7. 34–49. o.
- Laky Teréz: Változó fogalmak a munka változó világában Közgazdasági Szemle, 1998/2. 123–136. o.
- Mingione, E—Magatti, M: The Informal Sector—Follow-up to the White paper. Social Europe, European Commission, Supplement 3. 1995.
- Rövid távú munkaerőpiaci prognózis, 1997. II. f. év, OMMK, 1997.
- Service Voucher — A Way of Developing Local Services — Fondation Roi Baudouin, 1994.
- Simonyi Ágnes: Szezonális foglalkoztatás. in: Az atipikus foglalkoztatási formák, ISM 10. Munkaerő-csoport, Európai Tükör Műhelytanulmányok 25. szám, 1998, 121–138. o.
- Stille, F: Underemployed Trends in the European Union: Introduction and Synopsis Employment Observatory, Sysdem Trends, No 30, Summer 1998
- Vajda Ágnes: A kisvállalkozások növekedéséről 1993–1996; a BKE Szociológiai Tanszékén az MVA megbízásából végzett kutatás; kéziratban, 1997

JEGYZETEK:

- 1 A FIDESZ—MPP választási programja szerint: „A munkanélküliség nem egyszerűen gazdasági probléma, hanem súlyos lelki teher a családok számára. Nem nyugodhatunk bele abba, hogy több százezeren kénytelenek a kilátástalanság tudatával együtt élni. A FIDESZ—Magyar Polgári Párt programja a gazdasági növekedés és a munkahelyteremtés programja. Ezzel a politikával megteremtjük annak feltételeit, hogy öt év alatt kétszázecr új munkahely jöjjön létre.”
- 2 A foglalkoztatásra, munkanélküliségre, gazdasági inaktivitásra vonatkozó adatok a KSH munkaerő-felméréséből származnak. A KSH — a nemzetközi gyakorlathoz kapcsolódva — 1992 óta negyedévenként méri fel a népesség gazdasági aktivitását, az ILO által ajánlott, és az európai statisztikai rendszerben részvevő valamennyi ország által követett fogalmi rendszer szerint. A felmérés a 15—74 éves népességre terjed ki; a nemzetközi összehasonlításokhoz ebből emelik ki a 15—64 éves korúakra vonatkozó adatokat.
- 3 Az adatok 1997-re vonatkoznak, s a KSH munkaerő-felmérésén alapulnak. A felmérés a 15—74 évesek foglalkoztatási arányait követi. Ebben a körben 3643,3 ezer fő minősült foglalkoztatottnak, 19 ezer fővel több, mint a 15—64 évesek esetében.
- 4 A KSH adatai szerint a háztartások élelmiszer-fogyasztásának értékéből 20,2%-ot tesz ki a saját termelés. Ezzel egybehangzó, de részletesebb adatokat közül az FM-AMC Kht felmérése. Eszerint a háztartások csaknem fele (47,1%) az elfogyasztott sertéshús teljes mennyiségét veszi, a 33% kb. a felét. Baromliból az arányok csaknem azonosak (48,7% a teljes fogyasztást veszi, 36% legalább a felét.) Burgonyából a háztartások 46%-a vásárolja meg a teljes szükségletet, 28% azonban önálló. Zöldség-gyümölcs fogyasztását csupán a háztartások 23,7%-a vásárolja teljes egészében; a többi háztartás kisebb vagy nagyobb részben megtermeli, stb. (Gaál, 1998):
- 5 Az érintett rétegek ellenérdekltségének okait részletesen elemzem „A kisvállalkozások növekedésének korszakait” c. cikkben (Laky, 1998)
- 6 Frey Mária könyvében a hazai helyzetet áttekintve az említett négy országos alapítványon kívül 11 helyi alapítvány tevékenységét mutatja be, azzal, hogy az ilyen szervezetek különösen ott hiányoznak, ahol a legnagyobb szükség lenne rájuk: a kisteleptületeken.
- 7 Az európai országok foglalkoztatási helyzetéről szóló beszámolók szerint az ilyen jellegű foglalkoztatás elég általános, különösen a kevésbé fejlett EU-tagállamokban. A magas spanyol, dél-olasz, görög munkanélküliség — és a rejtett munkanélküliségnek is tekintett kényszerű inaktivitás mellett — a nem-szervezett gazdaság munkanálmai jelentik a lecsúszás elleni kapaszkodót, mindennek előtt a fiatalok számára. A már idézett Undeclared work c. EU-tanulmányban — más, jellemző csoportok mellett — a görögök jelölték meg, mint be nem jelentett munkát végzőket a nyugdíjasokat és a nőket: az olaszok a nők és a nyugdíjasok mellett a fiatalokat, a spanyolok a 25 évesnél fiatalabb nőket.
- 8 Egy 1994-ben az EU részére készült az informális gazdaságról szóló tanulmány az „informális” tevékenységek közé sorolja a nem regisztrált többes foglalkozásokat, amelyek minden EU-országban jellemzőek, főként a szolgáltató-szektorban; az engedély nélkül alkalmazott vendégmunkásokat, az alkalmilag vagy időszakosan foglalkoztatottakat, az otthoni foglalkoztatást, valamint a kis- és családi vállalkozások alkalmazottait. (Mingione, Magatti (1995).
- 9 Az érintettek tömege nemcsak Magyarországon rendkívül magas. Az EU országairól 1998 nyarán kiadott értékelés szerint a munkanélküliségi ráta két-háromszorosát teszik ki a „szélesen értelmezett”, rejtett munkanélküliek; azaz az aktív munkaerőpiaci eszközökkel átmenetileg a munkanélküliek közül kivontak, illetve a hasonló eszközökkel foglalkoztatottak. Belgiumban például 1996-ban a 98 %-os munkanélküliségi rátával szemben 21,4% volt a számítható mérték, Dániában a 6,9 %-kal szemben 20,5 %. Görögországban 9,6 helyett 20,9% stb. (Stille, 1998).
- 10 A problémáról lásd Simonyi (1998)
- 11 Sőt, már szóba került a helyi gazdák által alapított egyesület is; amely az alkalmi és időn munkásokat alkalmazná. A gazdák az egyesülettől kölcsönöznék ki az általuk igényeltet, s igénybevételükért az egyesületnek fizetnének.