

MUNKANÉLKÜLISÉG

megoldások
és terápiák



MUNKANÉLKÜLISÉG
Megoldások és terápiák

MUNKANÉLKÜLISÉG MEGOLDÁSOK ÉS TERÁPIÁK

MTA Szociológiai Kutatóintézet – Kossuth Könyvkiadó • 1990

A kötetet
Gyekiczky Tamás
szerkesztette

Lektorálta
Ferge Zsuzsa

© Borisza Gyula, Boros László, Csuhaj V. Imre, Frey Mária,
Gönczöl Katalin, Gyekiczky Tamás, Juhász Pál, Makó Csaba, Szabó Irén,
Széman Zsuzsa, Vanicsek Mária, 1990

TARTALOM

ELŐSZÓ	7
A MUNKANÉLKÜLISÉG NÉHÁNY KÖZGAZDASÁGI- SZOCIOLÓGIAI PROBLÉMÁJÁRÓL (Kérdések, válaszok és megoldások) <i>(Makó Csaba – Gyekiczky Tamás)</i>	13
MUNKANÉLKÜLISÉG ELLENI TERÁPIÁK A XX. SZÁZAD ELEJÉN, MAGYARORSZÁGON <i>(Borisza Gyula)</i>	36
AZ ELMÚLT NÉGY ÉVTIZED FOGLALKOZTATÁSI FOLYAMATAINAK TÉZISSZERŰ ÉRTÉKELESE <i>(Csuhaj V. Imre – Frey Mária)</i>	55
TANULSÁGOK, MEGOLDÁS NÉLKÜL <i>(Szabó Irén – Vanicsek Mária)</i>	70
ÁLLAMI FOGLALKOZTATÁSPOLITIKAI ESZKÖZÖK <i>(Frey Mária)</i>	87
MUNKANÉLKÜLISÉG, MUNKAHELYTEREMTÉS, GAZDASÁGÉLÉNKÍTÉS <i>(Juhász Pál)</i>	109
A NŐI FOGLALKOZTATÁS DILEMMÁI <i>(Szabó Irén – Vanicsek Mária)</i>	115

FIATALON „ELTEMETVE”? (Az ifjúsági munkanélküliség alapkérdései) (Boros László)	127
NYUGDÍJASOK MUNKA NÉLKÜL (Széman Zsuzsa – Gyekiczky Tamás)	144
VÁLSÁG – MUNKANÉLKÜLISÉG – BÜNTETŐPOLITIKA (Gönczöl Katalin)	158
A MUNKANÉLKÜLISÉG ÁBRÁZOLÁSA A NAPILAPOK 1987-1988-AS ÉVFOLYAMAIBAN (Gyekiczky Tamás)	179
MELLÉKLET	197

ELŐSZÓ

Kezdjük ezt a bevezetőt egy szubjektív gondolatsorral arról, hogy hogyan született meg ez a tanulmánykötet.

E könyv története mint cseppben a tenger úgy jellemzi hazai közállapotainkat is. Felhívja figyelmünket arra, hogy álmaink és vágyaink beteljesedésének közepette sem szabad megfeledkeznünk azokról az érdek- és hatalmi viszonyokról, melyek a változások és tudatos változtatni akarások mellett még mindig változatlan erővel hatnak. Ez a történet az 1988-as év elején egy téli napon kezdődött a Hazafias Népfront Duna-parti székházában. Itt tartotta ülését a Népfront Szociálpolitikai Tanácsa, a kérdések kérdése pedig a munkanélküliség volt, amiről abban az időben csak suttogva, utalgatva lehetett beszélni. A tanácskozássra több társadalomkutató készített tanulmányterjedelmű anyagot vagy kisebb vázlatot, s ezek az írások a kutatók fejében létező, kész koncepciókra utaltak. A vitaülésem az is kiderült, a magyar társadalom olyan konfliktusok sorozata előtt áll, melyről a bizottságot messze meghaladó nyilvánosság előtt kellene szólni.

A vitaülést követő hónapban a vitaanyagokat megismerve keresett meg a Kossuth Könyvkiadó egyik szerkesztője azzal az ajánlattal, hogy a kiadó megjelentetne a témáról egy könyvet, vállaljam el a könyv szerkesztését. Szerencsémre a szerzőket nem kellett nagyon biztatnom, mindnyájan szívügyünknek éreztük a feladatot, és örültünk annak a lehetőségnek is, hogy egyszer az életben talán részt tudunk venni a magyar társadalom egyik problémájának a megoldásában.

A kötet 1988. április elsejére, nagyjából a mai szerkezetet követve összeállt. Ekkor megtudtam, hogy gond van a címmel (megjegyzem: a kötet címe azóta is változatlan), megjelentetésére így nem vállalkozhatnak. Utólag visszagondolva az eseményekre – a pártértekezlet előtt voltunk, a konzervatívok értelmiség- és reformellenes kampányának kellős közepén –, valóban nem volt „aktuális” akkor egy ilyen tartalmú kötet megjelentetése. Vártunk.

Bántott a dolog, de ha nem, hát nem. Némi szerencsével éppen egy ösztöndíjat kaptam a Friedrich Ebert Alapítványtól, így elmehettem három hónapra az NSZK-ba a munkanélküliséget tanulmányozni. Hazaértemkor értesültem arról, hogy az időközben megváltozott politikai helyzet – úgy látszott – lehetővé teszi a könyv kiadását. Október elején megkötöttük a szerződéseket, majd a szerkesztői munka következett, és a könyv 1989. április végére végleges formájában el is készült.

A lektor – Ferge Zsuzsa – a könyv gyors megjelentetését javasolta, éppen aktualitása miatt. Az előző évhez képest annyi változás azért történt, hogy jónak láttam még egy-két olyan írás beválogatását, amelyek időközben születtek, és egy-két megfogalmazást, adatot is meg kellett változtatni.

A nyár elején már egyre többet lehetett hallani a könyvszakma nehéz helyzetéről, később arról, hogy a kiadó is elérkezett gazdasági teljesítőképességének határára. Ennek ellenére szeptember közepéig biztosnak látszott a könyv kiadása. Néha voltak ugyan rossz hírek, nyugtalanító információk, ám a megjelenést nem fenyegette semmi. Egy szép napon azonban – ahogyan a mesében szokott történni – megérkezett a rossz hír: a könyvet törlik az 1990-es kiadási tervből.

A helyzet elfogadhatatlan volt mind a szerzőknek, mind a szerkesztőknek. Semmiképpen sem lehetett belenyugodni ugyanis abba, hogy amikor a „nyakunkon” a munkanélküliség, s a foglalkoztatáspolitikai problémáktól hangos az ország, ne jelenhessen meg egy olyan könyv, mely alapvetően a konfliktusok csökkentése érdekében született. Így került sor megoldásként a közös kiadásra. Ez az üzlet a Szociológiai Kutató Intézet, illetve a Kossuth Könyvkiadó között – tudjuk – eleve a veszteséges üzletek kategóriájába sorolható, mégis vállalkoztunk rá, s ezt az említetteken túl a tudományos információk hitelessége és aktualitása megőrzésének érdeke is motiválta. A kutatók ugyanis a politikai és üzleti megfontolásoktól függetlenül végzik a dolgukat, újabb és újabb elemzések, tanulmányok, vizsgálatok születnek. A tudományos információáradatba pedig a könyvünk szerzői a politikai és gazdasági ügyektől-bajoktól függetlenül jelen kívánnak lenni. Egyszóval, ha hiányoznak is az infrastrukturális feltételek a tudományos eredmények közkinccsá tételéhez – könyvkiadás, nyilvánosság –, dolgozni, írni, kutatni és a tanulmányokat megjelentetni még azért szükséges.

Most következék néhány gondolat a könyv tartalmáról. Ez a kötet már az összeállítás kezdetén sem ölelte fel mindazt a tudást, amit a magyar társadalomtudomány e témaköréről összegyűjtött. Bármennyire is furcsán hangzik, bár nem kutattunk munkanélküliséget, nem írtunk tanulmányokat a munkanélküliségről, a munkanélküliség számos problémája megtalálható a szegénységről, a munkaerőpiacról, a vállalati gazdálkodásról és munkaerő-felhasználásról szóló kutatási

beszámolókbán, publikációkban. Ilyen értelemben nem törekedtünk teljességre. Ám időközben is sok olyan további részlet került a felszínre, melyek a kötet elméleti állásfoglalásait is megerősítik, és a javasolt kezelési módszerek helyességét még inkább aláhúzzák. Másrészt említést kell tennünk a magyarországi munkanélküliség talán legfontosabb sajátosságairól. Sokan ma is tagadják – elsősorban a közgazdászok – a munkanélküliség létét, mivel szerintük a munkanélküliség a munkaerőpiaci kereslet és kínálat viszonyaiból alakul ki, s minthogy a munkaerőpiaci adatok ma még munkaerőhiányt mutatnak, a munkanélküliség számukra nem létező jelenség. Ugyanakkor a munkaközvetítő irodák arról számolnak be, hogy megnőtt az álláskeresők száma, s egyre inkább a társadalmi periféria felé sodródó rétegek (cigányok, betanított és segéd munkások, képzetlenek) jelennek meg állást keresve az irodákban, és várnak néha hónapokig valamilyen kereseti lehetőségre. Az ellentmondást csak az általunk adott strukturális munkanélküliség szociológiai fogalmának segítségével tudjuk feloldani. Éppen a strukturális munkanélküliségre jellemző ugyanis az, hogy a munkaerőpiac nagy – globális – összefüggéseitől teljesen függetlenül, tehát munkaerőhiányos helyzetben is, kialakul egy olyan társadalmi réteg, amely a munkanélküliek társadalmát alkotja. A tanulmány rövid elméleti bevezetőjében kitértünk ezekre a problémákra, s vázoltuk, milyen nagy szerepe van annak az elméleti osztályozó logikának, amely a munkanélküliség típusait szeretné leírni. Nem mindegy ugyanis, milyen típus dominál vagy jelenik meg a társadalom életében. Mások a terápiái a ciklikus munkanélküliségnek, a szezonális munkanélküliségnek, és megint másképpen kell kezelni a nők, a fiatalok és a testi fogyatékosok foglalkoztatási problémáit. A legnehezebb dolog mindenképpen a strukturális munkanélküliség elleni hatásos védekezés. Sajnos az Előszóban is rá kell világítanunk arra a tényre, hogy a strukturális munkanélküliség sikeres kezelése schol a világon nem létezik. Még az oly sokat emlegetett „svéd modell” sem bizonyult ebben a kérdésben hatásosnak. Óriási különbség van azonban aszerint, hogy a társadalom melyik ciklusában jelennek meg mindezek a problémák, egy általános gazdasági hanyatlás, vagy éppen egy gazdasági prosperitás körülményei között kell-e a munkanélküliség gondját számba venni és társadalmi hatását enyhíteni. A kérdés azért is nagyon nehéz, mivel a társadalom – kiváltképp az érintett rétegek – csak az azonnali és sikeres gyógy módot hajlandó elfogadni. Az életszínvonal magas standardja, a különösen erős társadalmi konszenzusok képesek csak a nagyobb társadalmi feszültségek elébe menni. A legújabbkori (a nyolcvanas években jelentkező) munkanélküliséget megfigyelve az is kimutatható, hogy a gazdasági fellendülés csak hosszabb idő alatt képes a munkanélküliség rátáját valamelyest csökkenteni. Jó példa erre a Német Szövetségi Köztársaság, ahol majd tíz év liberális gazdaságpolitikája után csökkent először jelentő-

sen a munkanélküliek rátája. Az is igaz azonban, hogy e tíz év alatt olyan jelentős változások születtek a munka társadalmi szabályozási formáiban, amelyekre az előző ötven évben alig volt példa. Nemcsak a munka új formái kaptak legalitást, és az e formákban dolgozók munkajogi foglalkoztatáspolitikai védelmet, hanem megtört a napi, heti, évi munkaidő-struktúra is. E változások különösen magas flexibilitást alakítanak ki azoknál a munkavállalói csoportoknál, ahol a munkanélküliség amúgy is – normál állapotban – különösen magas volt (például a nők esetében).

Magyarországon e kérdések – és ez a kötet tanulmányaiból világosan kiderül – már „napirenden vannak”. Úgy gondolom – s mint szerkesztőnek ehhez talán a felhatalmazásom is megvan –, hogy hangsúlyoznom kell: a jelenlegi gondok ellenére talán nem árt, ha előre gondolkodunk egy kicsit. Nem árt törni a fejünket azon – mivel a munkanélküliség (tetszik vagy nem tetszik) az ipari társadalmak égető problémája, szeretjük vagy nem, létezik –, hogy miképpen kell majd együtt élni e súlyos problémával. Miképpen kell megszervezni a munkanélküliség intézményének gazdasági háttérét, miképpen kell egy több szinten intézményesedő s több társadalmi szereplőt felölelő foglalkoztatáspolitikát kialakítani.

Lehet, hogy törekvéseinkkel szembekerültünk, vagy szembekerülünk majd a jelenlegi hazai politikai események szereplőivel. Amennyiben körülnézünk az országban, valóban azt látjuk, a munkanélküliséget magát jórészt minden fontosabb politikai szereplő a jelenlegi foglalkoztatási szerkezet védelmével állítja szembe. A munkanélküliség elleni hatások – tömegsikerre számot tartó – fellépés mögött így háttérbe szorul az igazi kérdés, a munkaerőpiac és a gazdaság intézményesítettségének állapota. Álláspontunk szerint azonban inkább arra kell figyelmeztetni, hogy egy hosszú, társadalmi konfliktusokat (tüntetéseket, sztrájkokat) is magával hozó folyamat elején állunk. Nekünk arra kell felkészülnünk, hogy e konfliktusok hatásait semlegesítsük. E célt el lehet érni például azon intézmények kialakításával, amelyek biztosíthatják, hogy ne okozzanak jóvátehetetlen károkat a gazdasági logikában megszületett döntések, s megfelelő eszközök álljanak rendelkezésünkre a társadalom olyan nagy problémájának kezelésére, mint a munkanélküliség.

A könyv megjelenéséig eltelt idő is tett vagy tett volna korrekciókat és módosításokat szükségessé. Azok a tanulmányok, amelyek a konkrét foglalkoztatáspolitikai eszközökre összpontosítanak, vagy olyan esettanulmányok, melyek egy terület (Ózd) foglalkoztatási problémáiról szólnak, minden bizonnyal ma már nem tükrözik a valóságos helyzetet. A foglalkoztatáspolitikai eszközök időközben megváltoztak, újak keletkeztek, régiek szűntek meg, gazdasági változások következtek be a válságiparágak egy-egy üzemében, és a sort még folytat-

hatnánk tovább. Ennek ellenére a tanulmányokat eredeti alakjukban közöljük, s ennek több oka is van.

Az első és a legfontosabb, hogy olyan nagyarányú változás, amely alapjaiban megváltoztatta volna a háttérben működő valóságos folyamatokat, nem következett be. Nem szakadt például át a gát a munkaerő-szolgáltatásban a nagyarányú elbocsátások miatt.

Másodszor, a foglalkoztatáspolitikai eszközök értékeléséhez mindig kell egy bizonyos idő. Ez minden tudományos felméréshez vagy elemzéshez szükséges. Az eltelt idő ahhoz még nem volt elegendő, hogy ezekről az új intézményekről lényeges és döntő adatokat beszerezhessünk, vagy alapvető következtetéseket levonhassunk.

Harmadszor, a leírt és vázolt tendenciák, illetve folyamatok s a társadalmi szereplők cselekvésének logikája sem változott fél év alatt olyan nagyot. E változatlanulás valójában a tanulmányok elméleti megállapításainak helyességét húzza alá.

Negyedszer, bár a tanulmányok egy konkrét időpontot tükröznek vissza (ez az elméleti részekre is jellemző, de különösen az empirikus tartalommal rendelkező esettanulmányokra), ez a történeti időpont azért sem érdektelen, mert az utóbbi hónapok fejlődése, előrelépése vagy visszaesése nagyon könnyen mérhető és értelmezhető ezen írások alapján. Mindent egybevetve az olvasó számára a változásokat a tanulmányok lábjegyzeteiben jeleztük, így az időmúlás okozta problémák értelmezése nem okoz különösebb gondot.

A szerkesztő

A MUNKANÉLKÜLISÉG NÉHÁNY KÖZGAZDASÁGI-SZOCIOLÓGIAI PROBLÉMÁJÁRÓL (Kérdések, válaszok és megoldások)

Tanulmányunkban megkíséreljük összegezni azokat a fontosabb szociológiai tapasztalatokat, közgazdasági alternatívákat, amelyek a munkanélküliség kérdéseinek bemutatásakor, elemzésekor elengedhetetlenül szükségesek. Írásunk nem meríti ki a lehetséges témakatalógust, s nem ábrázolja a problémakör minden összetevőjét. Két csomópont köré csoportosítottuk mondanivalónkat, a szociális kérdések és a foglalkozási viszonyok köré. Mindkét téma fontos a hazai vizsgálatok és elemzések számára, azonban e bevezetőnek szánt írásban a fejlett tőkés országokban létező munkanélküliségre összpontosítottunk.

A MUNKANÉLKÜLISÉG MINT TÁRSADALMI-SZOCIÁLIS PROBLÉMA

Az évtizedek folyamán a társadalomtudományok közös erőfeszítése közelebb vitt a munkanélküliség okainak, jellemzőinek megértéséhez. Tanulmányunk első részében a munkanélküliség okairól, a munkanélküliek szociális helyzetéről kívánunk szólni.

A munkanélküliség szakirodalma megkülönbözteti *a munkanélküliség és a munkanélküliek* szociológiáját. Ennek a különbségtevésnek bizonyos jelentősége van, hiszen az a program, amely *a munkanélküliek* szociális gondjainak enyhítésére – napi szinten, rövid távon – készül, nem szükségképpen kapcsolódik össze *a munkanélküliség* gazdasági, társadalmi kezelésének, stratégiájának – eleve hosszú távon értelmezhető – programjaival. Ezen túlmenően, *a munkanélküliség* bemutatása jobban kötődik a közgazdaságtan nagy elméleti irányzataihoz, mint *a munkanélküliek* vizsgálata. Az elméleti fogalmak és irányzatok közötti különbségtevések azonban elárulják, hogy komplex folyamatok és differen-

ciált társadalmi viszonyok együttese húzódik meg mind a munkanélküliség, mind a munkanélküliek szociális helyzete mögött.

A fejlett tőkés társadalmakban a nyolcvanas évekre kibontakozó *munkanélküliség* okai alapvetően mások, mint a XIX. században és a XX. század közepén jelentkező munkanélküliségi hullámé. Az eltérés jelentkezik abban is, hogy munkanélküliség lehetséges prosperáló gazdaság (NSZK, USA) és helyreállított költségvetési egyensúly (NSZK) mellett is, sőt a fejlett technológiai rendszerek, az automatizált gyártósorok elterjedése, a kiépült munkás-érdekképviseleti fórumok sem befolyásolják a munkanélküliek számának emelkedését. A szakszervezeti harcok, akciók, az állami törvények és garanciák ellenére nőtt azon dolgozók aránya is, akiket életük során legalább egyszer elbocsátottak állásukból.

A helyzet magyarázására több társadalomtudományi irányzat, iskola vállalkozott. Először a szociológiai, majd a közgazdasági gondolkodás jellemző felfogását mutatjuk be. A *szociológiai nézőpontot* az alábbiakban foglalhatjuk össze röviden:

A *munkanélküliség* okainak strukturális rendszere mélyen beágyazódik azokba a társadalmi intézményrendszerekbe, amelyek a modern ipari társadalmakat működtetik és formálják. Legfontosabb közöttük a *munkaerőpiac*, amely társadalmi tulajdonságaiban alapvetően különbözik más piacoktól, így a javak, a tőke és a pénz piacától.¹ Ezekről való különbözősége röviden abban áll, hogy a munkaerőpiacon a keresleti és kínálati oldal közötti viszony eredendően *aszimmetrikus*, azaz, a munkavállalók stratégiai cselekvési programjai sohasem tudják kiegyenlíteni a munkaadók piaci monopolhelyzetéből fakadó s rájuk nehezedő hátrányokat. Az aszimmetria hatalmi viszonyokban, érdekképviseleti és érdekérvényesítési intézményekben jelenik meg, és azokban a konfliktusokban, amelyekből az ipari társadalmak története áll. A konfliktusok megoldásának kísérletei, módjai újrarendezik az aszimmetrikus viszonyokat, s az új konszenzus megteremtése által kialakítják a munkaerőpiac működéséből fakadó konfliktusok társadalmilag elfogadható szintjét.

A munkaerőpiac nemcsak a keresleti és a kínálati oldal között, hanem a kínálati oldalon belül is – azaz a munkavállalók között is – aszimmetrikus. A munkavállalók közötti kapcsolatok, a különböző munkavállalói csoportok munkaerőpiaci akcióinak sikerei attól a társadalmi viszonyrendszertől függenek, amely túlnyúlik a munkaerőpiacon, a szoros értelemben vett gazdasági rendszeren, és a munkavállaló *társadalmi létének egészében* jelenik meg. A munkaerőpiac – ellentétben a többi piaci formával – ugyanis a társadalmi értékrendek, normák, kulturális és iskolázottsági szokások, attitűdök és viselkedési stratégiák *egészét komplex módon* méri, jutalmazza vagy éppen bünteti.

A *közgazdaság-tudomány* is elsősorban a munkaerőpiac aszimmetriáira irányítja a figyelmét. Emellett a munkaerőpiac szükséges rugalmasságának biztosítása miatt azzal is foglalkozik, vajon hol húzható meg a határ a kívánatos és a káros munkanélküliség között.²

A közgazdaságtan leíró fogalmai a kínálat, a kereslet, a munkaerő ára, a tőkejavak, a szellemi tőke, eszköztőke. A munkanélküliség a munkaerőpiaci kereslet és kínálat egyensúlyának felborulásából született. Egyrészt túl magas a munkaerő ára, másrészt a munkaerő a keresleti oldalhoz való lassú alkalmazkodóképességénél fogva csak nehezen, késve, időeltolódásokkal tud alkalmazkodni. A munkaerőpiac – a legtöbb közgazdász szerint – önműködő automatizmusok sorozatára épül. Az állam beavatkozása, a szakszervezetek bérharca csak megbontja az automatizmusok rendszerét. Mindent összefoglalva a munkanélküliség a munkaerőpiac önszabályozásának felborulásából keletkezett.³

A munkaerőpiac elemzését nem egy iskola, irányzat a *közgazdaság és a szociológia közös fogalmi rendszerével* vizsgálja.⁴ Ezeken az irányzatokon belül többféle megközelítés, vélemény éppúgy megtalálható, mint az előbb jellemzett, akár szociológiai, akár közgazdaság-tudományi nézeteken belül. E harmadiként leírni kívánt nézetek közös kiindulópontja a munkaerőpiac szegmentációja, többszörösen önálló alrendszerekbe szerveződő strukturáltsága. Így beszélnek külső-belső munkaerőpiacról, regionálisról és szakmairól, makro- és mikroszintűről. A munkanélküliség a szegmentált munkaerőpiacok, rész munkaerő-piacok „összeilleszkedési” zavarai magyarázható. Például a belső munkaerőpiac – egy vállalat válsága miatt – tömegesen bocsátja ki a külső munkaerőpiacra azokat a dolgozókat, akik a belső munkaerőpiacon szakmai képzettségükkel a szakmai elithez tartoztak. A külső munkaerőpiac azonban más prioritások alapján rendezi el a munkaerőt, ezért a belső munkaerőpiacon valaha élre tartozó szakmák, foglalkozások, tudások, képességek a külső munkaerőpiacon értéktelenelek. Így könnyen lehet, hogy az e tulajdonságokkal rendelkező munkások és csoportok számára semmiféle elhelyezkedési lehetőség nincsen.⁵

A munkanélküliség *típusai* különböző ismérvek, szempontok, társadalmi jellemzők alapján határozhatók meg. Így például nagy általánosságban a kor szerinti típusok mellett (fiatalkori – időskori) – amelyek önálló szociológiai csoportosítások is lehetnek – megkülönböztetünk még a munkavégzés időszakából eredő munkanélküliséget (szezonális munkanélküliség), a gazdasági ciklusokhoz kötődő munkanélküliséget (konjunkturális munkanélküliség), nemek szerinti (női – férfi) munkanélküliséget, strukturális munkanélküliséget (ennek két értelme is van), a munkanélküliség időtartama szerint tartós és rövid ideig tartó munkanélküliséget, a belső munkaerőpiac folyamataiból fakadó (például technológiai változás hatására bekövetkező) munkanélküliséget stb.

A típusalkotás értelme abban van, hogy az egyes típusokban leírható munkanélküliség voltaképpen mind más és más karakterű társadalmi feltételekre és folyamatokra vezethető vissza. Így az egyes típusok kezelési módszerei – terápiái – is különböznek egymástól. E típusok sajátos jellemzőik mellett más és más társadalmi folyamatokat eredményeznek. Így például a szezonális munkanélküliség a második munkaerőpiacot, illetve a nem ipari foglalkozások munkaerőpiacát tölti fel. Vagy a konjunkturális munkanélküliség elindíthatja bizonyos szakmák oktatásának, tudásátadási csatornáinak, intézményeinek innovációját. Lényeges szempontot jelent tehát a munkanélküliség típusainak kidolgozása és elemzése.

A szakirodalom egyik legvitatottabb és legsokértelműbb fogalma a *strukturális munkanélküliség*. Általában kettős értelemben használják. Az egyik interpretáció szerint a strukturális munkanélküliség a munkaerő-kínálat és -kereslet tudás- és képességszerkezete között feszülő aszimmetriát jelenti. Ebben az értelemben használva például strukturális a munkanélküliség, ha a technológiai haladás túlobrog a munkaerőpiacra kilépő ifjú generációk – pályakezdők – iskolában, képzésben létrejött, kialakuló képesség- és tudásszerkezetén. Vagy ha az ipari fejlődés átírja a foglalkoztatottság szakmaszerkezetét, és a új szakmaszerkezetnek a munkaerő szakmai képességszerkezete nem felel meg.

A strukturális munkanélküliséget azonban használhatjuk, értelmezhetjük egy másik szempontrendszer szerint is.⁶ Így akkor beszélünk strukturális munkanélküliségről, ha a társadalom szerkezetének rendszerei, rész-, illetve alstrukturái, szegmensei a maguk működése során állítják elő a munkanélküliséget. Ekkor nemcsak a munkaerőpiacok rendszereiről van szó, hanem a társadalom rétegződési és egyenlőtlenségi viszonyairól, a kulturális és képzettségi viszonyokról, a tudás- és képességszerkezet társadalmi eloszlásáról, a hatalmi és uralmi viszonyok eloszlásáról, az életmód és életstílus társadalmi szerveződéseiről, a társadalmi cselekvések kooperatív intézményeinek kialakulási esélyrendszeréről. A strukturális munkanélküliség tehát a társadalom működéséből, a társadalom történeti folyamatainak diszfunkcióiból, a társadalmon belül és annak külső környezetében zajló szegmentációs és szelekciós folyamatokból fakad. A munkanélküliek társadalmi csoportjai az előbb bemutatott társadalmi mechanizmusok működésének következményeként jelennek meg.

A munkaerőpiaci szereplés forrása az a társadalmi pozíció, amely a munkaerőpiaci magatartások, cselekvések háttérében áll. A munkaerőpiaci hátrányos helyzet a társadalmi hátrányos helyzetből is fakad, bár e két pozíciórendszer korántsem automatikusan illeszkedik egymáshoz. A közvetítő mechanizmusok között meg kell említeni az üzemi munkaszervezetet, az állami-politikai szférát, az

oktatási-képzési rendszert és a társadalmi együttműködést biztosító más intézményrendszereket.

Elemzésünkben áttérve a *munkanélküliek* szociológiai leírására, mindenekelőtt megállapíthatjuk, hogy a *munka nélkül maradók* csoportja a munkaerőpiacra tartózkodó azon csoportokból kerül ki, amelyeket stratégiájukban, cselekvési lehetőségeikben a vázolt aszimmetrikus viszonyok és társadalmi hátrányok *együttessen* sújtanak. A munkanélküliség által *veszélyeztetett* csoport pedig abból a foglalkoztatott rétegből származik, amely a munkaerőpiacra bármikor *visszaléptethető*, mert munkaszervezeti helyzete, kvalifikációja, adaptációs képessége a termelési rendszer eredményessége szempontjából elhanyagolható tényező.

A munkaerőpiacra történő kiléptetés (elbocsátás) stratégiája a vállalati gazdasági szervezet működéséből következik. A munkavállalók munkaerőpiaci stratégiájának gyöngesége különösen szembeötlő például az új technológiák alkalmazása esetén, mivel akkor a vállalatvezetés a konfliktusok minimalizálása érdekében a gyárkapukon túl kereshet új, de az adott technológiát működtetni tudó munkaerőt. A vállalatvezetés ugyanakkor a különböző munkáscsoportokkal (alkalmazotti csoportokkal) szemben szelektív stratégiát alkalmaz. Ezért az elbocsátások nagy tömegben érintik az idősebb munkavállalókat, a nőket, a vendégmunkásokat (etnikai kisebbségeket), kétlakiakat. E vállalatvezetési gyakorlat mögött az üzemen belüli viszonyok hálózata húzódik meg. Nemcsak a termelékenység szempontjai rejtőznek a háló csomópontjaiban, hanem az alkalmazotti és munkáscsoportok adaptációjának értékelése, az üzemi döntések és az érdekvédelem folyamatainak hatásai. Ide tartozik a vállalati „törzsalkalmazottak” – akik a vállalatvezetés első számú partnereinek számítanak – *állás- és pozícióvédő* taktikája is. Az érdekek képviseletére hivatott szakszervezet az együttműködés és befolyásának fenntartása érdekében gyakran támogatja a vállalatvezetés döntéseit, vagy maga is részt vesz a munkaerőpolitika alakításában. (Erről lásd a svéd ipari kapcsolatok példáját.)

A pozíció- és esélyegyenlőtlenségek meghatározzák a munkaerőpiac szereplőinek az állami-politikai szférára gyakorolt nyomása sikerét is. Az állami beavatkozások – a leírt stratégiák mellett – a munkanélküliek segélyezésére, át-képzésére, az újbóli elhelyezkedés elősegítésére koncentrálnak. Az állami közreműködés azonban számos diszfunkciót is szül. Így például a pénzben juttatott segély nem pótolja a munkanélküliek anyagi veszteségét, az állam által közvetített foglalkoztatottsági igény szerkezetében *leképezi és konzerválja* a munkaerőpiac aszimmetrikus egyenlőtlenségeit. További problémákat okoz, hogy az állami segélyezés az egyénre, a munka nélküli személyre mint *individuumra* összpontosít, így nincs befolyásolási eszköze a munkanélküli szűkebb társadalmi környezetére, mindenekelőtt annak családjára.

A felsorolt csoportok mellett a munkanélküliség veszélyének leginkább kitett csoport az *ifjúság*. A fiatalok, az először munkát keresők számaránya a munkanélküliek csoportjában össztársadalmi arányuknál jóval magasabb. Az ifjúság munkanélküliségének megszüntetésére kidolgozott programok eredményessége változó. Az oktatási idő meghosszabbítása, a szakmai tanfolyamok rendszerének gazdagítása azt eredményezte, hogy a fiatal munkanélküliek között megjelentek a kvalifikáltak, a szakmával vagy éppen diplomával rendelkezők.

A munkanélküliség strukturális okaival foglalkozó kutatások megállapítása szerint a munkanélküliség jelensége *kumulatív* a társadalomban jelentkező elszegényedési, depriválódási, dequalifikációs folyamatokkal. Minderre a *munkanélküliek helyzetének* bemutatásakor derül fény.

A munkanélküliség *ciklikus* folyamat. A ciklus kezdete a foglalkoztatottból munkanélkülivé váló esetben az üzemben belüli viszonyokba ágyazódik. A ciklus végét – az ismételt munkába állást – akár a foglalkoztatottsági életútból, akár a munkanélküliséget megelőző munkahely viszonyaiból nehéz előre látni. Nehéz, mivel a munka nélkül töltött időszak alatt a munkanélkülit olyan hatások érik, melyek veszélybe sodorják a további foglalkoztatottság sikerét is.

A munkanélküliség terhei a munkanélküli életének minden vonatkozásában megjelennek. Leggyakrabban a gazdasági – megélhetési – problémákat emlegetjük. Habár a napjainkban tapasztalható munkanélküliség nem jár együtt a harmincas évek munkanélküliségére jellemző nehézségekkel, azért a munkanélküliség anyagi hatása ma sem elhanyagolható. Nemcsak a vállalati jutalmak, prémiumok, pótlékok jövedelememelő összegétől esik el a munkanélküli, hanem egész addigi „háztartásgazdasága” összeomlik. A takarékoskodó életmód feladása, az eladósodás, a pénzzavar főleg a hosszú ideig munka nélkül lévők körében tapasztalható. Nem mérhető az a veszteség, ami a munkanélkülit a javak és fogyasztási cikkek beszűküléséből éri. A beszűkülésnek a szükségletek és az életszínvonal megszokott szintje esik áldozatul.

A harmincas években a munkanélküliséget a munkanélküliek politikai aktivizálódása kísérte. Ma éppen ellenkező előjelű folyamat zajlik. Politikai rezignáció, apátia, a politikai szervezetektől való távolmaradás, a politikai életből történő kivonulás jellemző a munkanélküliek nagy tömegére, míg a politikai aktivizálódás felé csak szűk csoportjaik nyitnak.⁷

A vizsgálatok a legnagyobb változásokat a munkanélküliek egészségi, szociális, pszichikai állapotában mutatták ki. A munkanélküliek körében sokkal gyakoribb a megbetegedés, főleg azoknak a betegségeknek az előfordulása, melyeknek oka a személyiség szociális problémáira vezethető vissza (neurózis, gyomorfekély). A munkanélküliség hatására veszélybe kerül a személyiség identitása. Ez abból fakad, hogy a modern ipari társadalmakban a munka nemcsak a

társadalmi reprodukció gazdasági alapja, hanem a személyiség *önazonosságának* egyik központi – strukturáló – értéke is. Az identitásvesztés a munkanélküliek körében a rezignációtól az apátián át gyakran az öngyilkossáig vezet, vagy a deviancia más formáinak kialakulásához (alkoholizmus, bűnözés).

A személyiség pszichés zavarai abból is fakadnak, hogy a munkanélküli szociális kapcsolatai leépülnek.⁸ Munkája elvesztésével *kiesik a kollektív magatartási mezőt biztosító keretekből, másrészt szembe kell néznie a társadalom többségében meglévő előítéletekkel.*

A vizsgálatok rámutatnak arra, hogy a munkanélküliek társadalmi megítélése hallatlanul negatív, a társadalom nagy csoportjai – saját helyzetük védelmében – nem tolerálják a munka nélkül maradók problémáit, élethelyzetét. Az előítéletek skálája gyakran a kollektív bűnbakképzésig terjed.⁹

Az életmód negatív változása, a munkanélküli személyiségének széttörése drámai teherpróbának teszi ki a munkanélküli családját. A munkanélküliség következtében a családon belül nemcsak az anyagi terhek fokozódnak, hanem a család tagjainak, generációinak szembe kell néznie a közvélemény intoleranciájával is. Kimutathatóan nőnek a házastársi konfliktusok, gyarapodnak a válások, a munkanélküliek gyerekei körében megnő a deviáns viselkedések gyakorisága.

A munkanélküli legfontosabb törekvése a munkanélküliség alatt – és ez nem paradoxon –, hogy ismét munkába álljon. Törekvése kudarcot vallhat a személyiség – vázolt – leépülése miatt, hiszen e változások a munkanélküli „piacképességét” is rombolják. A személyiség külső szimbólumokban megjelenő – öltözködés, gesztusok – arculata erodálódik, így a társadalmi hitel- és bizalomvesztés állapota következik be. A személyiségi problémák mellett a legnagyobb gondot az jelenti, hogy a munkanélküli szakmai tudása, képessége nem találkozik a munkaerőpiac igényével. Ezen az elcsúszáson segíthet az át- és továbbképzési rendszer. A tanfolyamok elvégzése azonban önmagában nem biztosítja az újabb elhelyezkedés sikerét.

A munkanélküli kálváriája az ismételt munkába állással nem ér véget. Az új munkahelyen az üzemi szocializációs folyamat előről kezdődik, és semmi garancia sincs arra, hogy egy újabb elbocsátási hullám ne az újonnan munkába állt volt munkanélkülit érintse. Sőt, minden valószínűség szerint ők lesznek az elsők, akiket – a rövid üzemi múlt, a gyengébb adaptációs szint miatt, valamilyen egyéb, későbbiekben részletezendő okok következtében – ismét elbocsátanak.

Mindezek következtében kialakul a munkanélküliség *társadalmi ciklusa*, ami annyit jelent, hogy a munkanélküliség tartósan egy azonos társadalmi csoportot érint – s ez megint nem paradoxon –, a munkanélküliek csoportját. Ez a csoport „predesztinált” az ismétlődő elbocsátásokra. Életük, társadalmi sorsuk így a munkakeresés, munkába állás, elbocsátás zsilipei között zajlik.

A MUNKANÉLKÜLISÉG KEZELÉSÉNEK NEMZETKÖZI TAPASZTALATAI

A nyolcvanas évek második felében, a magyar társadalomban csakúgy, mint a tőkés társadalomban, a munkanélküliség táguló társadalmi-foglalkozási csoportok számára jelent állandósuló fenyegetettséget. A magyar közvélemény munkanélküliséggel kapcsolatos állásfoglalásának módosulását jelzi, „...hogy a munkanélküliség nyílt kimondása 1987-re már felbukkant, és a fogalom bizonyos fokig veszített tabujellegéből a hivatalos szóhasználatban.”¹⁰

A munkanélküliség problémájának genezisést vizsgáló elemzések ugyanakkor egy olyan leegyszerűsített diagnózis veszélyére figyelmeztetnek, amelyben a munkahely megtartásával kapcsolatos nehézségek egyéni karakterűek. Ennél is súlyosabb tünet, hogy a foglalkoztatási feszültségekkel foglalkozó írásokban változatlanul a *néhányszereplős társadalom víziója* kísért. Ez azt jelenti, hogy az ipari kapcsolatok közismert szereplőin – a munkáltatókon, a munkavállalók szervezetein, valamint az állami intézményeken – kívül a *társadalom többi szereplői nem valódi aktorok, hanem a társadalmi és gazdasági változások tehetetlen médiumai*.

A munkanélküliség kezelésére vonatkozó eszközök és módszerek differenciált kidolgozásának és alkalmazásának lehetőségeire a fejlett tőkés országok foglalkoztatáspolitikai gyakorlatában érvényesülő sokszínűség bemutatásával kívánjuk felhívni a figyelmet. Azon megközelítések és megoldások ismertetésére törekszünk, amelyek leginkább hiányoznak a foglalkoztatáspolitikai országos és helyi képviselőinek gondolkodásából. Annak tudatában vállalkozunk erre, hogy más társadalmak működésére jellemző intézmények és irányítási rendszerek másolása napjainkban és a jövőben csakúgy, mint a múltban, járhatatlan megoldás. A jelenleginél differenciáltabb és rugalmasabb munkaerő-felhasználási módszerek megismerése és alkalmazása ugyanakkor megköveteli a nemzetközi tapasztalatok megismerését. Elsősorban azon országok tapasztalatainak ismertetésére vállalkozunk, amelyek figyelemre méltó gazdasági teljesítményeikkel egyidejűleg a foglalkoztatás kivételesen magas színvonalát is biztosították. Tehát korántsem a másolás, az imitálás célja, hanem az a szándék vezet, hogy a megismert külföldi tapasztalatok „új formában” való reprodukcióját segítsük elő saját társadalmi-kulturális és gazdasági-történeti feltételeink talaján.

A munkanélküliség a hetvenes évtized közepétől a fejlett tőkés országok kormányainak egyik legfontosabb politikai problémája. Az elmúlt évtizedek kormányzati célkitűzései sorában az alacsony infláció, a foglalkoztatás színvonalának javítása, a gazdasági növekedés, valamint a fizetési mérleg egyensúlyának

megőrzése egyaránt előfordulnak. A gazdaság- és társadalomirányítás felsorolt törekvéseinek egyidejű megvalósítása lehetetlen, hiszen egymással ellentmondásban lévő célok teljesítéséről van szó. A közgazdászok egy része például a foglalkoztatás színvonalának növelését és az infláció csökkentését egymással összeegyeztethetetlen feladatoknak tekinti. Ennek szellemében a munkanélküliség magasabb szintjének toleranciáját javasolják az infláció mértékének ellenőrzése érdekében. A munkanélküliek elfogadható arányának mértéke az általános gazdasági feltételek függvényében időben is változó. Az amerikai gazdaságban a második világháború végén a polgári lakosság 2%-os munkanélküliségét a teljes foglalkoztatottsággal azonosították. A hatvanas évek amerikai közgazdászai viszont a munkanélküliség 4–5%-os arányát tekintették a teljes foglalkoztatottság mértékének. A munkanélküliség viszonylag magas arányának állandósulása új fogalmat szült a foglalkoztatáspolitikával foglalkozók körében: egyre gyakrabban találkozhatunk „*a munkanélküliség egészséges színvonala*” kifejezés használatával.¹¹ A különböző típusú kormányzati célok természetesen a gazdasági feltételek, valamint az adott társadalomra jellemző társadalmi-kulturális beállítottságok függvényében idővel módosulnak. Az angol kormány számára a hetvenes évek elején például az infláció leküzdése élvezett elsőbbséget, a nyolcvanas évtizedben viszont a munkanélküliség csökkentése került előtérbe. Szinte kivétel nélkül minden fejlett tőkés országban a *nyolcvanas évtized a munkanélküliség csökkentésére irányuló kormányzati programok időszaka*. Nem véletlenül, hiszen 1983 végén, az OECD (Organization for Economic Co-operation and Development) országaiban kialakult munkanélküliség 35 millió embert érint. Amikor ezt a megdöbbentően magas munkanélküliségi rátát említjük, mindjárt hozzá kell tennünk, hogy a fejlett tőkés országok által a munkanélküliség kezelésére létrehozott intézmények hatására a közvélemény komoly toleranciát tanúsít a nagyarányú és állandósuló munkanélküliséggel szemben. Paradox módon, ha a közvélemény egyszer már belekényszerült a romló foglalkoztatási viszonyok elfogadásába, akkor a munkaerőpiaci viszonyok további romlása nem fokozza a politikai feszültségeket.¹²

A következőkben bemutatjuk a fejlett tőkés országok által a foglalkoztatáspolitikai gyakorlatában a munkaerőpiac befolyásolására alkalmazott módszereket. A hangsúlyt a munkaerőpiac befolyásolásában alkalmazott változatos eszközök ismertetésére helyezzük, szemben a munkanélküliség rövid távú kezelésének módszereivel. Azt kívánjuk ezzel jelezni, hogy a munkanélküliség megjelenése és állandósulása csupán felszíni tünet. A forrását jelentő tényezők komplexek és időben nehezen módosíthatók. Felfogásunkban a *munkanélküliség a gazdaságban és a társadalomban érvényesülő allokációs (felhalmozó), disztributív (elosztó) és szabályozó mechanizmusok működési zavarait jelzi, amely – egyebek*

mellett – a rendelkezésre álló emberi erőforrások kihasználatlanságában, illetve pazarlásában is jelentkezik. Így azokkal a megközelítésekkel értünk egyet, amelyek szerint a munkanélküliség maga nem a „betegség”, hanem csupán annak látható tünete. Az igazi kór forrása: a társadalomirányítás tehetetlensége és rövid távú szemlélete, amellyel képtelen jelezni és befolyásolni a fejlődés irányát. Olyan betegségről van tehát szó, amely nem a keletkezési helyén jelenik meg.¹³

A munkaerőpiaci viszonyokra, illetve a munkanélküliség színvonalának és szerkezetének befolyásolására alkalmazott foglalkoztatáspolitikai eszközök nemzetközi tapasztalatait annak érdekében is ismertetjük, hogy felhívjuk a figyelmet az „egyetlen legjobb” megoldás, illetve a munkaerőpiaci egyensúly „automatikus megvalósulása” nézetek hangoztatásának veszélyeire. Az első nézetcsokor a foglalkoztatáspolitikai nehézségek megoldásában az éppen látható és nyilvánvaló „fő gondok” rövid távú megoldására koncentrál. A második véleményrendszer viszont a munkanélküliség „természetes jelenségeként” való elfogadását jelenti, ennél fogva felszámolását vagy legalábbis mérséklődését a különböző típusú piaci mechanizmusok működtetésétől reméli. Mindkét megközelítésben közös az, hogy minimális figyelmet szentelnek a munkaerőpiaci viszonyok hosszú távú alakításában fontos ún. *aktív munkaerőpiaci politikának*. Az ilyen típusú hosszú távú foglalkoztatáspolitikai nemcsak a képzési, a szociális és a pénzügyi politikák közötti komplex kapcsolatokból indul ki, hanem azok együttes alakítására vállalkozik.

A fejlett tőkés országok foglalkoztatáspolitikája olyan változatos munkaerő-felhasználási gyakorlatban valósul meg, hogy annak leírására három vagy négy modell sem elegendő. Egyetlen országra sem jellemző ugyanis az egyetlen jól azonosítható és hosszú távon kizárólagosan érvényesülő módszerek alkalmazása. Nemcsak az alkalmazott eszközök sokszínűsége szembetűnő, hanem az olykor azonosnak tekintett megoldások tartalmában és hatásaiban megnyilvánuló sokféleség is.

A következőkben kiemelt munkaerő-felhasználási minták sem rendelkeznek mindenben modellértékű minőséggel, csupán indikátorokként értelmezhetők. Mindazonáltal, a munkaerő-felhasználás módszereiben érvényesülő nemzeti sajátosságokat nagymértékben befolyásolják.¹⁴

Az USA-ra a megalakulásától kezdve napjainkig érvényesülő munkaerő-felhasználási minta a munkaerő földrajzi és foglalkozási mobilitásának az OECD európai országaiban nem jellemző mértékével írható le. Ezzel szemben a munkaerő vállalaton belüli felhasználásának rugalmassága összehasonlíthatatlanul kisebb.¹⁵

A második világháború utáni japán foglalkoztatási viszonyok egyik általános érdekklődést felkeltő különlegessége az, hogy a nagyvállalati szférában dolgozók

foglalkoztatási biztonsága a vállalaton belüli munkaerő-felhasználás más országokban szinte elképzelhetetlen rugalmasságával párosul. Az NSZK-ban a munkáltatók és a munkavállalók a teljesítmény- és elosztáspolitikai együttes érvényesítésének elvében egyetértenek. Például a bértárgyalásokon „kölcsonös megértést” tanúsítanak egymás törekvései, gondolai iránt. Szemben például az angol ipari viszonyok gyakorlatával, amelyben a munkáltatók és a munkavállalók viszonyában merev elkülönülés és szembenállás érvényesül. Meg kell említeni, hogy az NSZK társadalmi partnerei a munkaerőpiaci viszonyok hosszú távú befolyásolásában eredményesebben vesznek részt.¹⁶

Az NSZK gyakorlatával szemben Franciaországban az állam a foglalkoztatáspolitikai alakításában is jelentősebb és közvetlenebb szerepet vállal. Ez igen nagy részben a munkáltatói és a munkavállalói szervezetek viszonylagos gyengeségének tulajdonítható a vállalati szférában. Így módon a társadalmi partnerek országos szintű megállapodásai helyettesíthetik a helyi szintű tárgyalásokat.¹⁷

Megjegyzendő végül az is, hogy főleg a kisebb európai tőkés országokban a szakszervezetek, a munkáltatók és az állam – azaz az ipari kapcsolatok közismert szereplői – nyilvánosan meghirdetett vagy hallgatólagos megállapodásokat kötnek, elősegítve ezzel az olyan kollektív stratégiák kidolgozását, amelyek a foglalkoztatás viszonylag magas színvonalát eredményezik.

Az egyes országokban érvényesülő különböző társadalmi és kulturális minták következtében nem létezik olyan *foglalkoztatáspolitikai egységcsomag*, amely szakszerű összeállítás és megfelelő „csomagolás” után minden országban sikeresen alkalmazható. A foglalkoztatáspolitikai elgondolások és technikák az egyes nemzeti társadalmakra jellemző feltételek és adottságok tükrében újragondolandók és csak azután alkalmazhatók. Ezzel összefüggésben arra is felhívjuk a figyelmet, hogy valamely ország, régió vagy helyi közösség rá jellemző, egyedülálló kulturális adottságai nemcsak a változásokkal szembeni nehézségek, hanem az adaptáció meggyorsításának forrását jelenthetik. A sikeres válság-adaptációt meggyorsító innovatív munkaerő-felhasználási módszerek sokfélék, azaz a *gazdasági hatékonyság és a foglalkoztatás magas színvonalának együttese többféleképpen biztosítható*.

A fejlett tőkés országokat a hatvanas évek elejétől tömörítő OECD szervezete a nyolcvanas és a kilencvenes évtized legfontosabb kihívásának tekinti a tartós munkanélküliség leküzdését. A rugalmas munkaerő-felhasználás gyakorlatának megteremtése a szervezetben részt vevő országok kormányzati politikájában a prioritások között szerepel.¹⁸ A foglalkoztatáspolitikai módszereinek ismertetése előtt röviden foglalkozni kell a *rugalmasság fogalmával*, valamint a rugalmasság és a stabilitás kapcsolatával. A rugalmasság összetevőinek (dimen-

zióinak) tisztázását különösen indokoltá teszi az az eltérjett nézet, amely a probléma egyéni, pszichológiai vetületét hangsúlyozza, s így a munkanélküli egyéni felelősségének szerepét eltúlozza. Számunkra elfogadhatóbb és a kérdéssel foglalkozó szociológiai kutatásokban is értelmezhetőbb az *a rugalmasságfogalom, amely részben az egyéni képességet és készséget jelenti, részben viszont az egyéntől független társadalmi-gazdasági feltételek eredményeit. Az egyéni, személyes képesség így nemcsak a munkaerő tehetségét, képzettségét, hanem az adott gazdasági, társadalmi és politikai feltételek talaján ható motivációkat is magában foglalja.* A rugalmasság ily módon tartalmazza a munkavállalók, a munkáltatók és a társadalom különböző típusú intézményeinek kölcsönhatását.

A munkaerő rugalmassága és a foglalkoztatás biztonsága – szemben a közhi-delemmel – nem egymást kizáró, hanem egymást feltételező tényezők.

A rugalmasság és stabilitás egymást feltételező és erősítő munkaerőpiaci politikája csupán a fejlett tőkés országok töredékében érvényesül markánsan. Az ismertetésre kerülő példák jól illusztrálják, hogy valamely ország bruttó nemzeti jövedelméből a munkanélküliség felszámolására vagy mérséklésére fordított összeg önmagában nem azonos a rugalmas munkaerő-felhasználáshoz szükséges fix-ponttal. A munkaerő-felhasználás flexibilitását meghatározó társadalmi viszonyok a munkavállaló és a munkáltató magatartását hosszú távon orientáló feltételek együtteseként, tehát a foglalkoztatási viszonyok stabilizálóiként működnek.

A munkanélküliség csökkentésére, mérséklésére felhasznált módszerekre tehát a változatosság jellemző. Az alkalmazott foglalkoztatáspolitikák célja: egyfelől a tartós munkanélküliség csökkentése (például munkalehetőségek felkutatása, tartósan munkanélküliek átképzése), másfelől a munkalehetőségek ösztönzése. Ezzel összefüggésben a fejlett tőkés országok egy részében érvényesülő foglalkoztatáspolitikai feltétlenül kiemelendő vonása: *az ún. aktív munkaerőpiaci politika elsőbbséget élvez annak passzív válfajával szemben.* Az utóbbi eszköztárában a munkanélküli-segélyezés, illetve annak adminisztrálása dominál. Az ún. aktív munkaerőpiaci politika a munkaerő sokoldalú felhasználását elősegítő programok kidolgozására koncentrál. Megjegyzendő, hogy a rugalmas munkaerőpiaci viszonyok létrehozása érdekében a vizsgált országok többségében az *ún. második legjobb megoldást részesítik előnyben.* Alternatív foglalkoztatási lehetőségeket kínálnak, amelyek azonban nem biztosítják automatikusan azt, hogy a munkát keresők a munkaerőpiac legvonzóbb területére (szegmensébe) kerüljenek. Ezzel összefüggésben az egyik legnépszerűbb minta a saját tulajdonú kisvállalkozás ösztönzése. Csupán a nagyságrendek jelzésére: a kis és közepes méretű cégek a gazdaság strukturális változásában fontos szerepet játszanak. Nemcsak a technológiai és szervezeti innovációban, hanem a foglalkoztatásban,

a munkahelyteremtésben játszott élenjáró szerepük következtében is. Például az OECD országokban foglalkoztatott munkaerő fele-kétharmada ötszáz főnél kevesebb alkalmazottat foglalkoztató cégnél dolgozik.¹⁹

A különböző országok foglalkoztatáspolitikájának karakterét meghatározó aktív, illetve passzív munkaerőpiaci politikák szerepét jól érzékelteti az 1. táblázat, amely az OECD országok munkaerőpiaci kiadásait a bruttó nemzeti termék (GDP) arányában mutatja.

A táblázat adatainak értelmezése megköveteli a munkaerőpiaci kiadásokra fordított tételek tartalmának rövid ismertetését:

1. *Foglalkoztatási szolgáltatás:* elhelyezés, tanácsadás, oktatás, mobilitás támogatása, a munkaerőpiacra vonatkozó információk összegyűjtése.
2. *Munkaerőképzés:* a képzésben részt vevők segélyezése, a munkanélküliek különböző típusú tanfolyamai költségeinek fedezése. A képzésben részt vevő vállalatoknak nyújtott támogatásokat is magában foglalja.
3. *Speciális programok a fiatalok számára:* mindazon programok, amelyek elősegítik az iskolából kikerülő fiatalok munkavállalását. A programok többsége az iskolából kikerülő munkanélküliek pozícióit javító képzés, továbbképzés támogatását szolgálja.
4. *Munkahelyteremtés:* azokat a programokat jelenti, amelyek célja a foglalkoztatási lehetőségek rövid távon is érzékelhető javítása.
5. *A csökkentett munkaképességek elhelyezkedési lehetőségeit bővítő programok* tartalmazza.
6. *Munkanélküli-segély:* mindenféle megoldást magában foglal, a korai nyugdíjazás kivételével.
7. *Korai nyugdíjazás,* munkaerőpiaci megfontolásokból.

A táblázatban közölt adatok szerint a bruttó nemzeti termék 5,34–4%-ától (Írország, Belgium, Hollandia) kevesebb mint 1%-áig (Norvégia, Portugália) terjedő skálán mozog a munkanélküliek állami forrásokból történő támogatása. A vizsgált országok többsége 2–3,5%-ot költ munkaerőpiaci kiadásokra. Jelen-tős különbségek jellemzők a ráfordítások szerkezetében, amelyben nem a pénzügyi politikák különbségei, hanem az egymástól jelentősen különböző foglalkoztatáspolitikák hatásai tükröződnek.

A legnagyobb kiadási tétel a munkanélküliek jövedelmi pozíciójának fenntartására szolgál. Nagyságrendjét egyfelől a munkanélküliek aránya, másfelől a munkanélküli-segélyhez való hozzájutás feltételei határozzák meg. Az ún. aktív munkaerőpiaci politika jelentőségének érzékeltetésére önmagában a munkaerőpiaci kiadások nagyságrendje alkalmatlan. Ezzel összefüggésben a következő három kiadási-ráfordítási csoportba tartozó országok különülnek el egymástól:

1. táblázat
Az OECD országok munkaerőpiaci kiadásai 1986-ban (a CDP %-ában)

Ország	Foglalkoztatási szolgálatok adminisztrációja	Munkaerő-képzés	Speciális program fiataloknak	Munkahelyteremtés	Speciális program csökk. képes. számára	Aktív munkaerőpiaci politika	Munkanélküliség	Korai nyugdíjazás	Jövedelem fenntartása	Összesen	Aktív munkaerőpiaci politika költségei az össz. munkaerőpiaci kiadások %-ában
	/1/	/2/	/3/	/4/	/5/	/6/ /1-5/	/7/	/8/	/9/ /7-8/	/10/	/6/10/
Ausztrália	0,11	0,02	0,07	0,15	-	0,35	1,30	-	1,30	1,65	21,2
Ausztria	0,11	0,11	0,03	0,16	0,02	0,43	0,83	0,14	0,97	1,40	30,7
Belgium	0,17	0,08	n.a.	0,85	0,15	1,25	2,50	0,85	3,35	4,60	27,2
Kanada	0,22	0,19	0,06	0,12	-	0,59	1,84	-	1,84	2,43	29,3
Finország	0,09**	0,28	0,03	0,58	0,02	1,00	0,99	0,56	1,55	2,55	39,2
Franciaország	0,13	0,23	0,17	0,10	0,05	0,73	1,25	1,23	2,48	3,21	22,7
NSZK	0,22	0,23	0,05	0,19	0,20	0,89	1,30	0,01	1,31	2,21	40,3
Írország	0,16	0,60	0,44	0,34	-	1,54	3,80	-	3,80	5,34	28,8
Hollandia	0,07	0,17	0,06	0,07	0,74	1,11	2,98	n.a.	3,98	4,09	27,2
Új-Zéland	0,07	0,26	-	0,37	0,02	0,72	0,93	-	0,93	1,65	43,7
Norvégia	0,13	0,10	0,05	0,06	0,20	0,54	0,39	n.a.	0,39	0,93	58,1
Portugália	n.a.	0,19	0,04	0,04	0,04	0,31	0,41	-	0,41	0,72	41,3
Spanyolország	n.a.	0,07	0,20	0,37	0,01	0,65	2,74	0,03	2,77	3,42	19,0
Svédország	0,26	0,51	0,18	0,35	0,77	2,07	0,72	0,12	0,84	2,91	71,1
Anglia	0,16	0,10	0,26	0,33	0,04	0,89	2,03	0,03	2,06	2,95	30,2

* Átlalunk végzett számítás.

** A Franciaországra vonatkozó adatok az 1985-ös állapotot tükrözik.

Forrás: Manpower and Social Affairs Committee (Profiles of Labour Market Budgets), Paris, OECD, 15th February 1988. (Unpublished Report)

a) Aktív munkaerőpiaci politikára kevesebb mint az átlagot vagy az átlag körüli összeget fordítják Hollandiában, Portugáliában és Kanadában. Az iskolából kikerülő fiatalok támogatására szolgáló programokra viszonylag keveset fordítanak Ausztriában, Ausztráliában és az NSZK-ban. Az utóbbi ország esetében megjegyzendő viszont az, hogy a fiatalokat elsősorban a felsőoktatásban igyekeznek integrálni, ezért azok a munkaerőpiacon viszonylag későn jelennek meg.

b) Jelentős összegeket fordítanak *munkahelyek teremtésére a közszolgáltatási szektorban* Belgiumban, Spanyolországban és Angliában. Ezzel szemben a felnőttek képzésével kevésbé törődnek.

c) Az állami munkahelyteremtés ösztönzését és a munkaerőpiacon való nagyobb mobilitást, a *munkaerő-felhasználás nagyobb rugalmasságát garantáló jelentős képzési programok támogatása* jellemző a következő országokban: NSZK-ban, Új-Zélandban, Norvégiában és mindenekelőtt Svédországban. Az utóbbi országban a munkaerőpiac aktív befolyásolására fordított összegek az összes kiadások közel háromnegyedét képviselik.

A következőkben a munkaerőpiac aktív befolyásolásában élenjáró *svéd foglalkoztatáspolitikai* néhány „pillérének” bemutatására vállalkozunk. Az „érett ipari társadalom” jelzőjével gyakran illetett ország foglalkoztatási teljesítménye több mint imponáló: a munkanélküliség 1,7%-os, és az ország fejlett ipari körzeteiben (a fővárosban, valamint Göteborgban, Uppsalában és Malmöben) munkaerőhiány tapasztalható – elsősorban a kvalifikált munkaerő piacán. A jól képzett, magas keresetekkel és a világ legfejlettebb szociálpolitikájával rendelkező ország foglalkoztatáspolitikai rendszere nem véletlenül került az érdeklődés középpontjába a nyolcvanas évtizedben. Kellékei, eszközei közül meglepő módon hiányoznak a rugalmas munkaerő-felhasználás olyan közismert eszközei, mint a rugalmas munkaidőrendszerek, a szerződéses foglalkoztatás különböző formái stb.²⁰ Sőt a munkáltatóknak rendkívül nehéz valakit a gazdasági nehézségekre való hivatkozással elbocsátani. A felsorolt kötétségek ellenére, a svéd vállalatok munkaerő-felhasználási gyakorlata – amelyhez leginkább az NSZK-beli és a japán nagyvállalatok foglalkoztatáspolitikája áll közel – egyáltalán nem nélkülözi a munkaerő-felhasználás rugalmasságát. A munkaerő képességének fejlesztésén alapuló *funkcionális rugalmasság* megteremtése áll a svéd foglalkoztatáspolitikai középpontjában. Ez azt jelenti, hogy a foglalkozások, munkahelyek egyszerű megszüntetése révén biztosított ún. *külső flexibilitás* módszerét nem tartják elfogadhatónak. Ezzel szemben a *munkaerő-adaptáció* hosszú távon *érvényesülő és minőségi tényezőinek alakítására helyezik a hangsúlyt. Az ipari kapcsolatok szereplőinek viszonyát az átható partneri és kooperatív kapcsolatok jellemzik. A vállalati stratégiákban az emberi erőforrásokat kiemelten kezelik, felismerve a képzésbe történő beruházás jelentőségét.*

Az ipari kapcsolatok partnerei között érvényesülő együttműködés és a korrekt kapcsolatok egyik legfontosabb forrása, hogy a vállalati szakszervezeti tisztségviselők a vállalat gazdasági, pénzügyi és szociális helyzetére vonatkozóan a vállalatvezetéssel azonos eredetű és minőségű információkkal rendelkeznek. Ez eleve garantálja a rendelkezésre álló információkra vonatkozó gyanú és bizalmatlanság kiküszöbölését. Nem meglepő ezek után az sem, hogy olykor a szakszervezet kezdeményezi a termelés hatékonyságának, a vállalat versenyképességének fenntartása érdekében a létszám-átcsoportosítást vagy olykor a létszámcsökkentést. Ha a vállalat romló gazdasági pozíciója következtében létszámcsökkentésre kerül sor, a szakszervezet által követett általános szabály: „az újonnan belépettek köréből kell kiválasztani az először elbocsátandókat”. Korántsem az ún. szenioritás elvének²¹, a szakszervezeti mozgalomból jól ismert elvnek az érvényesítéséről van itt szó. Ebben az esetben is a svéd szakszervezetek hosszú távú munkaerőpiaci szemlélete nyilvánul meg: értelmetlen lenne az olyan érdekvédelmi politika, amely a fiatalokat a nehéz gazdasági helyzetben lévő hanyatló szektorhoz tartozó vállalatokhoz kívánná kötni. Ezzel szemben a fiatalokat, megfelelő képzés és továbbképzés biztosításával, a perspektivikus ágazatok felé irányítja. A „vezető” és „hanyatló” szektorok viszonyában objektíve jelentkező feszültségek csökkentése érdekében a szakszervezetek az egyes ágazatok közötti keresetek kiegyenlítésére töreksenek. A munkaerő-felhasználás hosszú távú, jövőre orientált módszereinek, eszközeinek vállalati szintű felkutatását és alkalmazását – s ezen keresztül a szakszervezettel való konfrontáció mérséklését – különleges vállalatvezetési gyakorlat segíti elő. A vállalatfejlesztési döntésekben fontos szerepet játszanak az emberi erőforrások fejlesztésével és a stratégiai tervezéssel foglalkozó szakemberek. A technológiai fejlesztések során megkülönböztetett figyelmet fordítanak a képzési és szervezetfejlesztési programokra. Közismert a svéd ipari gyakorlatban, hogy az emberi erőforrások hasznosításában, immár több évtizede előtérbe kerültek a dolgozói részvételen és autonómián, valamint a team-konceptción alapuló irányítási rendszerek.²² (Például 1988 őszén, a Volvo göteborgi központjában működő, az emberi erőforrásokkal foglalkozó részleg vezető munkatársai az igazgatóval együtt az egyik vidéki üzembe költöztek. A „költözködést” az indokolta, hogy a fejlesztéssel, termeléssel és a piackutatással kapcsolatos tevékenységek decentralizálása csak az emberi erőforrásokkal foglalkozó tevékenységek hasonló jellegű delegálásával szinkronban valósítható meg sikeresen. A jól ismert nagyvállalati szervezet tulajdonképpen a különböző termékek és szolgáltatások előállítására szakosodott autonóm üzemek komplex hálózataként funkcionál a jövőben.)

A munkaerő-felhasználás funkcionális rugalmasságát elősegítő és fenntartó módszerek jelentősége megsokszorozódik, miután a munkaerő-felhasználás

„külső” flexibilitását biztosító egyéb tényezők szerepe korlátozott. A „belső” rugalmasság szerepét fokozza a munkaerő földrajzi mobilitásának viszonylagos fejletlensége is.

A képzésben való részvételt, amely a gazdasági struktúra átalakítása következtében válik szükségessé, a potenciális munkanélküli nem utasíthatja vissza. Hasonlóképpen nem tagadható meg a vezetés által javasolt munkaerő-átcsoportosítás a termelés vagy szolgáltatások különböző területein. A képzésben való részvételt visszautasító dolgozó elesik a munkanélküli-segélytől. Társadalmi norma, hogy mindenki – a munkáltató és munkavállaló egyaránt – felelősséggel tartozik az érte ugyancsak felelősséget viselő társadalom iránt. A közösség jelentős szerepvállalása a strukturális alkalmazkodásban, a személyes részvétel a szolidaritásvállalás kényszerét eredményezi. Ebben a komplex rendszerben a foglalkoztatáspolitikai „fix-pontjai”, annak „merevsége” hosszú távon például rugalmasságot eredményeznek az emberi tőke hasznosításában. A foglalkoztatáspolitikának nemcsak jelszava, hanem a munkaerő-felhasználás gyakorlatában jól megfigyelhető módszere az emberi tényező megkülönböztetett fontosságú kezelése. Összegezve a svéd foglalkoztatáspolitikai sikerének tényezőit, a következők feltétlenül kiemelendők:²³

1. a gazdaság hanyatló szektoraiba tartozó vállalatok gyorsított ütemű bezárása, a különböző típusú tőkék új tevékenységi és szolgáltatási formák felé terelése;
2. a perspektivikus szektorba történő jelentős beruházások;
3. az élenjáró szektorok felé irányított munkaerő képzésébe, szakmai-technikai tudásába és felhasználási formáiba való jelentős beruházás.

Ismételten hangsúlyozni szeretnénk azt, hogy a munkaerő-felhasználás stabil környezetének megteremtésében a szolidaritás, a kooperáció és a koordináció meghatározó szerepet játszanak. A társadalmi partnerek beállítottságaiban, szemléletében tükröződő értékek és normák azonban csak akkor eredményeznek stabil, kezelésképpen kiszámítható környezetet, ha nem kötődnek pusztán absztrakt ideológiákhoz, hanem az érintettek számára megfogható útmutatóul szolgálnak. Ha a szolidaritás vagy a kooperáció csupán a retorika szintjén érvényesül, pozitív hatásaival nem számolhatunk. Ellenkezőleg, a felsorolt jelszavak jegyében fogant „megállapodások” a gazdasági és társadalmi rendszerben a bizalmatlanság és a szkepticizmus légkörét teremtik meg és állandósítják. A történelem és napjaink tapasztalatai egyaránt azt mutatják, hogy gyakran a szolidaritás és az együttműködés eszméjének hangoztatása ellenére a legkülönbözőbb társadalmi csoportok (s olykor országok) saját érdekeik legkeményebb érvényesítésére törekedtek, illetve töreksenek.

Végül, de nem utolsó sorban, röviden jelezni kívánjuk a régió szerepének felértékelődését napjaink gazdasági és társadalmi-kulturális fejlődésében s ezzel egy-

idejűleg a foglalkoztatási gondok megoldásában. Az államnak egyfelől a jelenleginél nagyobb mértékben kell „megbízói” szerepével élnie, másfelől nagyobb tényleges befolyást kell biztosítania helyi intézményeinek a gazdaságfejlesztésben s ezzel összefüggésben a foglalkoztatáspolitikában. A nyolcvanas évtizedben a fejlett tőkés országokban a helyi politika szerepe felértékelődött a foglalkoztatási viszonyok stabilizálásában.²⁴ A gyár- és üzembeszárásokat kísérő politikai feszültségek ugyanis a helyi társadalom egyensúlyának felborulását eredményezhetik. A helyi politikai erők ilyen és ehhez hasonló helyzetek elkerülésében érdekeltek. E folyamatok eredményeképpen néhány nemzeti prioritást élvező fejlesztés mellett a hangsúly áthelyeződik a helyi kezdeményezések, innovációk támogatására. A gazdasági és társadalomfejlődésben érvényesülő decentralizáció az állami szerepvállalás azon módosulását tükrözi, hogy a korábbi irányítási és koordinációs mechanizmusokkal egyre kevésbé képes betölteni a társadalmi és gazdasági folyamatok ellenőrzését. Az átrendeződést a piaci viszonyok példátlan instabilitása és az új technológiák alkalmazásában rejlő lehetőségek felgyorsították. A kibontakozó lokális mobilizáció egyik legfontosabb jellemzője: a helyi politikai vezetés („önkormányzat”) a gazdaságfejlesztés elősegítésére a különböző cégeket (főleg a kis- és középvállalatokat) a szolgáltatások és a legszélesebb értelemben felfogott infrastruktúra (képzett munkaerő, kitűnő kommunikációs feltételek stb.) minőségének javításával igyekszik megnyerni. Országos szinten a helyi fejlesztésekhez szükséges anyagi erőforrásokat és azok felhasználásának általános keretét célszerű biztosítani. Az ily módon rendelkezésre bocsátott erőforrások allokációját viszont a helyi „kormányzatok” végzik. Másképpen fogalmazva ez azt jelenti, hogy a központi kormányok a gazdaságfejlesztésért és a foglalkoztatásért viselt felelősséget delegálják, s ezáltal megosztják a helyi kormányokkal.

RÖVIDEN A JELENLEGI HAZAI MUNKANÉLKÜLISÉGRŐL

Ebben a rövid fejezetben nem vállaljuk a hazai munkanélküliség minden egyes összetevőjének elemzését, leírását. Erre a feladatra éppen az olvasó kezében levő kötet vállalkozik, bár még ennek ismeretében sem hallgathatjuk el, hogy tanulmányaink mellett a magyarországi foglalkoztatás problémáiról még számos mű születhet. A téma – s erre utal a nemzetközi szakirodalom is – kimeríthetetlen, miképpen a társadalmi összefüggések világa is. A következő oldalakon a

magyarországi munkanélküliség társadalomtörténeti okait szeretnénk vázolni. A társadalomtörténeti megközelítés jogosságát az igazolja, hogy a munkanélküliség valójában mindig egy előző társadalom- és gazdaságtörténeti szakasz eredménye. Esetünkben azé a koré, amely az extenzív fejlődés gazdaságpolitikájával, zárt gazdasági és társadalmi modellekben cselekedve és gondolkodva, voltaképpen egy kettős *periférizálódási* folyamatot indított be. A periférizálódási folyamat egyik oldala a világgazdasági és a világpiaci rendszer viszonyában mutatható ki, a másik oldala a társadalom belső tagozódásában. A világpiacon és a világgazdaságban az a tudás és szakmaszerkezet, az a foglalkozási és gazdasági ágazati szerkezet, amelynek kialakítása, fenntartása, propagálása a fejlesztések és beruházások tömegét kapta, már a magyarországi iparosítások beindulásakor perifériális helyzetben volt. Így hiába állt a hazai ideológiák és értékek centrumában egy adott szakma vagy iparág, voltaképpen a globális helyzetet értelmezve a főbb gazdasági tevékenységek leszakadása, hátránya már ekkor kialakult. A drasztikusan felgyorsuló kisodródást az elmúlt évek alatt sem megállítani, sem a periférizálódást előidéző gazdasági- és foglalkoztatáspolitikai értékrendet lebontani nem sikerült. Így a jelenlegi helyzetben pusztán egy trend, egy tendencia, egy valóságos helyzet vált nyilvánvalóvá.²⁵

A magyar társadalom *belső viszonyainak* történetét egyre erősödő *leszakadási folyamat* jellemzi. Ebben a folyamatban stabilizálódott és kialakult azoknak a társadalmi és szakmai csoportoknak a köre, melyek kiszorultak a társadalomban kialakult anyagi, szellemi és hatalmi javak elsődleges, másodlagos (és többszörös) elosztásának rendszeréből. A munkanélküliség csak e belső periférizálódási folyamatot tette ismét nyílttá, hiszen a munkanélküliek nagyrészt ebből a *többszörösen hátrányos helyzetű társadalmi csoportból kerülnek ki*. Voltaképpen e csoportok társadalmi integrációja került veszélybe. Éppen ezeket a társadalmi csoportokat vizsgálva lehet kijelenteni, munkanélküliség mindig is volt a magyar társadalomban, még a teljes foglalkoztatottságot magáénak valló szakaszaiban is. Csakhogy nem a külső munkaerőpiaci munkanélküliség strukturális típusáról lehetett szó, hanem más típusokról. Így például a közgazdászok régóta beszélnek a „rejtett”, „kapun belüli” munkanélküliségről, vagy tudunk az „ifjúsági” és „konjunkturális” munkanélküliségről is.

A *jelenlegi munkanélküliséget a strukturális munkanélküliség egyik típusaként határozhatjuk meg*. E meghatározás azt is jelenti, hogy mindaz, amit a strukturális munkanélküliségről az előbbiekben mondtunk, érvényesnek tekinthető a magyarországi helyzetre is.

A jelenlegi munkanélküliséget a munkaerőpiacok rendszerének „társadalomtipikus” szerveződése nagymértékben meghatározta. A magyarországi munkaerőpiac 1945 utáni történetének egyik jellemzője, hogy a külső munkaerőpiac

egyrészt nem szerveződik meg intézményesen – sőt az ötvenes években az adminisztratív munkaerő-közvetítés felszámolja, illetve blokkolja ennek még a lehetőségét is –, másfelől, ahol kialakul, ott óriási regionális és szakmai, foglalkozási, tudás- és képességbeli egyenlőtlenségeket hoz létre. A külső munkaerőpiaccal szemben a vállalatok, üzemek belső társadalmában kialakul, hat és működik a belső munkaerőpiac. Ez a munkaerőpiac önálló rangsorokat, prioritásokat terem, meghatározza a szakmák, foglalkozások, munkavégző képességek társadalmi értékét.

A világgazdaságból eredő és mára radikálisan felgyorsuló periférizálódási folyamat *összeroppantja* a belső munkaerőpiacok rendszerét. Így megindul azon társadalmi csoportok periférizálódása is, amelyek a belső munkaerőpiacot eddig uralták. A *deklaszálódási folyamat újabb csoportokat* sodor a létbizonytalanság határára, felerősítve ezáltal a társadalom belső viszonyait jellemző leszakadási folyamatot.

Ez az utóbbi jelzett folyamat a magyar társadalom történetében mindenképpen *új* jelenség. Gyökeresen különbözik a nem kvalifikált munkaerő kisodródásától vagy az ipar és mezőgazdaság érintkezési pontjain létező társadalmi csoportok foglalkoztatottsági pályájától. Ugyanis egyrészt egy korábbi centrális helyzet elvesztéséről van szó, másrészt – akár több generációban is – már ipari munkássá lett rétegről. A jelenlegi munkanélküliség igazi vesztese is ennek a társadalmi csoportnak a tagjai. Még akkor is, ha átképzési vagy új szakmatanulási lehetőség várja őket. E lehetőségek erejét lerontja a társadalom egyéb területein – lakás, infrastruktúra – jelentkező hiány.

A csökevényekben és embrionális formában létező külső munkaerőpiac intézményesülésének eddig főképp a politikai uralom szerkezetében rejlő akadályai voltak. Egyrészt a munkaerőpiac a szolidaritásnak, a munkavállalói kooperációnak is a színtere, amelyből alternatív foglalkozás, bérelosztási politikai stratégiák keletkeznek. Nyilván a monolit uralmi szerkezet ezeket a rivális stratégiai alternatívákat nem tűrte meg. Másrészt a „munkaerőpiaci párt” – a szakszervezet – száműzetett a belső munkaerőpiacra, ahol cselekvése, fellépése eleve sikertelenségre volt kárhoztatva. Mindezek miatt a strukturális okok miatt – hogy az állam munkaerőpiaci szolgáltatásának hiányáról ne is szóljunk – nem jött létre egy dinamizálható, rugalmas, ugyanakkor integratív munkaerőpiaci rendszer. A rugalmas munkaerőpiaci rendszer kialakulása, intézményeinek létrehozása nagy valószínűséggel a következő évek egyik feladata lesz. Ugyancsak a közeli jövőre vár annak a szociálpolitikai védőhálónak a kialakítása is, mely a munkanélküliek egzisztenciális gondjain hivatott segíteni.²⁶

A magyarországi helyzetkép elemzését e ponton félbeszakítjuk. Elérkeztünk ahhoz a határhoz, ahol a szót át kell adnunk a kötet szerzőinek. A kötet tanul-

mányai – bár még egyszer hangsúlyozzuk, a munkanélküliség problémarendszerének teljes körű bemutatását együttesen sem vállalják – a jelenlegi helyzetet sokszínűen, sokoldalú megközelítésben elemzik.

*

A könyv tanulmányainak vezérgondolata a munkanélküliségre adott és adandó válaszok leírása, a hiányzó eszközök megteremtésének elősegítése. Természetesen eközben nem nélkülözhetik azon főbb társadalmi összefüggések ábrázolását sem, melyek a munkanélküliséget jellemzik. A kötetben olvasható nyitótanulmány kísérletet tesz az 1945 előtti, elsősorban a századelő munkanélküliség elleni terápiáinak bemutatására (Borisza Gyula tanulmánya). Majd az 1945 utáni időszak gazdasági-társadalmi szerkezetének logikájába ágyazva elemzik a szerzők a foglalkoztatási zavarok és a munkanélküliség új szakaszának megjelenését (Frey Mária, Csuhaj V. Imre). Az elbocsátások és létszámleépítések valóságát mutatja be egy ózdi esettanulmány – e témablokk lezárásaként (Vanicsek Mária, Szabó Irén).

A kötet második részébe a terápia eszközei és a megoldási módok elkövetkezési kerületek. Ennek során Frey Mária jellemzi azokat az állami intézkedéseket, melyek az elmúlt években születtek a magyarországi helyzet javításának szándékával. Ugyancsak erről szól Juhász Pál dolgozata, aki a kezelési eszközök elméleti-közgazdasági modelljeinek leírását végzi el.

A következő fontos gondolati blokk a munkanélküliek „problémacsoportjairól” szól. Azokról a társadalmi rétegekről, akik helyzetüknél fogva nagyobb valószínűséggel vannak kitéve az elbocsátások és leépítések veszélyének. A nők (Vanicsek Mária, Szabó Irén), a fiatalok (Boros László) és a nyugdíjasok helyzetének boncolgatása sorolható ide (Széman Zsuzsa, Gyekiczky Tamás).

A két utolsó tanulmány a munkanélküliség társadalmi problémájának két sajátos oldalával foglalkozik. Az egyik tanulmány a munkanélküliség és a bűnözés kapcsolatát vizsgálja, annak a kérdésfeltevésnek a szellemében, vajon a növekvő munkanélküliség nem indít-e el bűnözési hullámot Magyarországon (Gönczöl Katalin), végül a zárótanulmány azt a célt tűzte maga elé, hogy bemutassa, miképpen reagált a sajtó – a napilapok – 1987–1988-ban a munkanélküliség megjelenésére (Gyekiczky Tamás).

JEGYZETEK

- 1 A munkanélküliség szociológiai felfogása *Claus Offe* elemzéseire támaszkodik. *Offe, C. – Hinrichs, K.*: Sozialökonomie des Arbeitsmarktes und die Lage "benachteiligter" Gruppen von Arbeitnehmern. In: Opfer des Arbeitsmarktes. Zur Theorie der strukturierten Arbeitslosigkeit. Luchterhand, Neuwied und Darmstadt 1977.
- 2 A közgazdasági elméletek áttekintését adja *Pfriem, H.*: Konkurrierende Arbeitsmarkttheorien. Neoklassische, duale, und radikale Ansätze. Campus, Frankfurt am Main/New York 1979.
- 3 A második világháború utáni időszakból az egyik legkorábbi nézet: *Weber, C. E.*: Der freie und der gebundene Arbeitsmarkt. Duncker und Humboldt, Berlin 1953.; A legújabb irodalomból: *Kittner, M.*: Arbeitsmarkt-ökonomische, soziale und rechtliche Grundlagen. UNI Taschenbücher, 1981.
- 4 Az egyik legkiválóbb iskola az ún. „müncheni” iskola, amelyet az Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung munkatársai – és a velük munkakapcsolatban álló kutatók – képviselnek. *Sengenberger, W.*: Struktur und Funktionsweise von Arbeitsmärkten. Campus, Frankfurt am Main/New York 1987.
- 5 E kérdéskör kiváló empirikus elemzését nyújtja *Bosch, G.*: Arbeitsplatzverlust. Die soziale Folgen einer Betriebsstillegung. Campus, Frankfurt am Main/New York 1978.
- 6 A strukturális munkanélküliség nem ökonomiai fogalmának egyik kidolgozója: *Schmidt, G.*: Strukturierte Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktpolitik. Athenäum, Königstein 1980.
- 7 Megállapításainkat támasztja alá *Bürklin, W. P. – Wiegand, J.*: Arbeitslosigkeit und Wahlverhalten; *Grottian, P. – Paasch, R.*: Arbeitslose: Von der gesellschaftlichen Randgruppe zum politischen Faktor? A tanulmányok megtalálhatók az Arbeitslosigkeit in der Arbeitsgesellschaft című kötetben. (Hrsg: Wolfgang Bonss és Rolf Heinze.) Suhrkamp, Frankfurt am Main 1984.
- 8 Erről szól az Egészségügyi Világszervezet jelentése is. Health Policy Implications of Unemployment. Edited by G. Westcott, P. G. Svensson, H. F. K. Zöllner, Copenhagen 1985.; E problémáról lásd még: *Wacker, A.*: Arbeitslosigkeit. Soziale und psychische Voraussetzungen und Folgen. Europäische Verlagsanstalt, Frankfurt am Main/Köln 1976.; *Wilhem-Reiss, M.*: Psychische Veränderungen bei Jugendlichen ohne Arbeit. Eine empirische Studie zu den Folgewirkungen der Arbeitslosigkeit. Beltz, Weinheim und Basel 1980.
- 9 Az előítéletekről számol be egy német (NSZK) munkások körében végzett szociológiai vizsgálat is: „Die Arbeitslosen, die könnt' ich alle erschliessen”. Arbeiterbewusstsein in der Wirtschaftskrise. (Hrsg: Rainer Zoll.) Bund, Köln 1984.
- 10 *Angelusz Róbert – Nagy Lajos Géza – Tardos Róbert*: Szembenézés a munkanélküliséggel. Magyar Közvéleménykutató Intézet, Budapest 1988. 17. old.
- 11 *Feagin, J.R.*: Social Problems (A Critical Power-Conflict Perspective.) Prentice Hall Englewood Cliffs, New Jersey. 78–79. old.
- 12 *Richardson, J. – Henning, R.*: Unemployment (Policy Responses of Western Democracies). Sage Publication Ltd., London 1984.
- 13 *Sergio, B.*: Évaluation des mesures nationales en faveur de l'Emploi des jeunes. La Commission des Communautés Européennes, Paris 1987. Octobre 30.
- 14 *Dahrendorf, R.*: Labour Market Flexibility (Report by a high-level group of experts to the Secretary-General). OECD, Paris 1986. 8–9. old.
- 15 *Hoerr, J. P.*: And the Wolf Finally Came. The Decline of the American Steel Industry. Pittsburgh University Press, 1988.
- 16 *Makó Csaba – Marc Maurice*: Az előrejutás és a munkaerő-felhasználás mintái. Szakszervezeti Szemle, 1987. 10–11. sz.
- 17 *Martin, D.*: L'expression de Salariés: technique de management du nouvelle institution? Sociologie du Travail, 1986. 2. sz. 173–192. old.
- 18 *Laki Mihály*: Állami eszközök a munkanélküliség elleni küzdelemben: az önállóvá válás ösztönzése. (Áttekintés néhány tőkés országból.) ÁBMH – Munkaügyi Kutató Intézet, Budapest 1987.
- 19 Ezzel összefüggésben kívánjuk megjegyezni, hogy a szocialista országokkal foglalkozó egyes szakemberek szerint a kis- és középvállalatok jelentős gazdasági és társadalmi szerepének hiányában a gazdasági és politikai átalakulás sikere nem biztosítható. *Richet, C.*: Le modèle hongrois, Marché et plan économie socialiste. PUL, Lyon 1989.
- 20 *Frey Mária*: Kötöttől a rugalmas munkaidőrendszerek felé. Budapest, 1987. (Kandidátusi disszertáció.)
- 21 A szenioritás elvének szerepét az elbocsátásokban és a munkaerőmozgásokban *Christoph Köhler* egy amerikai autógyár példáján mutatja be. *Köhler, C.*: Betrieblicher Arbeitsmarkt und Gewerkschaftspolitik. Innerbetriebliche Mobilität und Arbeitsplatzrechte in der amerikanischen Automobilindustrie. Campus, Frankfurt am Main/New York 1981.
- 22 *Héthy Lajos*: Svéd kísérletek a munkaszervezet korszerűsítésére. Gazdaság, 1975. 4. sz.
- 23 *Mauroy, B.*: Stratégie du management. No. 161. (Nem publikált tanulmány.) OECD, Paris 1988.
- 24 *Simonyi Ágnes*: Társadalmi, politikai viszonyok az olasz kisvállalkozások fellendülése mögött. MTA Szociológiai Kutató Intézet, Budapest 1988. (Kézirat.)
- 25 A munkaerőpiac nemzetközi összehasonlító irodalmából a következőkre hívjuk fel a figyelmet: Die Dynamik der Arbeitsmärkte aus der Sicht internationaler Forschung. (Hrsg: Michael Bolle, Jürgen Gabriel.) Minerva Publikation, München 1983.; *Schmidt, G.*: Steuerungssysteme des Arbeitsmarktes Vergleich von Frankreich, Grossbritannien, Schweden, DDR und Sowjetunion mit der Bundesrepublik Deutschland. Otto Schwarc u. Co., Göttingen 1975.
- 26 Erről az útkeresésről lásd *Ferge Zsuzsa*: Teljes foglalkoztatás – foglalkoztatáspolitikai – munkanélküliség. Valóság, 1986. 6. sz.

MUNKANÉLKÜLISÉG ELLENI TERÁPIÁK A XX. SZÁZAD ELEJÉN, MAGYARORSZÁGON¹

NÉHÁNY GAZDASÁGTÖRTÉNETI ADALÉK

A munkanélküliség kérdése Magyarországon a századfordulót megelőző évtizedekben jelentkezett először súlyos, társadalmi-politikai cselekvést kiváltó problémaként. Ettől kezdődően beszélhetünk „a munkanélküliség problémájáról” függetlenül attól, hogy nemzetgazdasági ágazatonként, területileg vagy éppen az érintett társadalmi csoportokat tekintve milyen tömegeket sújtott, mikor és milyen formában nyilvánult meg.

A munkanélküliség társadalmi-politikai kérdéssé válása után, a századfordulót követő fél évszázad folyamán számos program és javaslat, gyakorlati intézkedés született. Közös céljuk volt a munkaerőpiaci egyensúly biztosítása, a munkaerőpiac dinamizmusának növelése és működési feltételeinek alakítása. Az esz-közrendszeren belül sajátos helyet foglal el a munkaközvetítés és a segélyezés.

Magyarországon a XIX. sz. utolsó harmadától bontakozott ki és zajlott le az ipari forradalom folyamata.

Az általános tökéletes fejlődés, az iparfejlődés, a kivándorlás hatására a paraszti tömegek aránya a népességen belül visszaszorult, sőt a századforduló után abszolút számában is csökkenése figyelhető meg.

Az első népszámláláskor (1869-ben) a lakosságnak még több mint 75%-a dolgozott a mezőgazdaságban, ez az arány 1900-ban 68%-ra, 1910-ben pedig 62%-ra csökkent. Ezzel párhuzamosan emelkedett az iparban, a kereskedelemben s a közlekedésben foglalkoztatottak aránya, a kezdeti 12%-ról 26%-ra.²

A munkaerő jelentékeny része nem volt kihasználva a szektoron belül, de ez a munkaerő-felesleg más szektorok számára, idényjelleggel, hozzáférhető volt. A hazai iparfejlődés sajátosságaiából fakadó ipari idénymunka így találkozott az agrárproletariátus igényeivel.

A munkanélküliség alakulását a gazdasági konjunktúraváltság-ciklusok is determinálták. Az első világháborút megelőző negyedszázad gazdasági konjunktúráját két ciklus határozta meg. Az első az 1880-as évek végétől az 1890-es évek

végéig tartó nagy fellendülést, majd az 1900–1901-es válságot és az azt követő depressziót foglalta magában. A második ciklus 1906-tól kezdődött el, de az 1913-as depresszió kikutatásának menetét már erősen módosította a világháború.

Az első világháború alatt főképp a rendkívül nagyarányú emberveszteség következtében munkaerőhiány lépett fel mind az iparban, mind a mezőgazdaságban. A háború befejeztével, 1918-ra viszont nagymértékű munkanélküliség alakult ki, ami elsősorban a katonák leszerelése, a haditermelés beszüntetése és a békében való termelésre történő áttérés lehetetlensége folytán következett be. (1919 őszén pl. 150 000 körül mozgott az ipari munkanélküliek száma.) A két világháború közötti évtizedek világszerte a növekedés megtorpanásához, lassuláshoz vezettek. Magyarország nemzetközileg is a leggyengébb fejlődési eredményt elért országok csoportjába tartozott.

A lassú növekedési ütem és a konzervatív közepes fejlettségi szint ellenére a gazdaság szerkezete sem maradt változatlan. E strukturális változások csak kevésbé mérhetők a lakosság foglalkozási megoszlásának alakulásával. Míg a nem mezőgazdasági népesség Európában 1920 és 1940 között átlagosan egyharmaddal növekedett, addig Magyarországon a növekedés több mint 50%-ot tett ki. Ennek ellenére a század eleji szerkezet keveset változott, az 1910. évi népszámlálás a lakosság 60%-át találta a mezőgazdaságban, s ez az arány 1941-re 49%-ra csökkent. Az agrárlakosság túlsúlya lényegében nem tört meg. Magyarország nem tudott közelebb kerülni a nyugat-európai országok fejlettségi szintjéhez. Az ipari népesség aránya a keresők 21%-áról 1941-re több mint 25%-ára emelkedett, az ún. iparforgalmi népesség – a kereskedelmi és közlekedési ágazatok keresőit is figyelembe véve – együttes aránya pedig 30%-ról végül is 35%-ra növekedett.³

A két világháború között lejátszódott gazdasági változások legfőbb mozzanata Magyarországon az iparosodás előrehaladása. Ezzel párhuzamosan kialakult a tömeges ipari munkanélküliség. Erre az volt a jellemző, hogy volumenében nem következett be lényeges csökkenés még a fellendülés idején sem, s a konjunktúra csúcspontján, 1929-ben is 75 000 főre becsülték a munkanélküliek számát. Az 1920-as években tehát általában 70 000–100 000 fő körül mozgott az állás nélkül maradt ipari munkások száma. Az 1930-as népszámlálás már 156 000 ipari munkanélkülit írt össze, de 1933-ra ez a szám meghaladta a 200 000 is. A háború előtti 3–5%-os aránnyal szemben a két világháború között az ipari munkások 10–15%-a található munka nélkül.⁴

Hasonló helyzetben voltak a mezőgazdasági munkások is. A húszas évek közepén viszonylagos javulás mutatkozott, de a kibontakozó gazdasági válság véget vetett e folyamatnak. A teljes és részleges munkanélküli agrárproletárok száma a harmincas évek elején a 600 000 főt is elérte.⁵

A mezőgazdasági munkanélküliséget súlyosbította, hogy a városi iparban, építkezéseken elhelyezkedett paraszttömegek jelentős része visszaáramlott a falura. A válságot követő években a munkakönyvvvel rendelkező mezőgazdasági munkások mintegy 15%-a volt munka nélkül. E helyzetben csak a haditermelés kiépítése hozott változást. A győri program megindítása után fellendülő foglalkoztatás egy-másfél év alatt felszívta a munkaalkalmat korábban évekig nem találó munkástömeget, csökkentette a mezőgazdasági munkanélküliek számát.

ESZKÖZÖK A MUNKANÉLKÜLISÉG KEZELÉSÉRE

A munkanélküliség csökkentésére, a munkaerőpiac hathatósabb befolyásolására tervek, elképzelések tömkelege látott napvilágot az évszázad első felében, s ezek mindegyike az állami szerepvállalás fontosságát állította előtérbe. Az eszközök *a beavatkozás jellege* szerint dominánsan gazdaságiak vagy dominánsan adminisztratívák voltak, míg *a beavatkozás irányultága* szerint munkaerőkereslet- vagy -kínálatszabályozónak, illetve szinkronitást biztosítónak tekinthetők. Az utóbbi szempontot (irányultság) főismérvként tekintve, felsorolásszerűen, a következő nézetek fogalmazódtak meg.

Munkaerőkereslet-szabályozó (növelő) gazdasági eszközök:

- közmunkák (meghatározott feltételekkel),
- a foglalkoztató műhelyek,
- az ipar támogatása termelőhitellel,
- a mezőgazdasági és feldolgozó ipar fejlesztése,
- a gyáripár decentralizációja.

A tervezetekben megjelent, munkaerő-keresletet növelő adminisztratív eszközök:

- a hazai munkások előnyben részesítése,
- a munkaidő szabályozása (pl. nyolcórás vagy rövidebb munkanap, túlóráztatás szabályozása, eltöltése),
- a nyugdíjkorhatár leszállítása.

A munkaerő-kínálatot szabályozó (csökkentő) adminisztratív eszközök közül a következők vetődtek fel:

- a tömeges tanoncoktatás megszüntetése,
- a kivándorlás szabályozása,
- az idegen országban való munkavállalás kibővítése,
- az éjjeli munka korlátozása,
- a női, a gyermekmunka, illetve a mellékállások korlátozása.

Elsődleges szinkronitást biztosító adminisztratív eszközöknek tekinthetjük a következőket:

- az ipari munkások átirányítása mezőgazdasági munkákra,
- a katonai munkások sztagok megszüntetése,
- az elbocsátások ellenőrzése, szigorítása,
- a vállalatok kötelezése bizonyos számú munkás foglalkoztatására,
- a munkaközvetítés átszervezése,
- pályaválasztási tanácsadás és átképzés,
- az időszakos munkások költözködésének megkönnyítése stb.

Az elsődleges keresletszabályozó gazdasági eszközök hangsúlyosabban kerültek előtérbe. Az adminisztratív eszközrendszeren belül egyedül a munkaidő-szabályozás és a szinkronitást biztosító társadalmi-gazdasági cselekvési programok voltak mindig jelen. A kereslet-kínálat adminisztratív befolyásolása elsődlegesen a „rendkívüli” időszakokban (pl. az első világháború idején), illetve az ún. „irányított gazdaság” kiépítésének időszakában került előtérbe.

A sokszínűségtől a központosításig: munkaközvetítés Magyarországon

A munkaközvetítés kezdete a különböző érdekképviselők, egyesületek, egyesületek és szakszervezetek megalakulásának idejére tehető. E szervezetek már alapszabályzatukban tevékenységük közé iktatták a munkaközvetítést és a segélyezést, mindkettőt saját tagjaikra vonatkozóan.

Az érdekképviselési és egyesületi ún. ingyenes magán-munkaközvetítés mellett bizonyos gazdasági ágakban, illetve foglalkozások terén (pl. zenészek) számottevő ötletszerű közvetítő tevékenység is kibontakozott. Hatósági (állami) szerepvállalásra a XIX. század végéig lényegében nem került sor.

A nem állami munkaközvetítés esetében azonban nem egyszerűen közvetítésről van szó, hanem pl. munkás-érdekvédelemről is. „Az ipartestületekhez tartozó iparágakban a munkaadók a szakszervezetek munkaközvetítését csak a legvégső kényszerhelyzetben veszik igénybe, éppúgy a gyárosok is, mert a szakszervezetek a közvetítést a bérharcokban fegyverül használják. A szakszervezetek tagjai pedig az ipartestületi munkaközvetítővel szemben helyezkednek ugyanerre az álláspont-ra.”⁶

Az első lépések

A munkaközvetítések hatósági rendszerének kiépítésére először 1898-ban a mezőgazdaság területén történt kezdeményezés. Ezt követte – immár az iparra kiterjedően – 1900-ban a Budapesti (Ipari és Kereskedelmi) Munkaközvetítő Intézet felállítása. Ezzel kapcsolatban az 1899. évi első magyar szakszervezeti kongresszus a következő álláspontra helyezkedett: „A kongresszus nem lát okot arra, hogy az állam részéről tervezett központi munkaközvetítő intézettel szemben ellenséges álláspontra helyezkedjék, ha ebben a paritás elve (egyenlő állása és egyenlő jogai a munkásoknak és a munkaadóknak az intézet vezetésében) érvényre jut, s ha a sztrájk esetében való közvetítés tekintetében a munkásokra nézve ellenséges irányú határozmányok mellőzötnek.”⁷

Az intézet – amelyet az állam, a főváros és a budapesti kereskedelmi és iparkamara hozott létre – nem volt állami, csak annak szoros felügyelete alatt állt. Létesítésének célja az volt, hogy a munkaadók és a munkát keresők között kor, nem és foglalkozási ágra való tekintet nélkül a főváros területén, de vidékre is munkát közvetítsen. Az intézet tevékenységével kapcsolatos ügyeket a fenntartó hatóságok képviselőiből (pártatlan tagok), továbbá a munkáltatók és a munkavállalók képviselőiből álló (paritásos) választmány, valamint az ebből alakított végrehajtó bizottság intézte, illetve felügyelte. Az alapszabályzat szerint a közvetítéskor a munkások jelentkezéseit időrendi sorrendben vették figyelembe, de azok, akiknek ellátásra szoruló gyermekeik voltak, másokkal szemben előnyben részesültek.

A közvetítésnek több eljárési formája létezett attól függően, hogy a munkát keresők az intézetben tartózkodtak vagy sem, és hogy a munkaadók Budapestre vagy vidékre kértek munkásokat. *Az üres állásokat naponta háromszor kikiáltották* az intézet helyiségeiben, s erre az ott lévő álláskeresőkhöz jelentkezhetek. Előfordult, hogy a nyilvános kikiáltásnál nem volt jelen olyan munkás, amilyenre a munkaadó igényt tartott volna. Ekkor postai úton hívták be a kiválasztásra alkalmas személyeket.⁸ Az intézet nem csupán arra szorítkozott, hogy a munkakialakítást a termeiben hirdesse, hanem több *napilapban is megjelentette* a közvetítési *adatokat*. Ezenkívül az intézet hetenként elküldte az összes (heti munkás- és munkakereslet) adatait a budapesti s a vidéki városok kereskedelmi és iparkamaráinak, az országos iparegyesületeknek, a fővárosban és vidéken szervezett valamennyi ipartestületnek, a budapesti munkás-szakegyleteknek, társulatoknak vagy köröknek és számos vidéki ipartelepnek, illetve városnak is. *300 példányt pedig kiragasztottak Budapestén a hirdetési oszlopokra és táblákra.*

Számos munkaadó személyesen jelent meg az intézetnél, mivel a szükséges munkásokat maga óhajtotta szemrevételezni. Ez esetben a kihirdetés után a

munkaadó és a munkás az *értekezőben* rögtön találkozhatott. Komplikáltabb volt az eljárás akkor, ha a megrendelés vidékről érkezett, s a megrendelő cég nem nyilatkozott azokról a feltételekről, amelyek mellett munkást kívánt szerződtetni. Ekkor a munkás által tett ajánlatot az intézet a munkaadónak elküldte, a nyomtatvány hátulján ismertetve személyes viszonyait és részletes felvilágosítást adva addigi alkalmaztatásáról. A visszaérkezett válasz alapján az intézet vagy az eredetileg ajánlott munkást indította útnak, vagy újabb ajánlatot küldött a munkaadónak.⁹ Működésének megkönnyítése céljából az intézet több kedvezményben is részesült, mint pl. *levélportómentesség* (postadíjmentesség), *félárú jegyek váltására jogosító igazolványok* a közvetített munkások részére a m. kir. államvasutakon, majd a telefon térhódításával a telefonkészülék használatáért csak fele díjat kellett fizetniük.¹⁰

Lényegileg a budapestihez hasonló szervezettel és azonos ügyvitellel alakult meg s kezdett dolgozni 1905 márciusában a *pozsonyi*, majd augusztustól a *temesvári* intézet. A budapesti és a vidéki intézetek között azonban semmiféle szervezeti kapcsolat nem volt, csak annyiban működtek együtt, hogy heti kimutatásaikat kölcsönösen megküldték egymásnak. Évi működési eredményeikről a kereskedelmi minisztériumnak tettek jelentést.¹¹ Ahhoz képest, hogy (Gelléri Mór révén) már két évvel korábban megfogalmazódott egy országos szervezet kiépítésének szükségessége, ez elég csekély eredmény volt.¹² Az intézet választmánya viszonylag hamar felismerte, hogy a közvetítői munka eredményesebb lehet, ha felveszik a kapcsolatot más közvetítőkkal is. Az új viszony lényege abban állt, hogy ha az intézetnél nem akadt pályázó egy beérkezett állásajánlatra, az intézet ezt betöltés céljából átengedte az egyesületeknek, társulatoknak, illetve szövetségeknek, és azok viszont. 1908-ban a tovább csökkenő munkáskeresőket, a lanyhuló munkára jelentkezés és a nehezedő munkáshelyezés okát az intézeti jelentés abban látta, hogy a munkaadók „felismerve azt az előnyt és erőt, melyet a munkások maguknak a szervezetekbe való tömörülés által megszereztek, szintén szervezkedtek, munkaadó szövetségeket alakítottak és közvetítési irodákat állítottak fel”.¹³ Ezek az irodák tagjaiknak előírták, hogy munkásokért csakis hozzájuk fordulhatnak. Összesen 12 munkaadó szövetség állított fel ekkor munkaközvetítő irodát.¹⁴

Az intézet megpróbált a *börtönből szabadult egyének* munkába állításában segíteni. Ezért ösztönözték, „hogy azokat a börtönviselt egyéneket, kik nem erkölcsi romlottság miatt ítéltettek el, hanem indulatosságból vagy féltékenységtől elvakítva követtek el valamely bűntényt, továbbá azokat, akikről az oktatásukkal és erkölcsi érzésük megjavításával megbízott és eljáró patrónusok azt a meggyőződést nyerték, hogy megjavultak és erkölcsös életet kívánnak folytatni, elbocsátásuk előtt egy-két hóval jelentsék be” az intézetnek – feltüntetve, hogy

miért s mennyi ideig voltak büntetve.¹⁵ 1908-tól kezdett ismét lassan növekedni a munkasközvetítések száma (ebben az évben 32 100 volt), 1911-ben a sikeres elhelyezések száma már 53 664-re emelkedett Budapesten.¹⁶ A közvetítés forgalmának ilyen mértékű emelkedését elsősorban az ipari tevékenység fellendülése váltotta ki. Ezt a képet más megközelítésben világítja meg az, hogy 100 munkásból 69 tudott munkához jutni az intézet révén. A munkanélküliség enyhítésében sokat tettek az egyes szakszervezeti munkaközvetítők is, amelyek eredményesebben működtek,¹⁷ mint a hivatalos munkaközvetítő. Különösen azért, mert a kollektív szerződések is előírták a szakszervezeti közvetítők igénybevétele.¹⁸

A szakszervezeti és az állami közvetítés eredményességbeli különbségét azzal magyarázták, hogy a munkások az intézeten kívül is kerestek állást, s így jutottak munkához. A munkaadóknál is sokszor megtörtént (főleg vidéken), hogy mielőtt az intézet kielégíthette volna igényeiket, más úton fogadtak fel munkást. Másrészt a szakszervezeti közvetítők az alapszabályok, kötelező nyilatkozatok erejével elkötelezett felek között végezték tevékenységüket. A szakszervezeti munkások bérét, a munkaviszony egyéb feltételeivel együtt, többnyire a kollektív szerződés állapította meg.¹⁹

Az állami intézet ezzel szemben jellegénél fogva a munkásságnak a többi közvetítőtől (főképp: szakszervezeti) kiszorult részét vonzotta csak magához, beleértve a *munkakerülőket* is. Ez utóbbiak a munkára várakozóknak ugyan csak a kis hányadát tették ki, de jócskán szaporították az eredménytelen közvetítést.²⁰ Az ipartestületek (és munkaadók) részéről az a vélemény alakult ki az intézet tevékenységéről, hogy az csak a *tanulatlan munkások* közvetítését láthatja el helyesen, mivel alkalmazottai nem gyakorlottak a különféle iparágakban, így oda megfelelő munkásokat nem is tudnak ajánlani.²¹

A különböző érdekképviseltek a közvetítést saját szempontjaik alapján végezték, így a hivatalos álláspont azt a kissé szélsőséges nézetet vallotta, miszerint a szakszervezeteket és a munkaadó szövetségeket nem a jó, szakszerű közvetítés célja vezérli, hanem csak eszközök a külön hatalmi érdekek előmozdítására. Ezért „feltétlenül szükséges tehát, hogy a közvetítés, mellyel ügyis csak visszaélnék a harcolók, kivétessék a kezükből, kizárólagos hatósági feladattá tétessék, hogy ne legyen arra befolyása a harcoló felek közül se egyiknek, se a másoknak”.²²

A továbbfejlesztéstől a kizárólagossáig

Lényeges változás az ipari hatósági közvetítés terén az 1916-os XVI. tc. kibocsátásával következett be.²³ A rendelet a munkaközvetítés országos szerveként – a Budapesti Munkaközvetítő Intézetből – megalakította az *Állami Munkaközvetítő Hivatalt*. Emellett tizenöt jelentősebb – regionális gazdasági központnak is tekinthető – várost hatósági közvetítő hivatalok felállítására kötelezett, amelyek a munkaközvetítés helyi szükségleteiből kiindulva egyes településeken gyűjtőhelyeket – nekik alárendelt fiókokat – létesíthettek. A hivatalok mellett pártatlan és érdekképviselői delegáltakból álló választmányokat kellett alakítani. Az 1916-os törvény által létrehozott 16 ipari *munkaközvetítő hivatalból* a békeszerződés után csak 7 maradt meg. Ezek a következő városokban működtek: Budapest, Debrecen, Győr, Miskolc, Sopron, Szeged és Pécs. A Horthy-rendszer hatalomra jutásával a hatósági közvetítő irodák választmányait újjászervezték, s így a korábbi munkaképviselők pozíciói meggyengültek, illetve megszűntek.²⁴

A két hatósági munkaközvetítés (az ipari, amelynek főhatósága a kereskedelmi minisztérium volt, és a mezőgazdasági, amely a földművelésügyi minisztérium alá tartozott) között is megindult az együttműködés a szabad munkahelyek betöltése és a munkát keresők elhelyezkedése érdekében. A harmincas évek közepétől egyre erősebben jelentkezett az elképzelésekben az a törekvés, hogy korlátozzák, illetve megszüntessék a munkavállalók, illetve a munkaadók szervezeteinek ingyenes munkaközvetítését, s ezzel párhuzamosan kiépítsék a minden foglalkozási ágat felölelő egységes hatósági munkaközvetítői rendszert. A kérdés különösen hangsúlyosan merült fel a háborús felkészülés idején a gazdaság „irányított gazdasággá” történő átalakításával kapcsolatban.

Kormány szintű állásfoglalásként fogalmazódott meg, hogy a „tervgazdálkodásnak – ti. háborús kényszergazdálkodásnak – igen fontos része az emberi munkaerővel való gazdálkodás”, s „az államilag irányított gazdálkodásnak természetes következménye az egységes hatósági munkaközvetítés, amely nem korlátozza magát a semleges közvetítő szerepére a munkaadó és a munkavállaló között...”²⁵ Az egységes, centralizált munkaerő-gazdálkodás megteremtése érdekében a *földművelésügyi és az ipariügyi miniszter* 1942-ben közösen létrehozta a *Munkaközvetítés Központi Bizottságát*. A bizottságnak többek között a következő feladatai voltak:

- figyelemmel kísérni a mezőgazdasági, az ipari (kereskedelmi), a bányászati és a kohászati munkaerőpiac helyzetét, a munkaerő-szükségletet és a kínálatot;
- a munkaerőhiány esetében vizsgálni a rendelkezésre álló munkaerő gazdasági szempontból leghelyesebb felhasználásának módját;

- munkanélküliség esetén feltárni a meglévő munkahelyeket;
- előkészíteni a munkaközvetítő szervek egymás közti együttműködését.²⁶

Ezzel párhuzamosan 1943-ban elkészítették az állami és hatósági munkaközvetítő hivatalok új területi beosztását. Megkezdődött a városok által fenntartott hatósági munkaközvetítő hivatalok *államosítása* és az új hivatalok felállítása (így pl. januártól Szatmáron és Ungváron, majd Komáromban, Békéscsabán, illetve Kaposváron).

Végül 1944-ben a többi közvetítési forma korlátozásával egyidejűleg az állami munkaközvetítés egyeduralgódóvá válhatott. Áprilisban az ingyenes magán munkaközvetítő irodák tevékenységét hatósági ellenőrzés alá helyezték, míg az üzletszerű (nem ingyenes) közvetítő irodák működési engedélyét visszavonták.²⁷ Az erről intézkedő rendelet pedig egyértelműen kimondta: „a munkaközvetítés állami feladat”.²⁸ Utolsó lépésként a még fennálló irodáknak 1944 májusában kötelezővé tették működésük bejelentését. Az az egyesület (testület), amely az előírt bejelentést a megszabott határidőben nem tette meg, a rendelet hatályba lépésétől számított 8 nap eltelte után munkaközvetítő tevékenységét nem folytathatta tovább.²⁹ Ezt követte azután a munkaközvetítő irodák teljes megszüntetése 1944. július 31-ével.³⁰

A centralizáció csúcspontját az *Országos Munkaerő-gazdálkodási Bizottság* felállítása hozta. Ezt a bizottságot a munkaerő-gazdálkodás egységes irányítása, valamint a végrehajtás egyöntetűségének biztosítása érdekében hozták létre. Az Országos Munkaerő-gazdálkodási Bizottság felállításával befejeződött az a folyamat, amely a negyvenes évek elejétől – egyre gyorsuló ütemben – 1944-re a munkaerő-gazdálkodás egységes centralizált rendszerének létrejöttéhez vezetett. Annak ellenére, hogy tevékenységét a háborús viszonyok jelentősen korlátozták, kialakításával a centralizált állami munkaerő-politika szervezete és működési feltételei teremthetők meg, szorosan kapcsolódva az „irányított gazdaság” jellemzőihez.

A munkanélküliségből fakadó anyagi hátrányok állami kompenzálása: a szénsegélyezés és a munkanélküli-segélyezés

A szakszervezetek és a munkásegyletek már a múlt század végétől megkezdtek munka nélkül maradt tagjaik rendszeres segélyezését. Egyszeri pénzbeli segélyeket az állam is juttatott bizonyos alkalmakkor (pl. karácsony előtt) a munkanélkülieknek, de rendszeres segélyre csak a szervezett munkásság számíthatott saját szervezetei révén. Az állam részéről az ilyen jellegű segélyezés intézmé-

nyének bevezetése és működtetése csak egy rövid időszakra volt jellemző, amely 1917-től a Tanácsköztársaság leveréséig tartott. A bevezetés előzményeként paradox módon egy olyan munkaerőpiaci helyzet volt a jellemző – az első világháború idején –, amikor foglalkoztatási problémaként nem a munkanélküliség, hanem inkább a munkaerőhiány jelentkezett. Ebben a helyzetben a kormány azt a megoldást választotta, hogy a munkásokat a hadseregszállító üzemekbe vezényelte a kevésbé fontos üzemekből, illetve ezzel párhuzamosan katonai felügyelet alá helyezte a hadvezetés szempontjából fontos vállalatokat. Ez nemcsak azt jelentette, hogy *a munka folytatására kötelezték* a vállalatokat, hanem azt is, hogy *a katonaköteles korú munkásságot a gyárakhoz kötötték*. Majd amikor ez is kevésnek bizonyult, 1916-ban bevezették az általános munkakötelezettséget. A haditermelés egyik alapját képező szénbányászat visszaesése, valamint a nyersanyagok hiánya miatt a hadiipari üzemek egyre nagyobb üzemszüneteket tartottak kényszerűségből.³¹ Ez idő tájt a munkások kártalanítása (segélyezése)³² ügyében komolyabb lépés még nem történt. A honvédelmi miniszter ugyan megállapította a hadfelszerelési üzemek munkásainak üzemzavarokból eredő *kártalanítási* rendszerét, de ez csak látszatintézkedésnek volt nevezhető. Egyrészt hatálya nem terjedt ki a nőkre és azokra az üzemekre, amelyek „privát-munkákat” végeztek, másrészt a kártalanítás nehézkes eljárása miatt az erre jogosult munkások sem részesülhettek belőle rendszeresen. Ugyanis minden egyes üzemzavarból fakadó munkabérvesztés megtérítéséért az illetékes fórumokhoz kellett (panasszal) fordulni.³³ A munkások ezért saját maguk próbálták kiharcolni a kártalanítást az adott üzemben. Így pl. a cipészek 40-től 60 koronáig terjedő munkabérvesztés megtérítését, a cipőfelsőrész-készítők anyagihiány miatti szünet esetére 40%-os (munkabér) bérpótlást biztosítottak maguknak egyzmények, megállapodások útján.³⁴

1917-re a munkaerő-kiesést kompenzáló kártalanítás kérdése egyre égetőbbé vált, s mivel a gyári munkásság felét a hadiipari szektor foglalkoztatta,³⁵ az intézkedést nem lehetett elodáztatni. A császári és királyi hadügyminisztérium – az egész Monarchiára nézve – 1917 februárjában rendelte el először a *szénhiány miatti segélyezést*. Azaz a szénhiány következtében üzemüket szüneteltető, felügyelet alatt álló gyárak kötött munkatársai megkapták *keresetük 75%-át*, fele részben az állam és a vállalat terhére. A rendelkezést később ugyan visszavonták – a szénkrízis 1917. januárban csak átlag két-három heti üzemszünetet okozott –, de novemberben újra életbe léptették. Ekkorra ugyanis a szénhiány állandó jellegűvé vált, s a vasművek, valamint a budapesti nagyobb gépgyárak java része 1918 februárig állni kényszerült.³⁶ A helyzet súlyosságára utal, hogy az ilyen segélyezési formán túl a szakszervezetek ekkor már egy elégséges (állami) munkanélküli-segély bevezetését követelték a hadiszergyárakból felszabaduló, a

katonaságtól elbocsátott, illetve a hadifogságból hazatérő munkások részére is mindaddig, amíg azok nem jutnak munkához.³⁷

A szénsegélyezés kiterjedt a munkanélküli állapot mindkét formájára:

- ha a munkanélküliség egy egész napon (vagy több napon) át tartott, úgy kifizették a napi átlagkeresetet, amennyiben az a 8 koronát nem haladta meg. Ennél nagyobb átlagkeresetnek csak 75%-át fizették ki segélyként, de ez sem lehetett 17 koronánál több;
- Ha a munkanélküliség csak néhány órán keresztül tartott naponta, vagy ha ez a munkaidő-csökkentés a szénhiány miatt állandósult, akkor a munka nélkül eltöltött órákat átlagkeresetként szintén kifizették az előbbiekhöz hasonlóan.

Ezek a segélyek csak a hétköznapiakra jártak, kivétel volt természetesen az, ha az üzem hét végén is dolgozott. A munkások a segélyeket a munkabérfizetési napon kapták meg. Az üzem területén kívüli közmunkákon való alkalmazás esetén viszont csak az előírt segélyre tarthattak igényt.³⁸ A novemberben hozott rendelet szerint a segélyezés költségeinek 75%-át az állam, 25%-át a munkaadó fedezte. A munkaadói hozzájárulást később 12,5%-ra csökkentették, s változtak a segély összegének alsó és felső határai is (alsó: 4 korona, felső: 14 korona, majd csak 12 korona).

A segélyezés határidejét ismételten meghosszabították (1918 nyaráig), és érvényességi körét a közvetett szénhiányra, azaz olyan nyers- és üzemanyaghiányra is kiterjesztették, amit más vállalatok közvetlen szénhiánya okozott. Eközben a közös hadügyminisztérium a rendelet visszafejlesztésére és a költségek csökkentésére törekedett. Szabályozta a szénhiány miatti munkanélküliek munkaerejének kihasználását:

- más munkára vagy üzemekbe való áthelyezéssel,
- bevonultatással,
- részleges elbocsátással.

Ezek az intézkedések egyrészt azt eredményezték, hogy a munkások vonakodtak elfogadni a kevesebb munkabérfű munkákat, másrészt viszont alkalom nyílt a bevonultatásokra és a magyar gyári munkások elvonására, áthelyezésére a szénnel jobban ellátott osztrák üzemekbe.³⁹ A szakszervezet sérelmesnek találta, hogy a katonai hatóság ily módon beavatkozott a munkásság és a munkáltatók ügyeibe s a köztük létesített megállapodásokba. Másrészt a fölöslegessé vált munkások bevonultatásával kapcsolatban felhívták a figyelmet annak veszélyére, hogy ezzel a munkáltatóknak alkalmuk nyílt a nekik nem tetsző munkások (vagy bizalmi férfiak) fölöslegessé nyilvánítására és így bevonultatására.⁴⁰

Összefoglalásul, a szénsegélyezés tehát azokra a munkásokra vonatkozott, akik munkaviszonyban álltak a fent megnevezett vállalatoknál, célját pedig azon bér-

vesztések pótlásában határozták meg, amelyek a munkások hibáján kívül (a szén- és nyersanyaghiány miatt) bekövetkezett munkaidő-rövidítésekből vagy munkanap-kiesésekből származtak.

Az eddigiektől eltérő munkanélküliség-rendszer november végétől vezettek be az ipari, kereskedelmi és közlekedési vállalatok munkásai körében. Átmeneti ideiglenes munkanélküli-segélyben részesülhettek azok a munkaképes munkások, akik önhibájukon kívül nem voltak munkába helyezhetők a rendelet életbelépése után. Általában az a munkás kaphatott segélyt, aki jelentkezett a munkaközvetítéssel megbízott szerveknél (szakmunkások és betanított munkások a szakmájuk szerint illetékes szakszervezeteknél, egyéb munkások a hatósági munkaközvetítő intézeteknél, illetve ezek gyűjtőhelyeinél), és ott munkát nem tudtak neki adni. További feltétel volt a férfi betanított munkásokra, a női szak- és betanított munkásokra nézve a munkanélküliséget megelőző egyéves munkaviszony. Ez nem vonatkozott viszont a férfi szakmunkásokon kívül a napszámókra sem.

Kizárták a munkanélküli-segélyből azokat a munkásokat:

- akiknek a foglalkozásában – a munkaügyi miniszteri biztos megállapítása szerint – nagy munkáshiány uralkodott;
- akik elhagyták a munkahelyüket a munkaidő csökkentése miatt (a munkaügyi miniszteri biztos a nagyobb foglalkoztatottság elérése érdekében elrendelhetett egyes szakmákban a normális napi munkaidő csökkentését);
- akiknek napi munkabére meghaladta a munkanélküli-segély meghatározott összegét még a munkaidő csökkentése után is;
- akik visszautasították a munkaközvetítő által felajánlott, fizikai és szellemi képességeiknek megfelelő munkát (még ha ez kisegítő munka volt is), vagy nem jelentkeztek a kijelölt munkahelyen. A munkaközvetítő nem közvetíthetett munkást olyan vállalatokhoz, amely az ott fizetett átlagos munkabéréknél kevesebb bért kínált, vagy ahol a kollektív szerződést nem tartották be;
- akik olyan vállalatoknál álltak alkalmazásban, ahol állami munkabér-kártalanításban (szénsegélyben) részesültek;
- akik betegségi segélyt kaptak, kórházi ellátásban részesültek, katonai munkasothonokban voltak elhelyezve, szénsegélyt vagy 100%-os keresetképtelenségük alapján rokkantségsegélyt kaptak;
- akik 65. életévüket betöltötték, továbbá azok a férfimunkások, akik 16. évüket, a női munkások 14. évüket még nem érték el;
- a 18–22 éves férfiak, akiknek katonai szolgálatban kellett maradniuk, illetve akiknek be kellett vonulniuk.

A rendelet megadta a miniszteri biztosnak azt a jogot, hogy különböző munkálatokra (pl. a közszükséglet kielégítése szempontjából fontos üzemek fenntar-

tására) elküldheti a munka nélküli, illetve a szénsegélyezésben részesülő munkásokat. Aki ennek nem tett eleget, azt szintén kizárhatták a segélyezésből.

A munkanélküli-segély összegét a férfi szakmunkások és betanított munkások részére napi 10 koronában, az összes többi munkás esetében napi 6 koronában állapították meg. Ezt a szakszervezetek fizették ki a szak- és betanított munkásoknak a belügyminiszter által rendelkezésre bocsátott összegből. A napszámosságok a hatósági munkaközvetítőnél vehették át ezt az összeget, mégpedig ott, ahol a közvetítésre jelentkeztek. Az első segély fizetése a munkanélküliség napjától számított második hét végén, a leszerelt katonák esetében a munkaközvetítőnél, vagy a szakszervezetnél való jelentkezés hetének utolsó napján kezdődött. A munkaközvetítőnél való jelentkezéskor egyébként be kellett mutatni vagy a hadseregtől való elbocsátást igazoló „Leszerelési igazolványt”, vagy az előző munkaadótól kiváltott munkakönyvet (esetleg cselédkönyvet vagy gazdasági munkásigazolványt). A segélyt hetenként egyszer fizették, utólagosan, s csak azokra a napokra, amelyeken a munkás jelentkezett – munkanélküliségének igazolására – a munkaközvetítőnél. Vasárnapra nem járt segély. A munkanélkülinek tehát naponta kellett jelentkeznie, betegsége esetén – amit a hatósági vagy betegpénztári orvos igazolt – a „Jelentkezési jegy”-et megbízottjával köteles volt beküldeni. Ezt az okmányt pedig naponta lebélyegezték.

A munkaközvetítő szervek és a munka nélküli munkások között felmerülő viták eldöntését a rendelet a munkaügyi miniszteri biztos, illetve a hozzá rendelt tanács hatáskörébe utalta.⁴¹ A munkaügyi miniszteri biztos a fenti rendelet felhatalmazása alapján rögtön intézkedett a kritikus munkáshiánnyal küszködő két ágazat, a szénbányászat és a vaskohászat tekintetében. Utasította a munkaközvetítő szerveket, hogy ki kell zárni a munkanélküli-segélyezésből az ilyen foglalkozásokat, valamint azokat a napszámosságokat és munkásokat, akik nem tudják igazolni a korábbi egyéves munkaviszonyukat.⁴² Természetesen ez a katonai szolgálatra bevonult napszámosságokra nem volt érvényes. A munkanélküliség esetére szóló állami segélyezést nem sokkal később kiterjesztették a kereskedősegedekre és a magántisztviselőkre is, hasonló feltételekkel. Az életbe léptetett új segélyezési rendszer – több hiányosságával együtt is – nagy lépésnek számított a korábbi évek munkáspolitikájához képest.

Általánosságban hibájaként róható fel e segélyezési rendszernek az, hogy a segély alanyi körét főleg a fizikai munkásokra korlátozta (s ezek között is különbséget tett a nemhez, az üzemekhez, a szervezetekhez való tartozás, illetve a tanultság, a szakképzettség szerint). Hiányoztak a segélyezés köréből az értelmi foglalkozásokhoz tartozó munkanélküliek.

A segélyezettek körének bővítésével párhuzamosan – a megélhetési viszonyokra tekintettel – 1919 elején felemelték a segélyek összegét, a korábbi 6 és 10

koronát 10 és 15 koronára. Ettől kezdve az állami támogatás a hét minden napjára járt, így vasárnapra is. A másik változás az jelentette, hogy eltörölték a korábban megállapított felső életkorhatárt.⁴³

A felemelt munkanélküli-segélyek kapcsán ez idő tájt sokan azzal vádolták a munkásokat, hogy nem akarnak dolgozni. Erről így vélekedett a szegedi hatósági munkaközvetítő vezetője: „Nem igaz, hogy a munkások nem akarnak dolgozni. Egyetlen eset sem fordult elő, hogy a munkások visszautasították volna a felkínált munkaalkalmat, ha a bérösszeg és a munkaidő a mai viszonyoknak megfelelő volt. Természetes azonban, hogy olyan bért, amely a munkanélküli-segélynél is kevesebb, nem fogadnak el. ... Egy munkás sem tagadja meg a munkát azért, mert segélye van. A munkanélküliségnek tehát nem a segély az oka, ennek az állítása antiszociális, korlátolt szempontból eredhet csak.”⁴⁴ Az állami költségvetés terheinek csökkentésére a szénsegélyezéssel kapcsolatban januártól bevezették a munkaadók 25%-os hozzájárulását a segélyek finanszírozására. A fennmaradt 75% továbbra is az államot terhelte.⁴⁵ A szénsegélyezés során több visszaélés is előfordult, ezért ennek elkerülése végett szigorításokat vezettek be. Eszerint csak olyan állandó alkalmazásban lévő vállalati munkásoknak fizethették ki ezt a segélyt, akik munkakönyvüket állandó időtartamra leadták a vállalatoknál. Ezenkívül a segélyek kifizetését be kellett vezetni a munkakönyvbe minden alkalommal. Szénsegélyben nem részesülhettek azok, akiknek nem volt munkakönyvük, vagy nem is voltak jogosultak ilyen váltására.⁴⁶ A munkanélküli segélyezettek körét a korábbiakkal ellentétben nemcsak bővítették, hanem szűkítették is. Megszüntették az ország megszállott területein lakókra nézve, s azokra is, akik ezekről a területekről átmentek a meg nem szállt országrészekbe.⁴⁷ Később kivonták a segélyezés alól a betegápolókat és ápolónőket, a pénzbeszedőket és az ügynököket is.⁴⁸ Februárban rendezték a novemberi alapintézkedésekből kimaradt egyik fontos kérdést: a munkanélküli-segélyben részesülők betegségi ellátását. Alapelvként előírták, hogy betegség esetén biztosítani kell a munkanélküli-segélyben részesülő munkást. A biztosítás összegét (a járulékot) a segélyt kifizető szakszervezet vagy a hatósági munkaközvetítő fizette be minden munkanélküli segélyezett után az illetékes kerületi munkásbiztosító pénztáránál. A befizetés költségterheit a hadügyminisztérium állta. Ezzel párhuzamosan megtiltották a betegségi biztosítási járulék levonását a munkanélküli-segély összegéből. A munkanélküli-segélyt élvező munkások munkaképtelenségük esetén nem kaphattak táppénzsegélyt és gyermekágyi segélyt, de ugyanakkor minden más betegség esetén igényük lehetett a többi segélyre. A kiegészítő intézkedés kizárta a kórházi ápolás esetét is a tiszta munkanélküli-segélyezésből, mivel erre egy külön vegyes segélyezési formát dolgoztak ki. A segélyezett családjának féltáppénzsegélyt (napi 1 korona 35 f.) kiegészítették az állami munkanélküli-

segély összegének felére (napi 7,5 korona, vagy 5 korona). A különbözetet szintén a segélykifizetőhelyek számolták el.⁴⁹

Az 1919. március 21-i forradalom győzelme után a gazdaságpolitikai vezetésnek nem volt határozott és részletes programja a munkanélküliség kérdésével kapcsolatban. A munkanélküliség – a vezetőség vitáin – három fontosabb összefüggésben vetődött fel:

- közvetlen politikai hatalmi vonatkozásban,
- a Vörös Hadsereg utánpótlásával kapcsolatban,
- a munkanélküli-segély formájával összefüggésben.⁵⁰

A Forradalmi Kormányzótanács végül is a következőket deklarálta:

„... a proletárállamban csak annak van joga élni, aki dolgozik, vagy testi vagy szellemi munkát végez a társadalom fenntartására. A Tanácsköztársaság elrendeli tehát az általános munkakényszeret, ezzel szemben megállapítja a munkára való jogot. Az állam köteles eltartani mindazokat, akik munkaképtelenek, valamint azokat, akik dolgozni akarnak, ha az állam nem tud nekik munkát juttatni.”⁵¹

A munkanélküliek ügyében jelentősebb változást eredményező döntés csak június elején született. Miután elrendelték a 18 és 45 év közötti magyar férfimunkások hadkötelezettségét, a *Népgazdasági Tanács szabályozta a munkanélküliek segélyezését* az alábbiak szerint.⁵²

„1. A 18–45 éves férfiak csak akkor kaphatnak munkanélküli segélyt, ha igazolják, hogy a lajstromozó bizottság őket alkalmatlannak találta.

2. Azokban az üzemekben, amelyekben eddig szénsegélyt fizettek ki, a szénsegély kifizetése megszűnik és helyét a munkanélküliség esetén a munkanélküli segély foglalja el.

3. A Népgazdasági Tanács az illetékes szakszervezet meghallgatása után kimondhatja, hogy bizonyos szakmákban foglalkoztatottak általában vagy bizonyos helyeken munkanélküli segélyt nem kaphatnak.”

Az intézkedés tehát a munkanélkülieket részben a hadsereg felé, részben a pótlólagos foglalkoztatási lehetőségekkel rendelkező ágazatok felé terelte. Kimondták ugyan az állami munkanélküli-segélyezés általánosításával a szénsegélyezés megszüntetését is, de ezt két nap múlva visszavonták. Majd enyhítettek a munkanélküli-segélyek kifizetésének szigorú megkötésén is: „Ideiglenesen azonban munkanélküli segélyt kapnak azok az alkalmas és eddig munkanélküli segélyben részesült 18–45 éves férfiak is, akik *igazolni* tudják, hogy önhibájukon kívül még nem vonultak be.”⁵³

A munkanélküliség levezetésére – a hadseregen kívül – a nyári mezőgazdasági munkák elvégzése kínálkozott. S mivel sok helyen munkáshiány mutatkozott e téren, így több intézkedés is azt a célt szolgálta, hogy a munkanélküliek itt

vállaljanak munkát. A Népgazdasági Tanács így – utolsó munkaerő-gazdálkodási lépéseként – beszüntette mindazon férfi és nő munkások munkanélküli-segélyének a kifizetését, akik mezőgazdasági munkára képesek voltak. A segélyezés részükre azon a hét végén szűnt meg, amelyik héten a segélyezett – a kijelölt vagy a közvetítés nélkül vállalt – mezőgazdasági munkát megkezdte, vagy megkezdhetette. A mezőgazdasági munkákra rendelkezésre álló munkások elosztását a megyei *intézőbizottságokra* bízta.⁵⁴

A Tanácsköztársaság megdöntését követően az ellenforradalmi rendszer visszafordította azokat a folyamatokat, amelyek a háborús időszakban gyökereztek, majd a Tanácsköztársaság idején érték el csúcspontjukat. Radikálisan visszaszorította az állam munkaerő-gazdálkodási és szociális tevékenységét, s egyebek között felszámolta a munkanélküli-segélyezést. Az 1920-as évek közepén újra előtérbe került a munkanélküliek segélyezésének kérdése, s 1926-ban törvényjavaslat is készült, „a munkahiány esetére szóló kötelező biztosításról”, ezt azonban hosszú viták után nem emelték törvényerőre.⁵⁵ Ezzel a lépéssel tulajdonképpen lekerült a hivatalos napirendről a segélyezés ügye, majd a harmincas évek elejétől – mikor az akkori kormányfő, Gömbös kijelentette, hogy munkanélküli-segély nem lesz – egyre jobban háttérbe is szorult.

Természetesen a szakszervezetek közül – amelyeknek anyagi helyzete megengedte – jó páran folyósítottak munkanélküli segélyt arra rászoruló tagjaiknak. S bár a munkásszervezetek továbbra is követelték az állami segélyezés bevezetését, ez ügyben nem tudtak eredményt elérni. Majd pedig a háborús készülődés által megváltozott munkaerőpiaci helyzet és a második világháború terelte másfelé a figyelmet. (A munkaközvetítő adatait részletezi az 1. sz. táblázat.)

1918. december 16-tól 1919. augusztus 11-ig 187 millió koronát fizettek ki *munkanélküli-segélyekre* és az ezzel kapcsolatos kiadásokra.

A munkanélküliek száma a segélyezés első négy hetében (december) 52 200 volt. Ez a szám március végéig emelkedett, onnantól kezdve csökkent.

1919 májusában Budapesten 20 000, vidéken 23 000 munkanélküli részesült összesen 16 millió korona segélyben.

Szénsegélyt 1919. januárban 50 000 fő kapott Budapesten, amely létszám kb. 25 000-re csökkent júliusra.

1. táblázat

A munkaközvetítő hivatal éves adatai a munkát keresők, a munkahelykínálatok és a közvetített munkások számáról

Év	Munkakeresések száma	Munkahelykínálatok száma	Közvetített munkások száma
1900	85 243	34 310	19 922
1901	87 015	44 544	31 284
1902	86 940	47 319	34 432
1903	83 359	53 372	38 506
1904	28 967	53 590	39 638
1905	82 478	51 598	39 767
1906	80 883	60 115	44 247
1907	68 370	51 529	34 619
1908	65 016	44 223	32 100
1909	66 672	47 690	38 077
1910	71 889	60 580	45 954
1911	77 821	70 482	53 664
1912	74 901	57 610	45 246
1913	69 549	38 137	27 555
1914	83 691	51 125	32 224
1915	62 129	55 695	31 230
1916	44 465	38 591	23 299
1917	45 493	45 443	25 925
1918	67 061	96 531	33 742
1919	114 179	90 657	48 393
1920	109 588	92 381	54 224
1921	115 827	87 041	54 764
1922	115 860	103 012	60 402
1923	104 579	80 331	51 588
1924	105 314	78 249	49 494
1925	98 340	54 467	39 451
1926	100 325	58 726	42 250
1927	110 109	71 565	50 409
1928	118 842	73 661	56 812
1929	122 789	74 915	58 466
1930	122 682	65 802	55 433
1931	133 067	70 893	62 843
1933*	265 636	78 215	71 025
1935	143 557	92 220	87 861
1936	144 320	95 420	81 557
1937	138 981	95 225	66 568
1938	121 924	86 859	65 779
1939	135 085	89 302	65 779
1940	139 692	88 029	64 807

Forrás: A Budapesti Munkaközvetítő Intézet, illetve a Magyar Királyi Állami Munkaközvetítő Hivatal jelentései.

*Havi (január-november) jelentésekből számított adatok, a múlt évi maradvánnyal együtt.

JEGYZETEK

- 1 A két világháború közötti időszak részletes elemzését adja *Ferge Zsuzsa*: Fejezetek a magyar szegénypolitika történetéből című könyvében. Magvető Könyvkiadó 1986.
- 2 Magyarország története. 7/1 kötet. Akadémiai Kiadó 1987. 427–432. old.
- 3 *Berend T. Iván – Szuhay Miklós*: A tőkés gazdaság története Magyarországon. 1848–1944. Tankönyvkiadó 1981. 320. old.
- 4 *Berend T. Iván – Szuhay Miklós*: i. m. 335. old.
- 5 *Berend T. Iván – Szuhay Miklós*: i. m. 343. old.
- 6 *Dr. Andor Endre*: Városi munkaközvetítő intézetek 1897. Magyar Királyi Egyetemi Nyomda, Budapest 1916. 5. old.
- 7 A Magyarországi Szakegyletek és Szakszervezetek Első Országos Kongresszusának Jegyzőkönyve. Budapest 1899. 43. old.
- 8 Budapesti Munkaközvetítő Intézet (a továbbiakban: BMI) első évi jelentése. 1900. Budapest 1901. 10–12. old.
- 9 Ugyanott, 25. old.
- 10 A BMI XIII. évi jelentése 1912. Budapest 1913. 20. old.
- 11 BMI VIII. évi jelentése 1907. Budapest 1908. 12–13. old.
- 12 *Gelléri Mór*: Szociális napi kérdések. Pesti Könyvnyomda Rt., Budapest 1903. 228. old.
- 13 BMI IX. évi jelentése 1908. Budapest 1909. 6. old.
- 14 E munkaadó szervezetek „munkaközvetítői tevékenysége persze jórészt a hamburgi rendszernek átvételében áll, ami azt jelenti, hogy a tulajdonképpeni munkaközvetítésnek csak másodlagos jelentősége van a mellett a vezető szempont mellett, hogy az elhelyezkedést kereső munkásokat a nyilvántartó irodák alapján a munkaadói érdekek szempontjából megrostálják”. *Földes Béla – Papp Dezső*: A munkanélküliség elleni küzdelem. Budapest 1926. Munkaügyi Közlöny, 12. évf. 1–4. sz. 13. old.
- 15 BMI XI. évi jelentése 1910. Budapest 1911. 8. old.
- 16 BMI XII. évi jelentése 1911. Budapest 1912. 4. old.
- 17 Például 1910-ben 33 076 munkát keresőből 26 280-at helyeztek el. (Ez 79,5%.) Megjegyzendő, hogy csak a tartósan elhelyezett munkások adatai szerepelnek a kimutatásban. Szakszervezeti mozgalom Magyarországon 1907–1910. Budapest 1911. 12. old.
- 18 *Rézler Gyula*: A magyar nagyipari munkásság kialakulása 1867–1914. Rekord Könyvkiadó, Budapest 1938. 178. old.
- 19 BMI XII. évi jelentése 1911. Budapest 1912. 5. old.
- 20 Ugyanott, 10. old.
- 21 BMI X. évi jelentése 1909. Budapest 1910. 4. old.
- 22 BMI XII. évi jelentése 1911. Budapest 1912. 15–16. old.
- 23 BMI jelentése 1916. Budapest 1917. 3. old.
- 24 Magyar Kir. Állami Munkaközvetítő Hivatal (MKÁMH) jelentése 1920. Budapest 1921. 3. old.
- 25 *Gortvay György*: A munkaerőpiac országos szervezése és az ipari munkaközvetítés reformja I–II. Nép- és Családvédelem 1944. VI.
- 26 115.600/1942. IX. F. M. sz. rendelet. Közgazdasági Értesítő, 1942. aug. 2.
- 27 A megszüntetésre kerülő ingyenes (magán) munkaközvetítésnek négy formája létezett: 1. a munkavállalói érdekképviseletek, szakszervezetek és szakegyesületek által

fenntartott irodák; 2. a munkáltatói érdekképviselések irodái; 3. a paritásos munkaközvetítők; 4. a társadalmi egyesületek által fenntartott irodák. 5664/1943. Ip. M. sz. rendelet. Közgazdasági Értesítő, 1943. március 14.

28 1350/1944. M. E. sz. rendelet. Közgazdasági Értesítő, 1944. április 16.

29 23100/1944. Ip. M. sz. rendelet. Közgazdasági Értesítő, 1944. május 21.

30 3200/1944. Ip. M. sz. rendelet. Közgazdasági Értesítő, 1944. július 23.

31 *Futó Mihály*: Gyáripari termelésünk irányítása a két világháborúban. Közgazdasági Szemle, 1943. 1020–1027. old.

32 A hivatalos iratokban és a sajtóban kezdetben nem használták a segélyezés kifejezést.

33 Szakszervezeti Értesítő, 1916. november. 65–66. old.

34 Szakszervezeti Értesítő, 1917. január. 2–3. old.

35 *Péteri György*: A Magyar Tanácsköztársaság gazdaságirányítási rendszere. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó 1979. 13. old.

36 *Perényi József–Ladányi Jenő*: A magyar ipar a világháborúban. Caneige Alapítvány, Budapest 1939. 88. old.

37 Átmeneti gazdaság és munkásság. Szakszervezeti Értesítő, 1917. október. 58. old.

38 Párttörténeti Intézet Archivuma: 672. f. 176. öe. 1–5. old.

39 *Perényi József–Ladányi Jenő*: i. m. 88–89. old.

40 Szakszervezeti Értesítő, 1918. március. 17. old.

41 5742/1918. M. E. sz. rendelet. Rendeleték Tára, 1918. 2280–2285. old.

42 1. M. B. sz. rendelet. Rendeleték Tára, 1918. 2886–2887. old. december 3.

43 262/1919. M. E. sz. rendelet. Rendeleték Tára, 1919. 18. old.

44 A Dél-Magyarország cikke a szegedi munkanélküliségről. 1919. január 19. MMTVD. 4. kötet. 528. old.

45 387/1919. H. M. eln. sz. rendelet a hadiszolgáltatási üzemekre vonatkozóan. január 10. Rendeleték Tára, 1919. 431. old.; 385/1919. M. E. sz. rendelete az üzemfolytatásra nem kötelezett vállalatokra. január 14. Budapesti Közlöny, 1919. január 26. 4. old.

46 43795/1919. K. M. sz. rendelet. január 30. Rendeleték Tára 1919. 1160. old.

47 1919–1762/26/60. eln. sz. rendelet. PIA. 666. f. I. 1919/2. öe. 9. l.

48 30049/60. eln. sz. és 36561/59. sz. rendeletek. Ugyanott, 25–26. old.

49 1286. M. E. sz. rendelet. 1919. február 26. Rendeleték Tára, 1919. 125. old. és az ezt kiegészítő 4424. sz./eln. 59/1919. rendelet. 439–440. old.

50 *Péteri György*: i. m. 112. old. (A különböző nézeteket lásd részletesen: 110–114. old.)

51 Tanácsköztársaság (régi címe: Budapesti Közlöny) 1919. március 27. 1. old.

52 A Forradalmi Kormányzótanács IX. sz. rendelete. Tanácsköztársaság június 1. Népgazdasági Tanács 27. NT. sz. rendelete. Ugyanott, jún. 4.

53 A népgazdasági Tanács 30. NT. sz. rendelete. Ugyanott, június 6.

54 A Népgazdasági Tanács 70. NT. sz. rendelete. Tanácsköztársaság 1919. július 3.

55 A törvénytervezettel kapcsolatos vitákról és körülményeiről lásd részletesen *Baksai Zoltán*: A munkanélküliség esetére szóló kötelező biztosítás és a munkanélküliségély kérdése az ellenforradalmi Magyarországon. Századok, 1983. 4. sz. 741–800. old.; és *Boriska Gyula*: Fejezetek a felszabadulás előtti Magyarország munkanélküliségének problémájáról. Munkaügyi Kutató Intézet, Budapest, 1987. (Kézirat.)

Csuhaj V. Imre – Frey Mária

AZ ELMÚLT NÉGY ÉVTIZED FOGLALKOZTATÁSI FOLYAMATAI- NAK TÉZISSZERŰ ÉRTÉKELÉSE

1. A magyar társadalompolitika a szocialista átalakulást követően a teljes foglalkoztatás programját hirdette meg, aminek megvalósítása elismerésre méltó emberi-társadalmi-politikai eredményeket hozott. 1988 elején a munkavállalási korú férfiak 82%-a, a nők 75%-a állt munka-, illetve szövetkezeti tagsági viszonyban, vagy dolgozott önállóként. A foglalkoztatás színvonala még magasabb (97%, illetve 92%) volt, ha a kereskedőket csak a potenciális munkaerőforrásként számba vehető népességhez viszonyítjuk. A teljes foglalkoztatás kialakult módja azonban *történelmileg specifikus*, mert a rendelkezésre álló munkaerőforrások *társadalmilag szervezett* keretek közötti *maximális, de egyben pazarló* felhasználásához vezetett, az egyéb alternatív foglalkoztatási formák és lehetőségek úgyszólván teljes kizárása mellett. (Az aktív keresők 95%-át a szocialista szektor szervezetei foglalkoztatják, döntő többségüket [96%] teljes munkaidőben, 2–2%-ukat bedolgozóként, illetve részmunkaidőben.)

2. A gazdaság szocialista szektorában egymást erősítve két meghatározó, *társadalmilag-gazdaságilag determinált érdek érvényesül*. Egyfelől: *a társadalom munkavállalási korú tagjainak elemi érdeke* a (lehetőleg a szocialista szektorban létesített) *munkaviszony megszerzésében és megőrzésében*. Ez ugyanis a feltétele annak, hogy a munkabér mellett hozzájuthassanak megélhetésük másik forrásához, a szociális ellátáshoz, s hogy ne essenek a „munkakerülőket” sújtó hátrányok és büntetések alá. Másfelől: a termelés, a működés költségei iránt érzéketlen *gazdálkodó szervezetek érdekeltsége* az alacsony munkaintenzitás és alacsony termelékenység mellett növekvő *túlfoglalkoztatásban*, amit ugyancsak számos ok magyaráz. A fontosabbak közül megemlíthető a tőkejavak szűkössége, az élő munka holt munkához viszonyított alulértékeltsége, a teljes foglalkoztatás politikai ideológiai céljának dogmává merevedése, a jövedelemtermelés növelésének gyenge ösztönzőtsége, a korábbi keresetszabályozási konstrukciók létszámhígtó hatása, a gazdálkodás tényleges kockázatának a hiánya, s ezzel összefüggés-

ben az a körülmény, hogy mindeddig a (létszámban is kifejeződő) vállalati méret növekedésével arányosan javultak az esélyek a központosított működési források, feltételek megszerzéséért és megtartásáért folytatott alkukban. Mindez a gazdasági munkaerő szükségletét szinte határtalanná tette. A foglalkoztatottak létszáma együtt emelkedett a gazdasági növekedéssel, amíg ez a zárt nemzeti munkaerőpiac természetes korlátaiba nem ütközött. Ezt követően a munkaerő globális túlkeresletében és a krónikus munkaerőhiányban jutott kifejezésre.

3. A munkaerő-kínálatot meghaladó kereslet negatív következményeire a központi irányítás a hetvenes évek közepén olyan intézkedésekkel reagált, amelyek az 1968. évi reform bevezetése körül liberálisabbá vált munkaerőpiaci viszonyok fokozottabb állami befolyásolását, ellenőrzését célozták. Már a meghozataluk pillanatában is sokat bírált intézkedések (létszámstop, vállalati kategorizálás, az első ízben munkába lépők elhelyezkedésének direkt módszerekkel való befolyásolása, az egyéni kezdeményezésű gyakori munkahely-változtatások szankcionálása stb.) azonban hatástalannak bizonyultak, vagy csak átmenetileg voltak sikeresek, mert a problémák okainak a megszüntetése helyett csak az okozatot vették célba. Nyilvánvalóvá vált, hogy a munkaerőigények adminisztratív eszközökkel történő rangsorolása nem enyhítheti, csak torzítja a hatékonyság szelekciós mechanizmusának hiányából fakadó foglalkoztatási feszültségeket a munkaerőpiacon.

4. Ezért a nyolcvanas évek elejétől kezdődően olyan intézkedések születtek, amelyek megszüntették a munkaerőmozgást korlátozó előírásokat, s ezeket a munkaerő-kereslet és -kínálat rugalmasabb alkalmazkodását biztosító eszközökkel váltották fel. Az új szabályozók iránt azonban a munkáltatók meglehetősen szerény érdeklődést tanúsítottak, főként azért, mert nem teremődtek meg azok a feltételek, amelyekhez a foglalkoztatáspolitikai alkalmazkodni próbált. Sőt a nyolcvanas évek közepétől, amióta a bel- és külgazdasági egyensúly ismételtelen folyamatosan romlik, alkalmanként olyan központi gazdaságirányítási intézkedések látnak napvilágot, amelyek tökéletesen ellentmondanak a szándékok szintjén megfogalmazott céloknak. S noha még alig múlt el az az idő, amely tanulságul szolgált arra, hogy a felszínen mutatkozó negatív jelenségek tüneti kezelésével nem lehet „megrendsabályozni” az „átmenetileg” kisiklott munkaügyi folyamatokat, a munkaidőalap védelmére, illetve a munkafegyelem javára indított – és kudarcha fulladt – kampányok az elmúlt két évben ismét magukra próbálták vállalni ezt a feladatot.

5. A gazdaság működésének a zavarai tovább éleztek a foglalkoztatás szférájában jelen lévő, amúgy is súlyos feszültségeket. Miközben a népgazdaságban a foglalkoztatottak száma a hetvenes évtized közepétől napjainkig – döntően demográfiai okok miatt – több mint 200 000 fővel csökkent, a munkaerő pazarló felhasználása – főként az iparvállalati szférában – továbbra is fennmaradt.

Ugyanakkor a főmunkaidőn túl, illetve a nagyvállalati munkahelyeken kívül egyre több pótlólagos munkaerőt, illetve munkaidőt kellett és kell bevonni a gazdálkodó szervezetek és a lakosság szükségleteinek kielégítésére. Az áru- és szolgáltatásihiány azonban ennek ellenére széles körű, tartós és növekvő. Eközben az utóbbi néhány évben érzékelhető társadalmi problémává vált a nem foglalkoztatottak számának és a nehezen elhelyezkedők csoportjainak szaporodása is.

6. A munkaerő-felhasználás makro- és mikroszinten jelentkező feszültségócinak (a globális munkaerő-túlkeresletnek, a krónikus és intenzív munkaerőhiánynak, az alacsony hatékonyságú foglalkoztatásnak, a kapun belüli és újabban a kapun kívül is megjelent munkanélküliségnek) foglalkoztatáspolitikai hatókörén kívül eső, közös gyökerek van: a gazdaság működési rendszerének erőforrás-korlátozott állapota és mesterségesen létrehozott szervezetrendszere. Ebben a mechanizmusban – legalábbis ami a szocialista szektort illeti – a munkaerő iránti keresletnek nem állják útját a gazdasági racionalitás követelményei és még kevésbé maga a hiány. Ez ugyanis mind több pótlólagos forrás bevonását követeli meg. A foglalkoztatáspolitikai közvetlen módon nem tud hatni az emberi erőforrásokat nem kellően hasznosító gazdálkodói magatartásra. Ez irányú korábbi erőfeszítései így szükségképpen csak látszateredményeket hozhattak.

A FOGLALKOZTATÁSPOLITIKA A GAZDASÁGI ÉS A TÁRSADALMI VISZONYOK RENDSZERÉBEN

Az állam foglalkoztatáspolitikai alapelveinek kimunkálása elengedhetetlenné teszi a foglalkoztatáspolitikai és a „nagypolitikák” (gazdasági, társadalom- és szociálpolitika), valamint a foglalkoztatáspolitikai és az „egyéb politikák” viszonyrendszerének új alapokra helyezését.

Gazdaságpolitika, munkahelyteremtés és foglalkoztatáspolitikai

Amennyiben az eddigi javaslatokból áttekinthető, a kormány a következő, vázlatosan leírt gazdaságpolitikát készül követni, lényegében csupán a megvalósítás ütemében téve különbséget az alternatívák között.

– Közvetlen cél az eladósodás megállítása, a költségvetés egyre növekvő hiányainak radikális csökkentése, a meglévő adósságterhek visszafizetési képességének javítása.

- Ehhez alapvetően pénzügyi eszközöket kíván igénybe venni: a gazdálkodóktól és a lakosságtól az elvonásokat nem mérsékli, de csökkenteni kívánja a termelés veszteségeinek finanszírozását és a lakosság fogyasztását; a forint leértékelésével támogatja az exportot, drágítja az importot stb.
- Társadalmi következményként azzal számol, hogy a ráfizetéssel működő vállalatok megszűnnek vagy önmaguk korlátozzák termelésüket, s emiatt le kell építeni létszámukat. Ez valószínűleg tömeges, nyílt munkanélküliséget okoz, ami elengedhetetlenné teszi a munkanélküli-segély bevezetését és a rászorulóknak szociális támogatását. (A munkanélküli-segély bevezetése időközben megtörtént. - *A szerk.*) Egyidejűleg - ugyancsak a költségvetést terhelő központi eszközökből - megvalósíthatók az átképzések a remélt termékstruktúra-váltáshoz. Ezen belül - egyelőre óvatosan - kész segítséget nyújtani azoknak is, akik képesek önállósulni, megteremteni saját egzisztenciájukat. A lépések logikája tehát: vállalatok megszűnése és/vagy a termelés korlátozása - létszámcsökkentés - munkanélküliség - munkanélküli-segély - átképzések a jövőbeni termékstruktúra igényei szerint. Ebben az elképzelésben a munkanélküliség várható fő területei: a kitermelőiparban a szénbányászat, a feldolgozóiparban a (jelenlegi árrendszer mellett) veszteségesen termelők; azaz ma 50-70 nagyvállalat, továbbá sokféle, eddig a költségvetésből fedezett szellemi munkahely (például az évek óta feleslegesnek tekintett kutatóhelyek). Ennek a feltételrendszernek két, sarkalatosan gyenge pontja van: a szinte kizárólagos pénzügyi - méghozzá költségvetés-központú - szemlélet s a felülről irányíthatóság képze. Ezek akkor is megkérdőjeleznék e program sikerét, ha egyébként véghezviteléhez a szükséges feltételek rendelkezésre állnának.

A pénzügyi szemlélet

Az 1968 óta követett, alapjában monetáris eszközökkel szabályozni hivatott, úgynevezett indirekt gazdaságirányítás tehetetlensége, majd korszerűsítése (a bankrendszer átalakítása, az értékpapírpiaclétrehozása, a hitel- és kamatpolitika stb.) a gazdaság működésének így is csak gyenge befolyásolhatósága, legújabbban pedig az 1988-as új adórendszer kudarca - megannyi kemény figyelmeztetés a pénzügyi intézkedésektől remélt csodák hiábavalóságáról.

A gazdaság pénzügyi szabályozására természetesen szükség van. Bizonyos, hogy a modern gazdaságirányításnak ez az alapvető eszköze. Azonban *csakis ott lehet működőképes, ahol a gazdálkodók és a fogyasztók döntéseit alapvetően a kereslet-kínálat alakítja, s a pénzpiac (ezen belül a tőkepiac) az áru- és a munkaerőpiacokkal állandó kölcsönhatásban működik.* Magyarországon mind a három

piac nagyon gyengén funkcionál. A pénzügyi irányítás sikeresebb alkalmazása feltételezi, hogy *mind a három szférában jelentősen növekedjenek a piaci elemek és intézmények.*

- Ehhez elsősorban a gazdasági helyzet változásaira önérdelükből gyorsan reagáló *tulajdonosok* kellene. A tulajdonviszonyokban azonban mind ez ideig nem történt érdemi előrelépés. Az új társasági törvény a különféle gazdasági formációknak a jelenleginél jóval szélesebb skáláját nyújtja, a törvény azonban ezúttal is csupán a lehetőséget biztosítja. Módot ad arra, hogy jelentősen növekedjék a gazdálkodó szervezetek száma. Ez elképzelhető az állami tulajdon körében, de a nagy szövetkezetek további kissezövetkezetekké bomlása révén is. Az e téren beálló spontán változások nyomán követése, értékelése, a foglalkoztatás szempontjából kedvező folyamatok erősítése, a szabályozás feltételeinek, ösztönző és korlátozó rendelkezéseinek ez irányú befolyásolása, a nagy szervezetek munkahelyeinek a védelme helyett az új munkahelyek létrehozását támogató struktúrapolitika térnyerésének a szorgalmazása azért *fontos a foglalkoztatáspolitikára számára, mert a tulajdonviszonyok perspektívája szorosan összefügg a foglalkoztatottság jövőbeli alakulásával.*

- Ezen belül - jelentősége miatt - kiemelt figyelmet kell fordítani a *kis szervezeti szektor* munkahelyteremtésben betöltött valós és potenciális szerepére. A gazdaság kistermelői hálózata technikailag korszerűtlen, kapacitásait tekintve pedig szűkös. Terjedelme, az ott foglalkoztatottak aránya, felszereltsége, a lekötött termelővagyon szűkössége állandó fékje a gazdaság növekedésének. Természetes következtetés, hogy *ha a nagy szervezetekben - a gazdálkodás új feltételei között - felesleg alakul ki, a munkaerő oda áramoljék, ahol tartós és nagy a hiány: a kis szervezeti szektorba.* Az érdemi fordulathoz az szükséges, hogy az önálló tevékenységre képes emberek elhagyják a szocialista szektorbeli munkahelyeket, s merjék vállalni azt, hogy önálló tevékenységükből éljenek meg; jövedelmük - a jelenlegitől eltérően - ne csak fogyasztásukat, hanem létalapjuk befektetéseit is szolgálja. Mindennek igen sok feltétele van: kezdve a *magánszektor nem „kisegítő, kiegészítő”, hanem a többi tulajdonformával egyenrangú minősítésétől* s gyakorlati kezelésétől a társadalombiztosítás adott (a jogosultságok jó részét a munkaviszony meglétéhez kötő) rendszerének megváltoztatásáig, sőt az elmúlt évtizedek visszaszorító intézkedéseit el-
lensúlyozni képes speciális ösztönzésekig.

- A tulajdonviszonyok megváltoztatásával párhuzamosan nélkülözhetetlen a gazdaság *szervezetrendszerének* radikális átalakítása is. 1988-ban ugyanis az 1000 főnél nagyobb létszámú gazdálkodó szervezetekben dolgozott a hagyományos állami és szövetkezeti szektorban foglalkoztatottak több mint 60%-a, miközben a fejlett ipari országok jellegzetes arányai: a gazdálkodó szerveze-

tek kb. 50%-a 20 fő alatti, 20–30%-a pedig 50 főnél kevesebb dolgozót alkalmaz. Ezzel szemben Magyarországon a szervezetrendszer évek óta csak nagyon lassan változik. Az 1980-as évek elején elhatározott decentralizálás hamar kifulladásra jutott; spontánul pedig elsősorban a sokféle kedvezményben részesített kisszövetkezeti forma szaporodott.

A szervezeti struktúra változása is feltételezi a nagy monopolhelyzetű, valaha mesterségesen egyesített szervezetek sok egységének önálló kisszervezetté alakulását, a nem gazdaságos tevékenységek elhagyását (a termelőeszközök eladását) stb. Ez önmagában is jelentős teret nyithat a kisszervezetek terjedésének, foglalkoztatási potenciáljuk növekedésének. Az érdemi előrelépést azonban határozottan gátolja, hogy a szervezetrendszer radikális átalakítása – s ez vonatkozik a tulajdonviszonyokra is – elsődlegesen a hatalom gyakorlásában hozna alapvető változásokat, nevezetesen a létező függelmi viszonyokat rendezné át. Azaz: a sok, költségvetéstől nem függő gazdálkodó léte lehetetlenné tenné az eddigi tervezési gyakorlat fenntartását; a teljes körű elvonást és redistribúciót, annak előírását, hol mennyi forrás képződjék, és abból az adott évben mennyit lehet felhalmozásra, illetve fogyasztásra (ezen belül munkabérre) felhasználni stb. A javasolt lépés tehát maga után vonná a gazdaság határozott elkülönülését az államigazgatástól, de a reformlépéseknek ez az egyik alapvetően bizonytalan távlat.

A változások „felülről” irányítottsága

A termékstruktúra-váltással kapcsolatos elgondolásokból úgy tűnik, mintha a kormányzat a saját feladatának tekintené a felszámolásra kerülő (s így a munkanélküliséget kiváltó) termékek helyébe lépő újak meghatározását csakúgy, mint a munkanélküliek számára új munkahelyek megteremtését. Holott ez a feladat alapvetően a gazdaságra vár, amihez a kormánynak „csupán” a feltételeket kell megteremtenie. A közép-európai kis országok példája azt mutatja, hogy az elmúlt 10–15 év gazdasági alkalmazkodása döntően nem az eddigi húzóágazatok vállalatainak a modernizálásával, hanem radikális csökkentésükkel vagy felszámolásukkal járt. Helyükbe a kis- és középvállalatok léptek új termékekkel s főleg szolgáltatásokkal. A struktúra tehát legalább annyira változott „alulról”, mint – a megszüntetésekkel – „felülről”. Ennek feltételeit lényegesen bonyolultabb megteremteni, mint a perspektivikus termékek listáját, s a fejlesztésükhöz szükséges összegeket egy-egy főhatóságnál meghatározni.

A decentralizálás, a szervezeti struktúra átalakulása, a tulajdonforma-váltás csakis vállalati érdekből indulhat meg. Az új – feltehetően részvénytársasági

vagy más társasági tulajdonformájú – szervezetrendszerrel együtt alakulnak ki az új tevékenységek, új gazdasági kapcsolatok. A természetes átrendeződés feltétele, hogy a dolgozók bérbe vehessenek, megvehessenek termelőeszközöket, s kialakuljanak a hasznon való osztozkodás új elvei a tulajdonosok, a tőkét működtető, befektető kollektívák, az egyének és az állam között.

A teljes foglalkoztatásra törekvő foglalkoztatáspolitikának tehát azt a követelményt kell megfogalmaznia a gazdaságpolitikával szemben, hogy az ne a nagy ágazatok nagy szervezeteinek a talpraállításán fáradozzon, hanem támogassa a gazdaság természetes igényei szerinti radikális változásokat a tulajdonviszonyokban, a szervezeti struktúrában és a termékszerkezet átalakításában. Amellett ugyanis, hogy a decentralizálás és heterogenitás az emberi erőforrások jelenleginél optimálisabb hasznosítását tenné lehetővé, jelentősen mérsékelné a munkanélküliség társadalmi feszültségekkel fenyegető veszélyét is. Hiszen a nagy szervezetek feleslegessé váló dolgozóinak a munkanélküliség nem elkerülhetetlen sorsa. Megfelelő feltételek esetén alternatívát jelenthet számukra a társas vagy egyéni önállósulás is, olyan termelői és fogyasztói igények fedezésére, amelyek évtizedek óta kielégítetlenek. Sőt ez az út nem csak, vagy nem is elsősorban az elbocsátandók számára kínál reális perspektívát, hanem annak a képzett munkaerőnek általában, akinek a tapasztalatai, ismeretei, képességei a nagyvállalatoknál rosszul hasznosulnak.

Foglalkoztatáspolitikai és szociálpolitika

A munkanélküliség (bármilyen formájának, mértékének) léte elkerülhetetlenül felveti a szociális biztonság kérdését is. Az eddigi rendszerben az állampolgárok létbiztonságát a teljes foglalkoztatás (ehhez kapcsolódva a munkabér, a munkajövedelem), a minimális bérek garanciája, a társadalombiztosítás és a főként rászorultsági elven működő – a kérelmek egyedi elbírálásán alapuló – egyéb szociális juttatások rendszere szolgált.

A társadalombiztosítás alapvetően munkaviszonyhoz és járulékfizetési kötelezettséghez kapcsolt ellátásokat nyújt, s mint ilyen elsősorban a munkaviszonyban állók létbiztonságát szavatolja olyan esetekben, amikor a biztosított átmenetileg vagy tartósan nem képes munkát végezni. Ennek ellenére az ellátásoknak csak egy részéhez lehet hozzájutni a munka szerinti elosztás elve szerint (lényegében ezek a keresetkiegészítő, keresetarányos juttatások); másik részét az elosztás szolidaritás elve alapján kapják meg a biztosítottak hozzátartozói (pl. özvegy nyugdíj), valamint a gyermekeket nevelő szülők (pl. anyasági segély, gyed stb.).

A társadalombiztosítás mai rendszere – miután a munkavállalók és hozzátartozóik különböző csoportjainak képtelen egységes feltételek mellett ellátást nyújtani – rendkívül szövevényes, szinte áttekinthetetlen. Keverednek benne az ún. klasszikus biztosítási típusú ellátások és az egyéb szociális ellátások, rendkívül differenciáltak – munkavállalói csoportonként – a hozzájutási feltételek és az ellátási szintek. Nem gazdálkodik bevételeivel, esetleges hiányait az állami költségvetésből pótolja, és nem garantálja az ellátások reálértékének megőrzését sem.

A társadalombiztosítás anomáliái tehát önmagában is indokolják a szociális ellátások rendszerének felülvizsgálatát. Foglalkoztatáspolitikai szempontból az a kíváncsi, hogy

- a biztosítási típusú ellátások különüljenek el a szociális juttatásoktól és
- teljesen vagy részlegesen függetlenedjenek a munka-, ill. tagsági viszonytól.

A biztosítási típusú ellátások – a kötelező jellegű társadalombiztosítás keretében – a munkaviszonyban állók és önállók szociális biztonságát szolgálnák, mindazokban az esetekben, amikor az illető átmenetileg vagy tartósan nem tud dolgozni (betegség, gyermeknevelés, megrokkulás, nyugdíjba vonulás, munkahely elvesztése). Ezek az ellátások járulékfizetési kötelezettséghez kötődnének, és keresetarányos ellátást nyújtanának a kieső munkajövedelem pótlására. Forrásuk az egyének és munkáltatók által fizetett járulék lenne, amivel a társadalombiztosítás önállóan gazdálkodna. A társadalombiztosítás által fedezett juttatások körét, a hozzájutás feltételeit társadalmi vitákon, társadalmi közmegegyezés útján kell meghatározni. Előzetes javaslatunk szerint ebbe a rendszerbe tarthatna a táppénz, a nyugdíj, a gyermekgondozási díj és a biztosítási alapon járó munkanélküli-segély.

A különböző, ún. szociális ellátásokhoz meghatározott feltételek (normák) esetén automatikusan hozzájuthatnának a rászorulóknak. Ezek egy része jóléti jellegű, és állampolgári jogon járna a még vagy már munkaképtelenek, továbbá azok számára, akik valamilyen – társadalmilag elfogadható – ok miatt nem tudnak munkát vállalni, és kizsorzódnak a társadalombiztosítás rendszeréből. Ezek a lakossági csoportok: a gyermekek, tanulók, a testi-szellemi fogyatékosok, a munkaviszonnyal nem rendelkező munkanélküliek, a nyugdíjjogosultságot nem szerzett, nyugdíjkorhatáron felüli, munkaképtelen, más megélhetési forrással nem rendelkező emberek. Az ő ellátásukat szolgálhatná:

- az állami gyermektartási díj (a mai családi pótlék helyett);
- az állami életjáradék (rokkantsági járadék a fogyatékos munkanélkülieknek);
- az állami munkanélküli-segély (azoknak, akik a biztosítási alapon járó segély feltételeinek nem felelnek meg);
- az állami minimális nyugdíj (öregségi járadék).

A szociális ellátások másik csoportja rászorultsági elven, egyéni elbírálás alapján kerülne odaítélésre, tanácsai szociális segélyként. Ezek azoknak az embereknek az elfogadható szintű megélhetését szolgálnák, akik az előző ellátási formákból és a munkából származó jövedelmükből valamilyen ok (pl. elemi csapás, tartós betegség) miatt nem tudják fenntartani magukat, illetve szükség esetén a normatív módon juttatott ellátások szintjén korrigálnák.

A szociális ellátások – mind az állampolgári jogon juttatottak, mind a rászorultsági elven odaítéltek – forrása az állami költségvetés, amelyekből társadalmi közmegegyezés szerint, a társadalmi szolidaritás elve alapján valósulna meg a társadalmi újraelosztás. Az államilag szervezett szociális ellátásokat és a kötelező jellegű társadalombiztosítást különböző egyéni biztosítási formák egészíthetnék ki, a legváltozatosabb szituációkra, a legkülönbözőbb intézmények (pénztár, társadalombiztosítás, tanács stb.) által szervezve, amelyeket mindenki saját érdekeltsége szerint vehetne igénybe.

A foglalkoztatáspolitikai nézőpontjából a társadalombiztosítás rendszerét a kisservezeti szektor munkahelyteremtő képességének a növelése érdekében is sűrűn módosítani kellene. A potenciális vállalkozók ugyanis elsősorban azok köréből kerülhetnek ki, akik eddig is részt vettek valamilyen kisvállalkozási formában, szabad idejük terhére. Az egyik alapvető ok, amiért nem akarják vállalni az önállósulást, a jelenlegi társadalombiztosítási rendszer. Addig, amíg valaki a szocialista szektor dolgozója, nem is feltétlenül tudja, hogy munkáltatója mennyi járulékot fizet utána. Szükség esetén mégis igénybe veheti a társadalombiztosítás valamennyi ellátását. De amint önállósá válik, jövedelmének általában 40%-át köteles társadalombiztosításként befizetni, s így sem mindenben illetik meg a munkaviszonyban állókéval azonos jogok. A súlyosabb következmény azonban az, hogy betegség, tartós keresőképzetlenség esetén nem tudja teljesíteni üzleti kötelezettségeit, elveszítheti vevőkörét stb. Ezért az önállósulás súlyos bizonytalanságot jelent. A megoldás a többfokozatú társadalombiztosítás lehetne: alacsony kötelező szint (ennek megfelelő juttatásokkal), amit önkéntes biztosítások egészíthetnének ki. Emellett az is mérsékelné az önállósulás kockázatát, ha az újonnan ipart kezdők, kiskereskedők, továbbá a társas vállalkozások főállásúvá váló tagjai számára néhány évre kedvezményes társadalombiztosítási járulékot állapítanának meg. Ez kiterjeszthető lenne a magánszektor, valamint a kisservezetek új alkalmazottaira is.

A foglalkoztatáspolitikai és az „egyéb” politikák kapcsolata

A foglalkoztatáspolitikai és az „egyéb” politikák viszonyrendszeréből az *oktatáspolitikára* és a *bérlőpolitikára* fordítunk megkülönböztetett figyelmet.

Ami az *oktatáspolitikát* illeti, bizonyosnak tűnik, hogy a gazdasági szerkezet átalakítása és ezzel összefüggésben a műszaki innováció kívánatos felgyorsulása *felértékeli* a könnyen és gyorsan alkalmazkodni tudó munkaerőt, azokat az ismereteket, munkavégző képességeket és készségeket, amelyek ezt az alkalmazkodást megkönnyítik. Ennek megalapozására az oktatás-szakképzés rendszere nincs felkészülve. *Közoktatásunk* hosszú idő óta a *szükségessé és a lehetségesnél alacsonyabb általános műveltséget és a gazdaság szükségleteivel összhangban nem álló szakképzettséget* nyújt. *A szakmai felkészítés tartalma* elavult, *intézményrendszerének különböző szintjei* – szakképzés, át- és továbbképzés, munkaerőpiaci képzés, valamint a hozzájuk csatlakozó ifjúkori pályaorientációs és felnőttkori pályakorrekciós tanácsadás – pedig hiányosan kiépültek, korszerűtlenek, és *nem alkotnak konzisztens rendszert*. Mind az oktatásban, mind a foglalkoztatásban hiányoznak a fejlődést előrevívő, *kiemelkedő tehetségek kiválasztásának, támogatásának és képességeik kibontakoztatásának intézményes formái*.

A *bérlőpolitikán* belül a *bérréform* és a foglalkoztatáspolitikai összefüggéseinek a feltárása a legfontosabb feladat.

Valószínűsíthető, hogy a *kielégítetlen munkaerő-kereslet* széles körben érvényesülő *bérfelhajtó hatása* – ami abban nyilvánul meg, hogy a dolgozók tömegei cserélhetnek munkahelyet az előzőnél magasabb keresetért – a jövőben *gyengülni fog és hatóköre is szűkül*. A piaci viszonyok fejlődésével utat törő mikro-gazdasági racionalitás a munkáltatók számára ugyanis szinte axiómaként írja elő, hogy csak a legszükségesebb létszámot foglalkoztassák, magas teljesítménykövetelménnyel. Mindez kedvező háttérrel teremt az elkülönült bérszabályozás megszüntetéséhez. *A béremelés adminisztratív korlátainak a lebontása* ugyanakkor *lehetővé teszi* a gazdálkodó szervezetek számára, hogy *jól megfizessék* a jövedelemtermelés szempontjából *fontos dolgozóikat*. Következésképpen enyhülni fog a gazdasági kényszer a főállásból származó keresetek kiegészítésére. De az egyének is kevésbé engedhetik majd meg maguknak, hogy szabad idejükben is keresőtevékenységet folytassanak, ha meg akarnak felelni munkáltatójuk elvárásainak. Ez irányú ambícióikat a munkahely megtartásának az igénye fogja ki-kényszeríteni. *A bérek munkaerő-allokáló funkciójának a térszerkesztésével* ugyanis nagy *konkurencia* alakul ki a kurrens állásokért, miközben nemcsak jól fizető állást, de egyáltalán munkát találni is egyre nehezebb lesz. Emiatt az *egyének ér-*

téktételében a munkával kapcsolatos motivációk között fokozatosan a munkahely megtartásában való érdekeltség válik meghatározóvá.

Ezzel szemben a *gazdálkodó szervezetek* növekvő hányada mindinkább azzal a *dilemmával* kerül szembe, hogy a *dolgozók keresetét* növelje az elbocsátások árán, vagy *tartsa meg munkaerő-állományát* annak veszélyével, hogy a későbbiekben (a vállalati össztermék problémái, hatékonyságának alacsony szintje miatt) adminisztratív „rendcsinálás” kényszeríti ki a létszámléépítést. Aligha kétséges, hogy az érintettek számára elfogadható döntést mikroszinten a *különböző érdekek egyeztetése útján, de a gazdasági racionalitás követelményét szem előtt tartva* lehet csak hozni. Ennek azonban az a *feltétele*, hogy a foglalkoztatáspolitikában váljanak működőképesse azok a *terelő intézmények*, amelyek az egyik munkahelyen feleslegessé váló dolgozókat átsegítik egy másik munkahelyre.

Fontos továbbá, hogy teremtdjének meg azok a *kompenzáló eszközök* (pl. egy tisztességes munkanélküli-segélyrendszer), amelyek valóban felmentik a munkáltatókat a számukra nem szükséges vagy nem megfelelő munkaerő megtartásának szociális kötelezettsége alól, de úgy, hogy eközben nem veszélyeztetik az egyén és hozzátartozói *egzisztenciális biztonságát sem*.

A bérezési és foglalkoztatási problémák tehát várhatóan *együtt fognak* jelentkezni a jövőben (is). Ezt indokolja, hogy a *bértárgyalások* – kidolgozás alatt álló – *rendszere a munkaerőhelyzet mérlegelésével* is kapcsolódjon össze. Eerre vonatkozó elképzeléseink a következők:

a) Az intézményes érdekegyeztetés *makroszintű* fórumán a társadalmi munkaerő-potenciál hasznosításának a feltételeit a népgazdasági folyamatok egészébe integrálva kívánatos meghatározni. Itt szükséges érvényt szerezni a foglalkoztatáspolitikai érdek figyelembevételének a területfejlesztési, beruházási, oktatási, adó-, bér-, ár-, munkaidő- stb. politikában meghozandó döntések során. Ugyancsak ezen a fórumon kellene hogy megállapodás szülessék a foglalkoztatáspolitikai intézmény- és eszközrendszerének a fejlesztéséről, a Foglalkoztatási Alap nagyságáról és forrásairól, továbbá finanszírozásának a rendjéről.

b) A foglalkoztatási problémák *mezoszinten* ágazati és regionális aspektusai-ban egyaránt értelmezhetők. Bár e kettős megközelítés a valóságban gyakran szorosan összekapcsolódik (gondoljunk csak pl. az ún. válságágazatok erőteljes területi koncentrációjára Borsod Abaúj-Zemplén megyében), a munkaerő-potenciál hasznosításával kapcsolatos stratégia és taktika kialakítását és érvényesítését minden bizonnyal csakis egy olyan intézményrendszer képes sikerre vinni, amelyik a két aspektus mentén külön-külön megszerveződik.

c) A foglalkoztatással kapcsolatos érdekegyeztetés *legalsó szintjének* ismét *két pólusának* kellene lennie. Az egyik terep a vállalatoké, intézményeké, a má-

sik a községeké, városoké. *A munkáltató szintjén* nyilvánul meg a maga közvetlen formájában a bérteljesítmény-gazdálkodási feltételek – foglalkoztatási lehetőségek – munkakörülmények közötti sokoldalú összefüggés. S itt valósulhat meg – a rugalmas vállalati alkalmazkodás követelményének erősödésével – a bértfoglalkoztatás kérdéseit érintő koordinált döntéshozatal. Ennek a funkciónak a munkavállalók képviselői és a munkáltatók csak úgy tudnak eleget tenni, ha

- *a dolgozók rendelkeznek az érdekeik érvényesítését szolgáló jogokkal* (beleértve a sztrájkjogot is);
- *a szakszervezeti tisztségviselők* valóban *a munkavállalók érdekeit fogják védeni*, a termelés-gazdálkodás segítése helyett;
- *a vállalati önállóság* lényegesen meghaladja a mai szintet és
- *jelentősen korszerűsödik a vállalatban belüli munkaügyi-személyzeti tevékenység.*

Az utóbbi egy integrált személyzeti-munkaügyi szervezet létrehozását feltételezi. E szervezet az emberi erőforrások fejlesztésének és hasznosításának a feladatait összefüggően kezelné.

A foglalkoztatási felelősség új típusú megosztásának intézményi feltételei

Azt senki sem vitatja, hogy a teljes foglalkoztatás megőrzésének ösztönzése, segítése az állam feladata. Az ezért viselt felelősség tehát a továbbiakban nem csúsztatható át a munkáltatókra, vagy legalábbis nem úgy, ahogy az mostanáig történt: *a költségvetési korlátok felpuhításával*. Mind ez ideig ugyanis a kormányzati szervek olyan környezeti feltételeket, működési normákat teremtettek, amelyek a munkáltatókat a gazdasági racionalitás szempontjait mellőző, korlátlan munkaerő-túlkeresletben tették érdekeltté. A vázolt körülmények a társadalmi-gazdasági reform előrehaladtával minden bizonnyal módosulni fognak. *De olyan megoldással sohasem kecsegtethetnek, amely garantálja, hogy a foglalkoztató szférának a munkaerő-felhasználásban semmilyen szociális terhet ne kelljen magára vállalnia.*

A köztulajdon talaján ugyanis elképzelhetetlen olyan munkamegosztást rákényszeríteni a gazdaság szereplőire, amely a gazdasági racionalitást kizárólag a mikroszférába utalja, míg a társadalmi-politikai értékek védelmét teljes egészében az államra hárítja. Következésképpen a jelenleginél egyértelműbb munkamegosztás esetén sem kérdőjelezhető meg nálunk a munkáltatók – legalább részleges – felelőssége például a csökkent munkaképességűek vagy a gyesről visszatérők foglalkoztatásában.

Az a tény, hogy a munkanélküliség mindenütt, köztük hazánkban is bizonyos munkavállalói csoportokat az átlagosnál súlyosabban veszélyeztet, felveti a *foglalkoztatás biztonságát erősítő jogi garanciák* (felmondási tilalom, mentesítés a létszámleépítés alól, munkaerő-felvételi kötelezettség, kötelező foglalkoztatás stb.) *esetleges kiterjesztésének a szükségességét is*. Ennek feltétele a munkáltatók és a munkavállalók foglalkoztatással kapcsolatos jogainak és kötelezettségeinek a felülvizsgálata, valamint a jogi szabályozás hozzáigazítása a változó munkaerőpiaci viszonyokhoz és az érdekképviseleti intézmények átalakuló feladataihoz. Az új konszenzus – amit az érdekelt bevonásával és a nyilvánosság felügyelete mellett szükséges megteremteni – rögzítéséhez megfelelő keretül szolgálhatna a Munka Törvénykönyvének a megújítása és a tervezett szakszervezeti törvény. Az emberi erőforrások eredményes hasznosítása alapvetően a munkáltatók feladata. Ennek azonban csak annyiban képesek és hajlandók eleget tenni, amennyiben a társadalmi-gazdasági környezet ez irányú ösztönzést, illetve kényszert fejt ki. Következésképpen ugyancsak az államnak kell megteremtenie azokat a feltételeket is, amelyek mellett a munkaerő hatékony foglalkoztatása – a haszon/költség maximalizálására törekedve – mikroszinten megvalósulhat. A makroszintű hatékonyság növelését ugyanakkor az állam azzal segítheti elő, ha társadalmilag egyenrangúnak tekinti a különböző (állami, szövetkezeti, magán) tulajdonformákban, változatos szervezeti keretek (egyéni, társas, vállalati) között végzett tevékenységeket, lehetővé téve, hogy az emberek – hátrányos megkülönböztetés nélkül – szabadon válasszák meg a számukra legelőnyösebb munkavégzési formákat.

RUGALMAS MUNKAERŐPIAC – RUGALMAS FOGLALKOZTATÁSI FORMÁKKAL

Mind napjaink feszültségeit tekintve, mind a feltételezett változásokat szem előtt tartva a foglalkoztatáspolitikai kiemelt fontosságú teendőjének tartjuk a munkaerőpiac rugalmasságának a növelését. Meggyőződésünk ugyanis, hogy a váratlanul fellépő zavarokra, továbbá a piac kiszámíthatatlan viselkedésére reagálni, ami a népgazdasági és a vállalati szintű versenyképesség javulásának egyaránt elemi feltétele, csak a mainál nagyobb rugalmassággal lehet. Ehhez olyan rugalmas munkaerőpiaci mechanizmusok kialakítására van szükség, amelyek a munkaerő-kínálatot makro- és mikroszinten egyaránt a mindenkori szükségletekhez igazítják. Ezt a törekvést a magas és csak felfelé kúszó foglalkoztatottsági színvonal határozottan gátolja. Ha ugyanis nagyobb szerepet kap a piaci szelek-

ció, a születés és elhalás körforgásában nő a gazdasági szervezetek száma, felgyorsul a tőkeáramlás, vagyis *megindul a gazdaság piaci alkalmazkodása, a foglalkoztatási színvonalnak is hol emelkednie kell, hol pedig vissza kell húzódnia*. Ehhez a jelenleginél jóval nagyobb számban volna szükség olyan társadalmi csoportokra, amelyek *lazán* kötődnek a munkaerőpiachoz. Ilyenek csak akkor alakulhatnak ki, ha az erre alkalmas és vállalkozni hajlandó munkavállalókat nem tereli és tartja erős gazdasági és nem gazdasági kényszer a társadalmilag szervezett munka világában. További feltétel, hogy az érintettek *alternatív életvitelben* legyenek érdekeltek és rendelkezzenek a megélhetést biztosító, stabil háttérrel (ami lehet a mezőgazdasági kistermelés, szociális ellátás – pl. a gyed vagy a nyugdíj –, eltartó által folyósított jövedelem stb.). Végezetül olyan *rugalmas foglalkoztatási formákra* van szükség, amelyek lehetővé teszik, hogy a változásokhoz való alkalmazkodás a munkaerőpiaci szereplők magatartását motiváló tényezők figyelembevételére épüljön, és érdekeik egyeztetése útján jöjjön létre. A felhasznált módszerek között kiemelkedő szerepük van a *rugalmas munkaidő-rendszereknek és a részmunkaidős foglalkoztatásnak*. Kérdés, hogy ezek szélesebb körű elterjesztése igényel-e konkrét intézkedést a munkaügyi kormányzattól. (A részmunkaidős foglalkoztatás kérdésével részletesebben foglalkozik Frey Mária e kötetben közölt másik tanulmányában. – *A szerk.*)

Ami a *rugalmas munkaidőt* illeti (amelynek keretei között a munkanap hossza variálható, beosztása csúsztatható, a munkavégzés pedig napközben megszakítható), *semmi nem indokolja, hogy gyakoribb alkalmazásuk érdekében „kívülről” vagy „felülről” bárki is beavatkozzon a vállalati gyakorlatba*. Az ezzel kapcsolatos döntést – a vonatkozó munkajogi szabályoknak megfelelően – a munkáltatókra és a munkavállalókra, továbbá érdekképviselői szerveikre kell bízni. Vannak természetesen olyan külső (a társadalmi-gazdasági fejlődéssel összefüggő) és belső (a munkafolyamat sajátosságaiból, a döntéshozók eltérő érdekeiből, más-más munkaerőpiaci pozícióikból adódó) tényezők, amelyek elhatározásukat közvetetten befolyásolhatják. Ezek hatásainak a számbavétele következtetni enged a rugalmas munkaidő perspektívájára is.

Úgy tűnik, hogy a *rugalmas munkaidő terjedése irányába hat a szolgáltató szféra várható térmérese a gazdaságban, a munkaerő-állomány iskolázottsági színvonalának a növekedése és az, hogy a részmunkaidős foglalkoztatás helyett reálisan ez a foglalkoztatási forma jöhet szóba elsősorban a munkavállalói és szülői szerep jobb összehangolásának a feltételeként*. Ugyanakkor bevezetése ellen dolgozik az, hogy azok, akik erről dönteni hivatottak – a vezetők –, csak hátrányát tapasztalják (mivel a rugalmas munkaidő „működtetése” növeli feladataikat és csorbíthatja hatalmukat); előnyei viszont alig érintik őket, mivel számukra formálisan vagy informálisan enélkül is biztosított a munkaidővel való szabadabb

gazdálkodás lehetősége. De nem segíti a rugalmas munkaidő terjedését általában, s különösen az ipari termelésben, az sem, hogy a mai munkaerőpiaci viszonyok között *a dolgozók egy része a kötött munkaidőrendszerek keretei között is megtalálja a módját a papírforma szerinti merev szabályok „individualizálásának”*. A még ma is jellemző munkaerőhiány tág teret enged a munkaidő önkényes lerövidítésének és az egyéni érdekekhez igazodó beosztásának. Gyakori az a tapasztalat, hogy a technológiailag kevésbé kötött munkahelyeken *szokásjog* alapján alakulnak ki a ténylegesen munkával töltött idő keretei, pótolva ezzel a rugalmas munkaidő legitim szabályainak a hiányát.

Ha a gazdaságirányítási rendszer korszerűsítésének eredményeként *helyreállna a munkaerőpiac egyensúlya, ez (és csakis ez!) a rugalmas munkaidőrendszerek terjedésére is serkentőleg hatna*. A reform útján létrehozandó közgazdasági környezetben ugyanis nagyobb lesz a munkáltatók érdekeltisége az erőforrások, köztük a munkaerő optimális felhasználásában és munkaidejük kihasználásában, a munkaerőpiac túlkeresletes állapotának megszűnése pedig a mainál tágabb lehetőségeket biztosít számunkra a dolgozókkal szembeni követelménytámasztásra és azok számonkérésére.

TANULSÁGOK, MEGOLDÁS NÉLKÜL

A MAI HELYZET ELŐZMÉNYEI

Az Ózdi Kohászati Üzemek (a továbbiakban: OKÜ) a Rimamurányi Rt. megmaradt „torzója”, amelyről a profiltisztítás során lefaragták a továbbfeldolgozó fázisokat, pl. a lemezfeldolgozást vagy a készárutermelést. Nem járt jobban ebben az időben a magyar ipar többi nagyvállalata sem, hiszen a profiltisztítás egy egyszerű, egy központból könnyen irányítható gazdaságszerkezet kialakításának szellemében történt. Míg azonban a vállalatok többségének az eltelt időben sikerült (saját kezdeményezésre vagy kényszer hatására) elmozdulni erről a holtpontról, a vizsgált vállalat lényegében változatlan maradt. A profilmegosztás során a három kohászati vállalat közül ez kapta az ún. kommersz acélglyántást, amelyre igen nagy szükség volt a háborús károk helyreállításához, mára azonban egyrészt a könnyűszerkezetes építési módszerek elterjedésével, másrészt a gépiparban az anyagtakarékos, de minőségi acélt igénylő fejlődési irányok megoldásával ez az igény jócskán megváltozott. A vállalat anakronizmusát és alkalmazkodóképtelenségét végül is a kohászat világgazdasági méretű válsága és az ezt követő átrendeződés tette látványosan nyilvánvalóvá.

A gigászi méretű, egyprofilú szervezet képtelen az alkalmazkodásra, a gazdaság piaci jellegű változásait (termékszerkezet iránti kereslet, hitelfeltételek, energiaköltségek, export-import feltételek változása) nem tudja követni. Berendezéseik elavultak, a vállalatnál nem képződik tőke a megújításukra, a munkahelyek balesetveszélyesek, *a bérek a három kohászati vállalat közül itt a legalacsonyabbak* (81 300 Ft/fő az 1986. évben).

Az 1970-es években a vállalat jövedelmezőségét elsősorban konvertibilis relációban értékesített termékek nyeresége biztosította. A világgazdaságban az 1970-es évek elején kialakult olajválságot követő dekonjunktúra együtt járt a vas- és acélipari termékek felhasználásának csökkentésével. Ugyanakkor a termelési költségek szintje 97,5%-ról 119,4%-ra növekedett.

A kompetitív árrendszerre való áttérést követően – 1980-tól – a kohászati vállalatok jövedelemtermelő képessége fokozatosan csökkent, a termelés magas költségeit a piac egyre kevésbé ismerte el, s ez szükségessé tette az állami támogatások jelentős növelését. A helyzeten alapvetően nem változtatott az 1976 és 1986 között végrehajtott mintegy 6,4 milliárd forint összegű fejlesztés. A jelentős beruházások ellenére a vaskohászati alapvertikumú termelés műszaki technikai színvonala alacsony maradt. (Az is igaz viszont, hogy a beruházási összegek jelentős részét nemtermelő jellegű beruházásokra fordították; szociális létesítményekre, irodaházra, sportlétesítményekre stb.) Végso soron a gyártási láncszemek között meglévő aránytalanságok még jobban kiéleződtek, a termékek műszaki színvonala és minősége rendre lemaradt a vevők által igényelt követelményektől. A helyzetet tovább súlyosbította, hogy az elavult berendezésekhez igazodó technológiák termelési költségei relatíve magasak voltak. (Pl. elavult valamennyi Siemens-Martin-eljárással működő kemence.) Összeségében tehát a megvalósított fejlesztések nem javították számottevően a vállalat jövedelemtermelő képességét.

A vállalat gazdálkodásában (és a vaskohászati alapvertikumba tartozó másik két vállalatéban is) 1980-tól jelentkeztek a feszültségek, s mérleg szerinti eredménye 1981-től negatív volt. A veszteség kimutatását számviteli, elszámolási-technikai megoldásokkal és központi beavatkozásokkal tudta korábban is csak elkerülni. (Az elszámolástechnikai manőverezés a főhatóságok hozzájárulásával valósult meg.) Fejlesztési és részesedési, illetve érdekeltségi alaphiánya évről évre növekedett. Állandósultak a likviditási zavarok, illetve ennek egyik döntő megnyilvánulási formája: a fizetéseképtelenség.

A világgazdasági árszínvonal csökkenése és a vállalat önköltségének növekedése között a rés egyre nagyobb mértékű és egyre kedvezőtlenebb irányú lett. A 17%-os konvertibilis árbevétel-csökkenést az 1980 és 1986 közötti időszakban az értékesített volumen mintegy 12%-os csökkenése kísérte. Amíg a vállalat 1980-ban átlagosan 324 dollárért értékesített 1 tonna acélerterméket, ez 1986-ban csak 217 dollár körül volt. A devizakitermelési mutató tehát fokozatosan romlott. Az 1980-ban bevezetett árrendszer hatására a kohászati vállalatoknál felszínre kerültek azok a nehézségek – elsősorban a kedvezőtlen termelési struktúra miatt –, amelyek hatására a vállalat jövedelemtermelő képessége évek óta monoton csökkenést mutat. A korábbi önköltség típusú árrendszer és a vele párhuzamosan kialakult, viszonylag alacsony belföldi költségsszínvonal 1979-ig tompította azokat a kedvezőtlen hatásokat, amelyeket az elavult technológia, a technikai felszereltség korszerűtlensége okozott. A nem rubel elszámolású világgazdasági árak kedvezőtlen hatását a vállalat gazdálkodására erősítette az is, hogy az importból beszerzett alapanyag-, alkatrész- és energiaárak emelkedtek.

1987-ben a vállalatnak több mint kétmillió forint az olyan adóssága, amelyet 1985 végéig rendezni kellett volna. *Irreálisan magas volt az ún. improduktív létszám aránya is, a mintegy 12 000 fő összes foglalkoztatott létszámon belül, alig 5000 körül mozgott a közvetlen termelő létszám.* Rendkívül bonyolult és bürokratikus volt a belső szervezet felépítése: a vezérigazgató mellett 5 igazgatója is volt a vállalatnak, nem számított ritkaságnak a 100 főt is meghaladó főosztály. Gazdasági megfontolásokból tehát *elkerülhetetlenné vált a létszámcsökkentés, aminek 2 fő területe volt: az improduktív létszám és a leállított vagy leállítandó tevékenységben foglalkoztatottak köre.*

A vállalat a jelenlegi gazdasági feltételek és körülmények között bármilyen vezetési hozzáállással is veszteséges lenne, hiszen termékeikre egyre kevésbé van szükség, főként az itteni előállítási áron és minőségben. Más kérdés, hogy a termékszerkezet konzerválódásában a vezetői kényelmesség jelentős, bár nem kizárólagos szerepet játszott, a termékszerkezet megújításához szükséges fejlesztési alapokat (amíg ilyenek képződtek) az állam ugyanis különböző adók formájában rendszeresen lefőlőzte. A nyolcvanas évek elejétől az állam veszteségfinanszírozás formájában ugyan nagy összegeket fordított a költségvetésből az OKÜ támogatására, ezzel azonban nem a termékszerkezet átalakításának anyagi bázisát teremtette meg, hanem agóniáját lassította. A bajok mielőbbi feltárása a vezetők felelőssége lett volna. A vezetői érdek azonban a veszteség eltussolásához fűződött, hiszen az eredményes, de legalább nullszaldós gazdálkodás feltétele volt a vezetői prémiumoknak, amelyek paradox módon a veszteség növekedésével párhuzamosan emelkedtek.

A vállalat helyzetének globális rendezését várta az Állami Tervbizottság (a továbbiakban: ÁTB) 5001/1986. sz. döntésétől. Mindez a mai napig nem történt meg. Az ÁTB elvi döntését nem követték olyan intézkedések, amelyek biztosítékot jelentettek volna a vállalati gazdálkodás hatékonnyá tételére, valamint az emiatt felszabaduló munkaerő áthelyezésére.

Az ÁTB-határozatot követő időszak legjelentősebb dokumentuma az OKÜ és az Ipari Minisztérium (IpM) közötti megállapodás, amely 1990-ig meghatározza azokat a kötelezettségeket, amelyeket a vállalat, illetve az IpM köteles teljesíteni annak érdekében, hogy a gazdálkodás hatékonyabbá váljon és a szanálás elkerülhető legyen. Sem a vállalat, sem az IpM nem teljesítette a megállapodás időarányos részét. A megállapodás előreláthatólag a vállalatra nézve teljesíthetetlen, a minisztériumra nézve pedig nem a kompetenciájába tartozó feladatokat határozott meg.

Az IpM-megállapodás 1988-ra – bár senki sem helyezte hatályon kívül – már elfelejtődött, mert az ÁTB, amelynek elvi döntésére épült, időközben megszűnt. Helyette (egy ideig) a Tervgazdasági Bizottság (TGB) működött, és szán-

déka volt minél előbb gyorsítottan rendbe tenni a kohászat helyzetét Magyarországon. Az időlegesen mindenható kormányzati szervezetek változó gazdálkodásának lényege, úgy tűnik, az, hogy a megtett vagy éppen elmulasztott kormányzati döntésekért végül is senkinek ne kelljen a felelősséget vállalnia. A legutolsó érvényben lévő, 1988. április 27-i tervgazdasági bizottsági döntés¹ nyomán miniszteri biztos vezetésével egy munkabizottság kezdte meg a munkáját. A bizottság négy variációt dolgozott ki az OKÜ, a Lenin Kohászati Művek (LKM) és a Kohászati Alapanyagellátó Vállalat működésére. Az első változat lényege a vállalatok egymás közti megállapodása alapján visszafogott kohászati termelés volt. A második változatban már erőteljesebb termelőberendezés-leállítási tervek szerepeltek. A harmadik és negyedik variáció az LKM és az OKÜ összevonását tervezte, úgy, hogy az OKÜ-nél mindenfajta acélgyártó tevékenységet meg kell szüntetni. Az egyik variáció még a folyamatos öntőmű Diósgyőrbe telepítését is felvetette.² A megyei pártbizottság is a két vállalat olyan összevonása mellett foglalt állást, amelyben az LKM kap kiemelt szerepet. A TGB végül is azt a javaslatot fogadta el, miszerint az OKÜ és az LKM 1990-ig korlátozott felelősségű tröszt formájában működik együtt. A tröszt végül is – nem korlátozott jogkörrel – 1989. január 1-jén létrejött, azonban elhatárolta magát a Bányai Miklós kormánybiztos által vezetett bizottság tevékenységétől. Az új hatalmi központtal vívott harcban a kormánybiztos maradt alul és 1989 májusában lemondott.

1990-től kezdődően a tervek szerint kb. ötezer fős létszámcsökkentés és a termelési profil alapvető redukálása megy végbe. Az OKÜ-be mindössze egy nagyolvasztómű és a Rúd-Drót Hengermű (RDH), valamint a Salakfeldolgozó-mű maradna. Ennek tervezett létszáma 5670 fő lenne (4920 fő fizikai, 750 fő szellemi dolgozó). Az 1989. január 1-jével működő tröszt a piacpolitikában és a fejlesztésekben jogosult dönteni, és az eszközök átcsoportosítására is lehetőséget kap. Igazgatója Tóth Lajos, a Borsodi Ércelőkészítő igazgatója lett. Az LKM és az OKÜ mellett a Borsodi Ércelőkészítő került be harmadikként az új trösztbe. Az elnök-vezérigazgató mellett igazgatótanács működik, amely a három tagvállalat igazgatójából áll.

Távlatokban szemlélve a kérdést, az említett bizottsági döntés alapját az képezte, hogy a Lenin Kohászati Művek termelőberendezései korszerűbbek, ezért ez a vállalat inkább képes a jövő minőségi igényeit kiszolgálni. Mindez az OKÜ nézőpontjából szemlélve kívülrekedtséget, kilátástalanságot jelent, egy olyan szituációt, melyben a mindig sikeresebb vetélytárs végképp győzedelmeskedett felettük. Igazságtalannak is tűnik számukra a helyzet, hiszen 1987-ben hosszú idő óta először úgy értek el nullszaldós eredményt, hogy nem kellett átcsoportosításokat végrehajtani. 1988-ban az eredmény a tervezett 80 millió helyett 164 millió lett.³ A pillanatnyi pénzügyi fellélegzés és a jövőt fenyegető államigazgatási dön-

tés vihar előtti csendet teremtett Ózdon, és bizonyos értelemben kiábrándulást a bizottságok, de a felső szintű párttestületek munkájából is. Ma az a fontos – mondják –, hogy ha már meg kell lennie a leépítésnek, ha már nem lesz kohászati Ózdon, legalább munkahelyteremtés legyen. Erre alakult egy kormánybizottság, de míg a leépítő bizottság ilyen gyorsan dolgozott, addig a munkahelyteremtő bizottság működéséről – legalábbis a városban – még nem hallottak.

SZEMBEKERÜLVE A FOGLALKOZTATÁSI GONDOKKAL

Az OKÜ létszámát tekintve is nagy vállalat. Átlagos állományi létszáma 1986-ban 13 183 fő volt. E tanulmány megszületésének idején, 1988 végén, 10 863 dolgozója volt. Ezt a csökkenést különböző – szervezeten kívül – akciókkal érték el.

A vállalat, miután az Ipari Minisztériummal kötött megállapodásnak megfelelően kidolgozta első megújulási programját, melynek gerincét a korszerűtlen termelőberendezések leállítása jelentette, világosan látta egy várható létszámcsökkenés fenyegetését. Ezt jól mutatja a következő grafikon (lásd a 75. oldalon).

Azóta ugyan több megújulási program született, amelyek közül egy sem valósult meg, és a leállítások üteme, ezzel együtt pedig a létszámcsökkentés jövőbeni számai is módosulnak, mindez azonban nem változtat azon, hogy a munkanélküliség ma már tényként van jelen Ózdon és vonzáskörzetében.

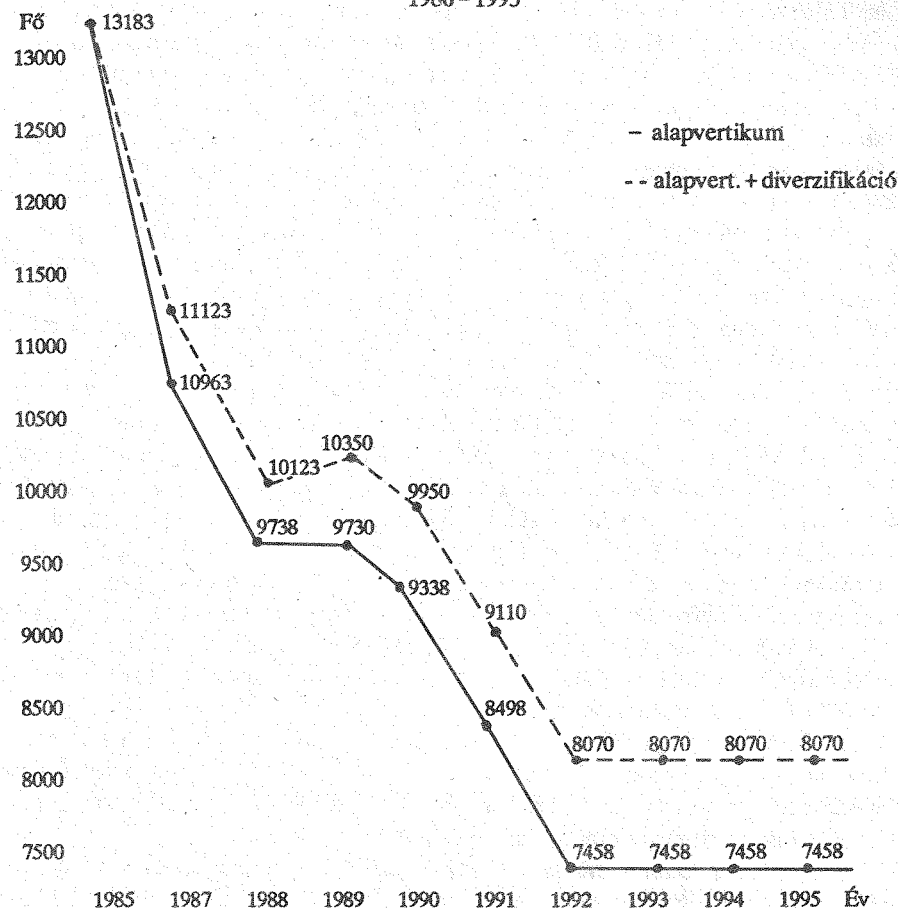
Az 50 000 lakosú városban kb. 19% a cigánylakosság aránya, sok az alacsony képzettségű dolgozó. Amennyiben tömegesen munkanélkülivé válnak, számolni kell a közbiztonság jelentős romlásával. A tetőző demográfiai hullám következtében 1987-től kb. 700 olyan fő végez a középiskolákban, akiket nem tud a helybeli ipar foglalkoztatni. A körzetben hagyományosan nem megoldott sem a nők foglalkoztatási, sem a nyugdíjasok munkavállalási lehetősége. (A nyugdíjasokból nyári időnymunkára szerveződnek „summás brigádok” az Alföldre, de ezt csak azok bírják, akik egészségesek.) Mindezen körülmények együttesen alkotják azt a foglalkoztatási környezetet, amelybe 1987-től kezdődően az Ózdi Kohászati Üzemek kibocsátja munkaerő-feleslegét.

Az ózdi munkaügyi szolgáltató iroda által regisztrált, a munkáltatók által bejelentett igény 1989 novemberében 300 fő körül volt.

A munkaerőigény szerkezete alapján 170 szakmunkásra, 110 betanított munkásra és mindössze 8 segédmunkásra volt szükség. A munkára várók (akik a munkaügyi szolgáltató irodáknál jelentkeztek) 520-an voltak. A várakozók összetétele azonban éppen ellentétesen alakult az igények szerkezetével. (Mind-

össze 42 szakmunkás volt közöttük, 69 volt a betanított munkások száma, és többségük, 359 fő segédmunkás volt.)

A LÉTSZÁM ALAKULÁSA
1986–1995



A munkát keresők közül 303 főnek a kérdéses időpontban volt munkaviszonya, beleértve a közhasznú munkát is. Elhelyezkedési támogatást 25-en kaptak, és meghosszabbított felmondási idejét töltötte 27 fő. A számok alapján 165 embernek a munkát keresők közül egyáltalán semmi kimutatott jövedelme nem volt. Ez az ebben az időben munkát keresők több mint 30%-át jelentette. E szám –

bár önmagában nem nagy – azt mutatja, hogy a leépítések többsége nem volt szervezett. *Olyan időszakot élünk, amikor a foglalkoztatás felelőssége már nem a vállalatoké, de azt még senki át nem vállalta* ténylegesen. A szociális háló pedig olyan hézagos, hogy azon inkább megkapaszkodni nehéz, mintsem kicsúszni belőle. Talán ennek a szomorú ténynek az ismerete indította a városi tanácsot arra, hogy *egyszeri munkavállalási támogatást* szavazzon meg, amelynek mértéke 3000 forint. A tanácsi dokumentumok szerint a munkavállalási támogatással az volt a testület célja, hogy miután a helyi munkaerő-keresletben minimális a segédmunkásarány, ezt a kínálatot tolja a megyén kívülre. Indítékot kell adni, motiválni kell a dolgozókat, hogy más városban vagy más megyében helyezkedjenek el. Aki a térségen kívül, de Borsod megyébe megy el segédmunkát vállalni, az 2000 forint egyszeri, aki más megyében áll munkába, az 3000 forint ugyan-csak egyszeri támogatást kap. Mennyire képes elfedni a hivatalos zsargon a megrendítő tartalmat! Ez a pénz arra kell, hogy legyen pénze az embereknek az utazásra, és meg tudjanak valahogy élni az első fizetésig. Vagy nem ismerik még az emberek eléggé ezt a lehetőséget, vagy a belátható távol sem kecsegtet sok egyszerű, nehéz fizikai munkával, mert egyszeri támogatást alig tízen igényeltek.

Az *újrakezdési hitel* igénybevételére Ózdon van lehetőség. Kölcsön céljára, magánszemélynek a munkaügyi szolgáltató iroda eddig 4–5 esetben adott újra-kezdési hitelt. Ha számba vesszük a 420 írni-olvasni alig tudó segédmunkást, és összevetjük a térség erősen beszűkült jövedelmi viszonyaival, akkor úgy tűnik, hogy az itt induló vállalkozók igen nagy kockázattal kezdhetik csak új életüket. Feltűnt azonban egy, a kockázatot jelentősen csökkentő kezdeményezés. A hatvani Agrocoop Szövetkezet egri csoportja biohumuszt állít elő. 10–15 fő leszerződött a kisszövetkezettel, miszerint ha újrakezdési kölcsönüket beviszik a szövetkezetbe, az kezesként jótáll értük. A kisszövetkezet még egy további telep létesítését tervezi Putnokra, újrakezdési kölcsönből. Mindez a kezdeményezés méreteiben nem fogja megoldani a térség munkaerőhelyzetét, de lehet olyan csíra, amely más hasonló szerveződések alapját jelentheti. Mindenesetre egy kis-szövetkezeti forma átmenetet képezhet a nagyvállalati munkáslét totális paternalizmusa és az egyedülmaradás teljes felelőssége között.

A város és a vállalat ma szoros *szimbiózisban* él. Szinte nincs a városban olyan család, amelyből ne dolgozna valaki az Ózdi Kohászati Üzemekben. Mindez nem véletlenül alakult így. Hosszú időn keresztül a nagyhatalmi mámorban terjeszkedő kohászati nagyüzem kiszorított a városból minden más odatelepülni kívánó vállalatot. Még a kohászfeleségek foglalkoztatását is maga oldotta meg, úgy, hogy egyszerű betanított munkára, pl. darusnak alkalmazta őket. Ma ezek az asszonyok azok, akik elsőként felkerülnek a leépítési listákra, hiszen szakismeretük nincs, és egyéb nehéz fizikai munkára nem alkalmazhatók. A néhány

kisebb ózdi vállalatnak (ELKO, Kontakta) nem kis megyei támogatással sikerült csak gyökeret eresztetni, de csak úgy, hogy elismerték az OKÜ hegemoniáját többek között azzal, hogy együttműködési szerződést kötöttek vele arra nézve, hogy nem vesznek fel a kohászati vállalatától kilépő munkást. A vállalatnak tehát ma, amikor a gazdasági nehézségei miatt csökkentenie kell termelését és létszámát, saját korábbi nagyhatalmi törekvései miatt jórészt egyedül kell szembenéznie a térség foglalkoztatási gondjával.

Szigorú felvételi korlátozásokat írt elő a vállalat, és nagymértékben megszigorította a munkafegyelemmel kapcsolatos követelményeket is. A munkaidő-kihasználásról és a munkafegyelemről 1986. februárban 17 oldalas vezérigazgatói rendelet jelent meg, amelyhez csatlakozott a személyzeti és szociális igazgató végrehajtási utasítása. Ebben tételesen szabályoztak a munkaidővel kapcsolatos minden mozzanatot. (A kezdést, a befejezést, az ebédidőt, a kikérések rendjét, a rendezvényeket stb.) A végrehajtási utasítás részletesen foglalkozik az üzemi rendelő igénybevételével, valamint a véralkohol-vizsgálattal. E rendelkezés alapján már a táppénzfegyelem megsértése, a technológiai és a munkavédelmi előírások megsértése, az utasítás megtagadása, az igazolatlan távollmaradás és az ittasság vétségének egy éven belüli megismétlése esetén is az elbocsátás „áll arányban a cselekménnyel”. Az utasítás kimondja, hogy csak kivételes esetben vehetnek figyelembe enyhítő körülményt.

Az OKÜ fél év alatt több mint 500 dolgozójától búcsúzott el a *munkafegyelmi követelményrendszer megszigorítása* nyomán. Mivel ezeket a dolgozókat általában fegyelmmivel bocsátották el, sem átképzési, sem elhelyezkedési támogatást nem kaptak. Racionális magatartás, hogy a vállalat elsősorban azoktól kívánt megszabadulni a létszámleépítés során, akikre eddig is csak kismértékben számíthatott, mert képzetlenek és fegyelmezetlenek voltak. Az azonban, hogy fegyelmmel igyekezett megszabadulni tőlük, saját gazdálkodása felelősségének áthárítása ezekre az emberekre.

A munkanélküliek bűnössé bélyegzésének gyakorlata mögött természetesen meghúzódik az a zavarodottság, amit a teljes foglalkoztatás alapértékként tételezése és a kialakuló munkanélküliség jelensége okoz. A probléma újszerűsége és a szociális értékeknek, a 40 éve hirdetett nehézipari hegemoniának az ellentmondásos jellege ambivalens magatartásokat eredményezett mind az egyének, mind a vállalat szintjén. A munkafegyelem megszigorításának időszakában egy jelentős a szocialista brigádok szemére hányja azt, ami a vállalati méretekben elfogadott volt ebben az időben, ti. hogy a brigádból a fegyelmezetlenkedőket egyszerűen kizárták, vagy fel sem vették, így nevelésükkel nem foglalkoznak. A vgm-ektől, amelyek már tiszta gazdasági racionalitás alapján szerveződtek, soha nem várták el azt, hogy gyenge teljesítményű tagokat vegyenek fel.

A teljes foglalkoztatás értéként tételezése és az annak ellentmondó gyakorlat elhárító mechanizmusokat fejlesztett ki mindazoknál, akik szembekerültek a jelenséggel és valami módon reagálniuk kellett rá. A vállalatok általában az OKÜ-nél tapasztalt módon reagáltak rá: úgy, hogy igyekeztek az elküldött vét-kességét demonstrálni. A hírközlő szervek sorra-rendre a vállalatok kipellengé-rezésével emelték szenzáció szintjére az esetet, ha egy vállalat szervezett le-építést jelentett be. Erre a vállalatok igyekeztek minél inkább kikerülni a nyilvánosságot, még akkor is, ha ezzel megfosztották elküldött dolgozóikat az elhe-lyezkedési támogatástól.

Kidolgozván a nem gazdaságos termelőberendezések leépítési tervét, adó-dott a létszámcsökkentés legkézenfekvőbb módja: a nyugdíjazás és a nyugdíjkor-határhoz közel állók *korkedvezményes nyugdíjazásának* lehetősége. A vállalatve-zetés mindehhez előzetesen tárgyalásokat folytatott az IpM személyzeti és okta-tási osztályával, valamint az ÁBMH képviselőjével. Támogatást kért a vasas-szakszervezettől is. Jóllehet a kérés teljesítéséhez részleteiben is biztatást kap-tak, 1987 második felévéig nem kapták meg a hivatalos engedélyt. Minthogy a leállításokat – az ütemtervtől már is így kissé csúsza – meg kellett indítaniuk, anélkül kezdték meg a beszélgetéseket a dolgozókkal, hogy erre szóbeli ígéret-nél egyéb felhatalmazásuk lett volna. Eljárásuk racionális és emberséges volt. Biztonságosan elintézni legalább azon dolgozók ügyét, akik már nem képezhe-tők át, viszont 30–40 évet ledolgoztak a kohászatban, egészségük meggyengült, szervezetük elhasználódott. A leállítások és a nyugdíjazás kérdését azonban nem lehet külön kezelni, hiszen a felszabaduló létszámmal másként kell „gaz-dálkodni”, attól függően, hogy ezt az 1989-ig mintegy 500 nyugdíjba menő csök-kenti vagy növeli. Egy üzemvezető a dilemmát a következőképpen fogalmazta meg: „Ha tudom, hogy nem mehetnek előbb nyugdíjba, meg kell tartanom őket. Nem lököm ki az utcára azt, aki 40 éve itt dolgozik. Ha viszont megtartom, és bejön a nyugdíjengedély, itt állok ember nélkül, a fiatalat már elengedtem.”

Az ózdiak végül 1987 júliusában a Minisztertanács határozata alapján meg-kapták az engedélyt 521 dolgozó korkedvezményes nyugdíjazására.⁴ Igaz, hogy az érvényes rendeletek értelmében minden egyes embernek az SZTK által meg-küldött munkaviszony-igazolással külön-külön kellett a Minisztertanácstól kor-kedvezményes nyugdíjának engedélyezését kérni. A korkedvezményes nyugdíj engedélyezésétől 10 hónapig elhúzódó döntés az érintett 521 ember gondját többé-kevésbé megoldotta. Az elbizonytalanító kitélt azért tesszük, mert a gyorsuló infláció ezeket az amúgy is alacsony (egyeseknél a létminimum határán mozgó) nyugdíjakat igen gyorsan értékteleníti. A dolgozók körében megnyugvás volt tapasztalható az intézkedés következtében. Úgy értékelték, hogy a vezetés (vállalati, állami, párt-) nem hagyja őket magukra szorult helyzetükben. Mára,

amikorra a jövő újabb, az eddiginél nagyobb méretű leépítéssel fenyeget, ez a gyermeki bizalom már jócskán csökkent.

A foglalkoztatási gondok körvonalazódását követően a vállalat először meg-kísérelte szervezetté tenni és egyben szigorítani a munkaerő-gazdálkodását. Két központi szervet hoztak létre, egy *munkaerő-gazdálkodási bizottságot* és a *mun-kaerő-koordinálási irodát*. Az előbbi, amelynek az elvi irányítás lenne a dolga, nem nagyon funkcionált, az iroda viszont aktívan tevékenykedett. A gyáregysé-gek megállapították a létszámfeleslegüket, és felajánlották dolgozóikat az irodá-nak, amely először a gyáron belül próbálja meg őket elhelyezni. Sajátos jelen-ség, hogy a felajánlaskor a gyáregységek semmiféle szociális adatot nem közöl-tek az irodával, hogy a dolgozó szociális helyzete ne zavarja a „hatékonysági” szempontokat. Ők beszélgettek a dolgozókkal, tartották a kapcsolatot a városi munkaközvetítővel. Tevékenységük előnye elsősorban a munkaerőfronton való tisztánlátás, másrészt az embereknek a gyárak között szervezett átcsoportosítá-sa. Listáikat a dolgozók „feketelistának” nevezik.

A gazdasági nehézségek hírére megindult a spontán eláramlás is az OKÜ-től. Ez részben azokból állt, akik állandó jövő-menő emberek voltak, de jelentős hányadot alkottak azok a szakmunkások, akikre a vállalatnak perspektivikusan is szüksége lett volna. Távozásuk rontotta az amúgy sem kedvező munkaerő-összetételt.

Az Ózdi Kohászati Üzemekben 1987-ben a legfelsőbb szintű gazdasági veze-tők többnyire arról biztosították a dolgozókat, hogy a kollektíva a feladatokat alapvetően jól oldotta meg, s sikerült olyan eredményeket felmutatni, amely jel-zi a mélypontról való elmozdulást, s jogos reményeket kelt. Ez azért meglepő, mert akkor már tisztán látható volt, hogy több ezer ember foglalkoztatása nem biztosított. Szerintünk a valós helyzet feltárása, még nehéz helyzetben is, vagy akkor különösen, a vezetés felelőssége.

A szakszervezet első reakciója a foglalkoztatási problémákra a munkanélküli-ség elutasítása volt, aminek következtében nem dolgozott ki sajátos szakszerve-zeti foglalkoztatáspolitikai magatartást, és nem orientálta kellőképpen a munka-helyi szakszervezeti tisztségviselőket. A munkahelyeken a szakszervezeti maga-tartás ennek megfelelően igen változatos képet mutatott, attól függően, hogy a szakszervezeti testületek mennyiben érezték magukat hivatottnak a dolgozók érdekvédelmére. A maradó többség érdekvédelme, amely a vállalat fennmara-dásához kötődik, és a tehetetlenség sok helyütt kitermelte az elbocsátottak kikö-zösítését, ami olyan kijelentésekben öltött testet pl., hogy „csak a jól dolgozók érdekeit védi a szakszervezet”.

Az ózdi munkahelyi szakszervezetet ugyanolyan tehetetlenség jellemezte, mint a vállalatvezetést. Úgy érezték, hogy a vállalat jövője nem a saját kezében

van, és csak a felső szerveknél való kilincselés vezet eredményre. Ez a pillanatnyi helyzetre valóban igaz is volt. A folyamatnak azonban, amely idáig vezetett, a munkahelyi szakszervezet is részese volt. Nem hibáztatta tehát a szakszervezet a vállalatvezetést, nem lépett fel vele szemben határozottan, hanem a vállalatvezetéssel együtt próbált meg kedvezményeket, megoldást kijárni a vállalat számára, a dolgozók nevében, és ugyancsak a vállalatvezetéssel együtt próbálták megnyugtani a létükben fenyegetett dolgozókat, ameddig ez lehetséges volt.

„Hosszú ideig várákózó hangulat volt, míg a mostani döntésnek a kidolgozása ment. Az emberek nem tudták, mi lesz a vállalat sorsa. Örökké ez volt a slágertéma. Nyugtátni kellett az embereket. Volt egy jelentős hangulat, amikor máshol elkezdődtek a kisebbfajta munkabeszüntetések, hogy Ózdnak is ezt kellene csinálni. – Szóljatok és felsorakozunk mellettek – mondták. Ezt sikerült átvészelní, ezt a sztrájkhangulatot abban az időszakban, de mielőtt a tröszt kihirdetése volt, akkor már a szakszervezeti aktívák kerültek olyan stádiumba, hogy idegileg eléggé ki voltak borulva a tehetetlenségtől... Ezt átvészeltük, hála a magasságosnak, de vagyunk néhányan, akik nem vagyunk nyugodtak, hogy inkább kellene egy figyelmeztető sztrájknak lenni.” (Részlet az ózdi szakszervezeti bizottság munkatársával készült interjúból.)

E mögött a jelenség mögött nem alapvetően szubjektív hibák húzódnak meg, hanem a szakszervezet szocialista társadalombeli szerepének tisztázatlansága, a politikai intézményrendszer és intézményei feladatainak egymásba csúszása.

Jól érzékelték mindezt a dolgozók, akik a beszélgetések során a következőképpen jellemezték a szakszervezet tevékenységét:

„Kellott volna a szakszervezetnek tevékenykedni, de nagyon elkéstek. Ma is voltam bent a gyárban, és a fiatalabb, jóval fiatalabb munkatársnőm is ugyanilyen sorsra került, mint én.” (52 éves betanított munkásnő.)

„Járt volna jutalom és mégsem jár. Abban az időben erről szó volt, és akkor azt mondta a szakszervezeti vezető, hogy nincs meg az idő, pedig nem volt igaz. Én mentem a munkaügyi osztályra, én ezt papíron kimutattam, hogy ez igenis nekem jár, akkor azt mondták, azt kell nekik elfogadni, amit a mester ad név szerint. Nemcsak én nem kaptam. A szakszervezet a nullával egyenlő, olyan szociális helyzet alakult ki, hogy a bizalmi csak azért kell, hogy a gazdasági vezetők elmondhassák, hogy így döntöttek, itt írd alá. A bizalmi, az már előre meg van választva felülről. Sajnos annyira nem veszik komolyan a szakszervezetet, hogy az már fantasztikus. Itt amit a vezető mond, a szakszervezet azt csinálja. Annyira együtt vannak, hogy az fantasztikus.” (50 éves lakatos szakmunkás.)

„Az utóbbi időben, amikor az átszervezés volt, a szakszervezet sokat volt köztünk ott a tartón. (Tartósornak hívták az elsőként leállított hengersort.) Figyelték az embereket, hangulatukat, kérdezték, hogy mi a probléma, sokszor elbeszélgettek velünk. Voltak Miskolcra, Ózdra a szakszervezettől is elbeszélgetni. Sok ilyen beszélgetés volt, kérdeztek bennünket, kinek mi a véleménye.” (47 éves hengerész.)

Ózdon az MSZMP városi bizottsága kezdeményezésére létrejött egy foglalkoztatáspolitikai bizottság, amelybe meghívták az Ipari Minisztérium, az Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal és a Mezőgazdasági és Élelmezésügyi Minisztérium

képviselőjét, valamint a megyei tanácsi és szakszervezeti szerveket. A bizottság célja az lett volna, hogy megismerkedve a város és környéke foglalkoztatási helyzetével, munkaerő-szerkezetével, segítsen abban is, hogy új munkalehetőségek keletkezzenek a városban, amelyek képesek a már meglévő, valamint az OKÜ-ből elbocsátott munkaerő befogadására, és megoldják a végzős középiskolások elhelyezkedési gondjait is. (1988-ban a demográfiai csúcs miatt mintegy 700-zal többen végeznek, mint az előző években.) Megyei szinten is létrejött egy hasonló foglalkoztatáspolitikai bizottság.

A bizottságok működése azonban akadozik, és egészében reménytelen. A városi pártbizottság titkára szerint a fő probléma az, hogy a bizottságnak nincs döntési joga. Lehet ez is ok, de úgy véljük, hogy az eredmény inkább azért marad el, mert hiányzik a bizottságban a részt vevő szervezetek feladat- és hatáskörének, valamint felelősségének tételes meghatározása, az a társadalmi gyakorlat, amely horizontális együttműködést hoz létre a helyzet megoldásában érdekelt szervezetek között. Hiányzik továbbá a „Gentlemen's agreement” intézménye, amely a szervezeteket szabályozott hatáskör nélkül is képessé tenné az eredményes együttműködésre és arra, hogy a megállapodásban foglalt egyezséget a későbbiekben mindenki betartsa és betartassa.

Hazai gyakorlatunkban már az is különleges jelenség, ha egy probléma megoldására a különböző szervezetek szövetkeznek, és nem mindegyik próbálja a saját lehetőségein belül keresni a kiutat. A tisztázatlan munkamegosztási viszonyok azonban akadályozzák a hatékony érdekszövetségek kialakulását. A résztvevők ugyanis nem tudják, hogy a bizottság által jónak ítélt megoldásban milyen részt vállalhatnak felelősséggel saját szervezetük nevében. Így az egyezséget általában nem követi tett, vagyis minden marad a régiben. Nem volt ez másként sem az ózdi, sem a megyei foglalkoztatáspolitikai bizottság esetében sem.

A foglalkoztatáspolitikai bizottság eredeti formájában már nem funkcionál. Helyette *kerekasztal-beszélgetés* folyik, ahol a politikai és tanácsi vezetés időről időre kicseréli tapasztalatait a foglalkoztatási helyzettel kapcsolatban. Amellett, hogy egymástól segítséget is kérnek, ez a fórum inkább a tájékoztatást szolgálja. Később a városi tanács tervezte egy ipari és foglalkoztatási bizottság létrehozását, amelybe be kívánja kapcsolni a város politikai képviselőit, a tanácsi szervek vezetőit és néhány neves „kívülálló” szakembert, olyanokat, akik tapasztalatokkal rendelkeznek ipari szerkezetváltási, ipartelepítési és a foglalkoztatási kérdések megoldásában.

Elhamarkodott dolog lenne egy még nem működő bizottság felett (A bizottság még ma [1989-ben] sem működik – *A szerk.*) ítélni, annyi azonban előre látható, hogy azok a körülmények, amelyek között a korábbi bizottság műkö-

dött, lényegesen nem változtak meg, sőt világossá vált, hogy az ózdi foglalkoztatási helyzet nem oldható meg egyszeri nekifeszéssel.

A horizontális érdekszövetségek működését a strukturális és regionális foglalkoztatási problémák a jövőben ki fogják kényszeríteni. Ahhoz azonban, hogy ezek ne váljanak az „agyonülészek” klubjaivá, hanem a problémamegoldás hatékony eszközeiként működjenek, elsősorban arra van szükség, hogy a részt vevő szervezetek feladatköre egyértelműen tisztázódjon. Kinek mit kell tenni a hatékony foglalkoztatottság érdekében, ki a minél teljesebb foglalkoztatás állami felelőse? Ki milyen eszközökkel és milyen hatalommal rendelkezik a megvalósítás érdekében? A bizottságokban részt vevő képviselők csak ennek a munkamegosztásnak a talaján vehetnek részt felelősséggel a megállapodások kialakításában, amelyet aztán „otthon” – saját hivatalukban – is képviselniük kell.

A MUNKAERŐPIAC VESZTESEI

Az Ózdon élő munkanélküliek összetételüket tekintve különösen nehéz helyzetben vannak, hiszen az amúgy is alacsony kvalifikációs szintű munkásgárdából leginkább azokat fenyegeti az elbocsátás, akik elsőgenerációs munkások, szervezett munkához való kötődésük laza, képzetlenek, ebből következően átképzésüket a 8 általános alapszintjén kellene kezdeni. Megvizsgáltuk az elbocsátás által fenyegetettek csoportját a Munkaerő Koordinációs Iroda rendelkezésünkre bocsátott listája alapján. Ők voltak azok, akikről közvetlen munkahelyi vezetőik úgy vélekedtek, hogy a létszámcsökkentési kényszer hatására elsősorban az ő munkájukat tudják nélkülözni. Amennyiben a koordinációs iroda a vállalat más munkaterületein talált számukra helyet és azt elfogadták, úgy a vállalatnál maradtak, amennyiben nem, felajánlották őket a városi munkaközvetítőnek.

Nemek szerinti összetételüket tekintve a fenyegetettek 51%-a nő, ami a vas-kohászati üzembeli arányukhoz képest erősen túlprezentált. A vállalatnál alkalmazott, főként betanított munkát igénylő technológia és a munkahelyekben szegény környék azt eredményezte, hogy az OKÜ jelentős számban foglalkoztatott főként kocsivezetői, darukezelői munkakörökben nőket. Miután őket főként fiziológiai és munkavédelmi tényezők miatt nehezen lehet más munkakörben alkalmazni, a létszámleépítéseknél tömeges elbocsátásuk várható. A magas női arány várhatóan országosan jellemezni fogja az elbocsátások első hullámát. Történelmi tapasztalat a női munkaerőnek munkanélküli tartalékseregként való felhasználása.

Az ózdi munkásasszonyok többségének nincs meg a teljes nyugdíjhoz szüksé-

ges munkaviszonya, mert általában csak a gyermekeik felcseperedése után kezdtek dolgozni. Az amúgy is alacsony bérek és a „rövid” (15–17 éves) munkaviszony számos esetben azt eredményezte, hogy kezdő nyugdíjuk nem érte el a szociális létminimumot. Akik koruknál fogva tovább kénytelenek dolgozni, bizonytalanak érzik újraelhelyezkedésüket, részben a városi munkalehetőségek, részben saját képességeik ismeretében.

A listán szereplő dolgozók életkor szerinti összetételében két korcsoportnál találunk kiemelkedő százalékos arányt, a 26 és 30 év közöttiekénél 21%-ot, a 46 és 50 év közöttiekénél 19%-ot. Feltételezhető, hogy az 50 év feletti alacsony arányát a korkedvezményes nyugdíj lehetősége befolyásolta. A korkedvezményes nyugdíjazás lehetőségének általánosítása mentesítheti az idősebb korosztályokat a létbizonytalanság anyagi és pszichológiai terhei alól. A mellett a kedvező hatás mellett, hogy egy ilyen intézkedés megóvja ezt a korosztályt a megalázó és bizonytalan kimenetelű álláskeresés terheitől, fel kell vetni, hogy a nyugdíj értékállóságának mértéke nagyban befolyásolja későbbi megélhetési lehetőségeiket. Amennyiben nyugdíjuk gyorsan inflálódik, pótlólagos munkaerő-kínálatként újból megjelenhetnek a várhatóan egyre feszítettebb munkaerőpiacokon.

„A lakatosnak mindenhol egyforma nehéz a munkája, az dolgozhat látástól vakulásig. Órábérben dolgozunk, 33,90 Ft az órabérem, de én már 15 éves korom óta lakatos vagyok egyfolytában. Nekem is van három gyerekem, kettő férjnél van, de hát az akkor is csak gyerek. Én azt mondtam a nagyobbik lányomnak – ajánlották nekik, hogy elvisznek Győrbe húsz ilyen fiatal családot –, hogy egy percre ne gondolkozzon rajta, ha lakást adnak. Én ezt úgy mondtam, hogy ha nekem mondanák – nekem már nem mondják, mert ötvenéves fejjel lassan vénembernek soroltak be –, én se gondolkodnék rajta, pedig nagyapám is itt született. Állami lakásban lakom, de ha megadnák ezt a lakást, akárhová elmennék innen. Sajnos ide lyukadtunk ki. Annyit tudok róla mondani, hogy kár volt ezt Ózdon csinálni 1947 meg 1948-ban, hogy idehozni Szabolcs megyéből az embereket, most meg a régi munkásoknak kell menekülni innen.” (50 éves lakatos szakmunkás.)

„Az az igazság, hogy ha nekem egy lehetőségem lesz, úgy itthagynom Ózdot, mint ahogy Karcsi a kalapját feldobja a fogásra. Itt már a fiatalok gyereket nem mernek vállalni. Én is lakatos vagyok, mint a Pista. Nő vagyok, van egy tizenöt éves kislányom meg van egy hétéves kisfiam. Sajnos mi még fiatalok vagyunk, és nekünk még gürcölni kell, hogy eljussunk oda, ahol az idősebbek vannak, hogy fel tudjunk mutatni valamit. Legalább a gyerekeknek legyen valami, de már nincs kilátás, egy keresetből pláne. Muszáj lenne az asszonynak is dolgozni valamit. Lakást, egy öröklakást vettünk, de kéregettünk az öregektől, szülöktől, aztán pedig le kell dolgozni az embernek az életét érte, hogy visszafizethesse.” (38 éves lakatos szakmunkás.)

A munkaviszony idejének alakulása tekintetében megoszlik az arány a feleslegessé váló dolgozók között. Jelentős számban (22%) vannak a nemrég (6–10 éve) munkába álltak, de a 30 évnél hosszabb munkaviszonnyal rendelkezők aránya (15%) sem mondható alacsonynak.

Ez egyértelműen bizonyítja azt a jelenséget, hogy a *fiatal*, pályakezdő és az *idősebb generáció* az, amelyik leginkább központi támogatásra fog szorulni. A leginkább védett helyzetben a munkabíró középgeneráció van.

A felajánlott dolgozók között elsősorban az alacsony képzettségűek aránya, 40%-ban nem végeztek el a nyolc általánost és (feltehetően ezek zöme) 34%-uk segédmunkás. Igen magas a betanított munkások aránya is, 30%. Az volt a benyomásunk, hogy ez kiválasztási szempont volt.

Az átlagkereseteket tekintve a minta összetételében az alacsony átlagkeresetek dominálnak. Mindössze 28%-uk keresete magasabb 6000 forintnál. Megjegyzendő, hogy ebben az esetben a vállalati átlag is alacsony az országoshoz viszonyítva.

„Nekem, ahogy számoltam, korábban megvolt a négy és fél ezer forint általában. Most az új helyen úgy 1500-zal csökkent. Azelőtt túlóráztam, vagy elmentem kőműves mellé dolgozni, szóval mindig jött valami. Ebben a beosztásban nem lehet” (ti. a váltóműszakos beosztásban a négy műszak helyett). (47 éves ötgyerekes betanított munkás.)

A többség, 79% saját házában lakik Ózdon vagy a környező falvakban. A saját erejéből vagy családi segítséggel épített házak, a kétféle életmód (saját szükségletre állattartás, kertészkedés) a többi tényezőtől eltekintve is röghöz köti ezeket az embereket. Ez elsősorban fejletlen infrastrukturális viszonyainkból következik, de a jelenség másként mutatkozik meg a fővárosban és vidéken.

„Már majdnem 50 évet töltöttem itt. 37 éve dolgozom, és egy házat építettem, ahol végig kellett csinálni minden munkát. Eladni a házat, elköltözni, ezért már nagy törést szenvednénk. A lányoméknak itt vettek lakást az ABC felett. A vőm a kohóban műszerész, most tanult, kohóipari technikus. A lányom a kalocsai szövetkezetnél dolgozik. A feleségem közlekedési vállalatnál takarítónő. Ő is új munkát kapott most. Először nehezen viselte, de azt mondta, mit csináljunk? Munkát kapsz, el kell végezni. Dolgozni kell, ez a sors. Kertem van, 400 négyszögöl a házhoz.” (54 éves betanított munkás.)

Családi helyzet tekintetében, eltekintve a néhány sokgyermekes, feltehetően cigány családtól, leggyakoribb a 3–4 tagú család. Átlagosan 1,5 eltartott jut egy keresőre. A létbizonytalanság, a holnaptól rettegés légkörében az emberek érzékenyebben reagálnak a vélt vagy valós sérelmekre.

„A többiek kaptak pénzt, 1000 forintot, amikor leállt a tartósor. Mentem a Miklós bácsihoz, hogy miért nem kaptam én is, azt mondta, hogy nem kerültem rá a listára. Hát, mondom, miért nem kerültem, amikor 16 éve egyfolytában itt dolgoztam. Azt mondta, kicsi volt a lista.” (40 éves betanított munkás.)

Miután azt tapasztaltuk, hogy a hátrányos helyzet legtöbb esetben halmozottan jelentkezik (például az alacsony iskolai végzettség, alacsony szakképzettség és a kevés kereset legtöbbször vonzza egymást), megvizsgáltuk a halmozódás mértékét az egyes dolgozóknál.

Hátrányosnak tekintettük a 45 év feletti életkort. Ez a tényező önmagában nem lenne még eleve hátrányos, de miután itt a minta meghatározó része éppen hogy elvégezte a nyolc általánost, az átképzés szempontjából kilátástalannak ítéltük a 45 év felettieket. Ezt megerősítették az általunk készített interjúk is. Az emberek maguk is elképzelhetetlennek, kilátástalannak látják beiskolázásukat.

Hátrányosnak ítéltük meg iskolai végzettség szempontjából a nyolc általánost alacsonyabb végzettséget, miután ez mindenféle továbbképzésnek gátja, úgyszintén hátrányosnak tekintettük, ha valaki segéd- vagy betanított munkás, ha valakinek átlagkeresete 5000 Ft alatt volt, valamint azt, ha valakinek önmagán kívül egynél több személyt kellett eltartania.

Erősen gondolkodtunk, hogy a női mivoltot hátránynak tartsuk-e. Ezt sugallta, hogy nehézipari környezetben a nők minden bizonnyal kevésbé tudnak újra elhelyezkedni, mint a férfiak, de végül ettől a tényezőtől eltekintettünk.

Összegeztük az egyes dolgozóknál felmerülő hátrányokat, és nem végeztünk semmiféle súlybeli megkülönböztetést közöttük. Ugyanolyan hátránynak vettük a háromgyerekes özvegyasszony esetét, mint az egyedül élő, 3600 forintot kereső fiatalét. Ezek figyelembevételével a hátrányok halmozódása a következőképpen alakult:

Hátrányos helyzet halmozódása a feleslegessé vált dolgozók között

	Százalék
Nem hátrányosak	
1 tényező	12
2 tényező	25
3 tényező	33
4 tényező	20
	10
Összesen	100

A táblázatból látható, hogy csupán a dolgozók 12%-a nem terhelt az előbb felsorolt hátrányok semelyikével, és 33%-uknál már két hátrányos tényező kapcsolódik össze. Az egyedi eseteket számba véve a leggyakoribb az iskolai végzettség és a szakképzettség összekapcsolódása. A három és négy hátrányos tényező összekapcsolódásával terhelt összesen 30%-nyi dolgozó helyzetét már feltétlenül úgy kell megítélnünk, hogy önmagukon segíteni képtelenek, és munkanélkülivé válásuk esetén igen nagy a valószínűsége annak, hogy a társadalom peremére sodródnak.

A munkaerőpiac vesztesei jelenlegi és várható összetételének alakulása arra hívja fel a figyelmet, hogy bizonyos pontokon szükség van a központi társadalmpolitikai beavatkozásra, hogy a hatékonyság növelése végett mozgásba hozott munkaerőpiac társadalmi, gazdasági, politikai hátrányai ne legyenek nagyobbak remélt előnyeinél.

JEGYZETEK

- 1 A döntés specialitása, hogy a vállalat szakembereit a bizottság nem használta, számításait nem vette figyelembe, viszont a szakértők között több olyan volt OKÜ-vezető szerepelt, akiknek felelőssége a vállalat korábban elkövetett helytelen stratégiájáért nem vitatható.
- 2 Dunaújvárosnak sikerült kimaradni a rendezési tervből, miután a figyelembe vett időszakban nyereségesen gazdálkodott. A kérdés illetően alakulása felveti, hogy ez a „rendezés” ismét az aktuális hatalmi erőviszonyokat tükrözi, és nem egy átfogó koncepció jegyében született.
- 3 Ebben része volt annak a kedvezménynek, hogy a dollárborzén felértékeltek a vállalat konvertibilis exportban kitermelt devizáját. A dollárborze szűk körű kedvezmény azoknak, akik drágán, de behoznak devizát és azoknak, akiknek, ha felárral is, de szükségük van devizára importjukhoz.
- 4 Azóta megtörtént a kordkedvezményes nyugdíj rendeleti szabályozása. (Lásd erről bővebben a kötetben *Frey Mária: Állami foglalkoztatáspolitikai eszközök* című tanulmányát.)

Frey Mária

ÁLLAMI FOGLALKOZTATÁS- POLITIKAI ESZKÖZÖK¹

A nyolcvanas évek munkaerőpiaci változásai közül a legnagyobb érdeklődést vitathatatlanul a nyílt munkanélküliség megjelenése váltotta ki, jóllehet a munkanélküliek aránya a foglalkoztatottak összességéhez viszonyítva – a folyamatos növekedés ellenére – még ma is elenyésző, mindössze 0,3%. Az ebből fakadó problémák ezért elsősorban nem a jelenség méretei miatt kaphatnak megkülönböztetett figyelmet, hanem újszerűségük, emelkedő tendenciájuk, a mögöttük kirajzolódó egzisztenciális gondok miatt.

A NYÍLT MUNKANÉLKÜLISÉG MEGJELENÉSÉNEK OKAI

A munkaerő-közvetítő irodák hatósági tevékenységét 1981-től fokozatosan szolgáltatássá alakították át. Az irodák az üres álláshelyeket és a munkára jelentkezőket vették nyilvántartásba. Az így rögzített munkaerő-keresletet és kínálatot megpróbálták összehangolni. Ezzel újjászületett a munkanélküliek regisztrálásának hazai gyakorlata.

Közben azonban maga a reformfolyamat, amihez a foglalkoztatáspolitikai eszközeiben alkalmazkodni próbált, elakadt. Így nem a megszűnő és újjászülető tevékenységek körforgásában átmenetileg elhelyezkedni nem tudók jelentek meg álláskeresőként a munkaerő-közvetítő irodákban, hanem azok, akik az abszolútnak vélt teljes foglalkoztatás körülményei között is munkanélküliek voltak. A nyilvántartásba vétel tehát azt a szórványos és rejtett munkanélküliséget tette láthatóvá, amely társadalmunkban – fokozatosan csökkenő mennyiségben – az elmúlt évtizedekben is jelen volt.² Ez a tény természetesen nem kisebbíti a probléma súlyosságát, mint ahogy nem mérsékelheti a megoldására irányuló erőfeszítéseket sem. Annál is inkább, mivel a nyolcvanas évek kedvezőtlen gazdasági folyamatai kiélezték a munkaerőkereslet és -kínálat régről ismert struk-

turális feszültségeit is, amelyek ugyancsak lényeges szerepet játszottak a munkanélküliek számbeli gyarapodásában.

A strukturális feszültségek kiéleződése főleg annak a – gazdasági csőd kivédésére irányuló – restriktív politikának tulajdonítható, amely radikális importcsökkentéssel, a belső felhasználás növekedésének befagyasztásával és a beruházások korlátozásával állja útját a munkaerő-kereslet növekedésének. Ezért ma a korábbi években tapasztaltaknál nehezebben tudnak bekerülni a munkaerőpiacra az első ízben munkát vállalni szándékozó fiatalok, s számukra főleg a szakképzettségüknek megfelelő munkahely megtalálása okoz gondot. Az okok között szerepel a gazdasági fejlettségi szint és a demográfiai helyzet területi eltérése. Ennek megszüntetése a munkaerő felszívására legkevésbé képes földrajzi körzetekben igényelne inkább új munkahelyeket, ott, ahol a fiatalok száma több, mint a nyugdíjazás és elhalálozás miatt megüresedő állásoké.

Új forrása a nyolcvanas évek munkanélküliségének a létszámcsökkentésre ösztönző bérszabályozás, amely ugyan ellenérdekeltséget teremt a munkaerőfelesleg „kapun belül” tartásával szemben, de ahhoz nem ad kellő készletet, hogy a gazdálkodó szervezetek valóban hozzáfogjanak munkaerő-tartalékaik módszeres leépítéséhez. Erre utal az a tény, hogy az összes kilépés közül mindig 10%-nál kevesebb történik a munkáltatók kezdeményezésére.

A gazdálkodó szervezetek visszafejlesztési stratégiájának nem a veszteséges termékek, hanem zömében azok a munkavállalók esnek áldozatul, akik a munkaszervezetek igényeihez a legkevésbé képesek, illetve hajlandók alkalmazkodni és gyenge az önvédelmi képességük. Ugyancsak új forrását képezik a jelenlegi munkanélküliségnek azok a központilag elrendelt racionalizálási intézkedések, amelyek egyrészt az ún. válságágazatok veszteségessé vált nagyüzemeinek a „rendbetételére” irányulnak. A gazdaság más területei is kikényszerítenek létszámleépítéseket, főleg a tartós gazdálkodási nehézségekkel küszködő állami iparvállalatok. Ezek következménye az, hogy a leépítések gyakran olyan földrajzi körzetekre koncentrálódnak, ahol jelenleg a gazdaság más szervezetei nem képesek a munkahelyüket tömegesen elveszítőik felszívására.

A FOGLALKOZTATÁSPOLITIKA ESZKÖZRENDSZERÉNEK FŐ JELLEMZŐI

A nyolcvanas évek korszerűsítésének jegyében a foglalkoztatáspolitikában olyan intézményhálózat és eszközrendszer jött létre, amelynek elsődleges célja, hogy a visszafejlődő tevékenységekből átmenetileg kiszoruló munkaerőt átsegítse a perspektivikus foglalkozásokba, szakmákba, munkáltatókhoz, földrajzi körze-

tekbe. Ilyen mozgások azonban – a reformfolyamat elakadása, a reformlépések szétcsúszása miatt – ez ideig csak szórványosan fordultak elő a gazdaságban. Sőt változatlanul a munkaerőhiány maradt a jellemző állapot. Több ágazat (közlekedés, kereskedelem, egészségügy) küzd tartós és jelentős létszámhiánnyal, de kielégítetlen a lakosság számos szolgáltatási igénye is. A bejelentett üres munkahelyek száma (kb. 46 000) még 1989 IV. negyedévében is többszöröse volt a munkahellyel nem rendelkező álláskeresőkének (kb. 28 000 fő).³

Ebben a helyzetben a munkanélküliség kezelésére hivatott foglalkoztatáspolitikai eszközök is

- vagy kihasználatlanok maradtak, illetve azok maradtak volna, ha az igényjogosultságot kiterjesztő módosításokkal ezt nem előzik meg (lásd pl. az átképzési támogatásról szóló rendeletet, a 10 fős korlát leépítését, továbbá legújabbban az újrakezdési kölcsön országos kiterjesztését);
- vagy kisebb-nagyobb torzulással működnek, azzal az állandó veszéllyel, hogy a Foglalkoztatási Alap központi forrásai továbbra is a hiánygazdaság hagyományos elosztási gyakorlata szerint jutnak el az alkuképes felhasználókhoz.

Miközben a foglalkoztatáspolitikai eszközrendszer egyik-másik eleme iránt buzdítással, rábeszéléssel kell felkelteni az érdeklődést, a mai munkanélküliek jelentős hányada nem jogosult azok többségének igénybevételére. Ennek az az oka, hogy a nyolcvanas évek munkanélkülisége lényegében nem azoknak a változásoknak a következménye – a gazdaság strukturális átalakulásáé –, amire a foglalkoztatáspolitikai felkészült.

A jelenlegi munkanélküliség és kezelésének eszközrendszere közti ellentmondás fő dilemmája az, hogy a mai munkanélküliek zömét azok az emberek alkotják, akiknek nemcsak a foglalkoztatását, de a társadalmi beilleszkedését sem sikerült megnyugtató módon rendezni az elmúlt négy évtized alatt, s reálisan ez a közeljövőben sem várható. Aligha kétséges ugyanis, hogy őket elsősorban nem a munkaerő-mobilitás élénkítését szolgáló eszközökkel, hanem rétegspecifikus foglalkoztatásprogramokkal⁴, valamint munkanélküli és szociális segélyezéssel (esetleg a kettő kombinációjával) lehet és kell segíteni. (A foglalkoztatáspolitikának azonban egyúttal készen kell állnia arra is, hogy támogassa a gazdaság piaci reformjának kibontakozását.) Ennek fő útja nem az eszközrendszer további bővítése, hanem a munkaerőpiac szabályozására, a munkaerő-kínálat rugalmas alkalmazkodásának az ösztönzésére, továbbá a kereslet befolyásolására hivatott állami eszközök tartalmi megerősítése és újak kiépítése.

A FOGLALKOZTATÁSPOLITIKA ESZKÖZRENDSZERÉNEK ÖSSZETEVŐI – EREDMÉNYEK, PROBLÉMÁK, JAVASLATOK

A munkaerő-közvetítés

A legnagyobb tömeget ellátni képes és legfontosabb állami szolgáltatás a munkaerő-közvetítés, amelynek célja a munkaerő-kereslet és -kínálat összehangolásának elősegítése. Ennek intézményei ebben az évtizedben kezdtek kiépülni. Jelenleg 480 közvetítőhely működik. Közülük 20 önálló megyei iroda. Az utóbbiak összesen 100 kirendeltséggel rendelkeznek. A többi a helyi tanácsoknál, osztott munkakörben végzi a közvetítést. 1989-ben önálló munkakörben 387 fő, osztott munkakörben 327 fő foglalkozott munkaközvetítéssel, az önálló munkakörben dolgozók csaknem egyötöde részmunkaidőben (nyugdíjasként) látta el ezt a munkát. A munkatársak 5%-a alapfokú, 61%-a középfokú végzettséggel rendelkezik és csupán 34%-uknak van felsőfokú végzettsége. Mégsem ez a fő oka annak, hogy az irodák nem képesek érdemi segítséget nyújtani a hozzájuk fordulóknak. Sokkal inkább az, hogy a náluk megjelenő munkaerő-kereslet és -kínálat kevésbé felel meg egymásnak különösen ha a területi különbségeket is figyelembe vesszük.⁵

További probléma, hogy a munkaerőpiaci szolgáltatóhálózat funkciója a közvetítésen kívül csupán végrehajtó vagy kiegészítő jellegű, adminisztratív tevékenységekre korlátozódik, azaz a többi eszköz önálló alkalmazására nincs lehetőségük.

Egy fejlett, hatékony munkaügyi szolgáltató hálózatnak felkészültnek kell lennie arra, hogy a rászorulóknak a szolgáltatások széles körét képes legyen biztosítani: intenzíven, személyre szólóan foglalkozzon ügyfeleivel, melynek során fel tudja mérni adottságait is, és képes segítséget nyújtani abban, hogy a munkavállalók a számukra leginkább megfelelő támogatási formákat vehessék igénybe. Egy ilyen intézményrendszer biztosíthatná leginkább, hogy a foglalkoztatáspolitikai támogatások ne forgácsolódjanak szét, és mindenki olyan ellátásban részesüljön, amely – az egyéni adottságokat, lehetőségeket figyelembe véve – a legtöbb eredménnyel kecsegtet. Ahhoz, hogy a jelenlegi hálózat komplex szolgáltatásokat nyújthasson, nemcsak a hatáskörét kellene bővíteni, hanem jelentősen fejleszteni kellene a működés tárgyi feltételeit és növelni az itt dolgozók létszámát, képzettségét is. Emellett célszerű volna feloldani a munkaerő-közvetítés állami kizárólagosságát és lehetővé tenni, hogy az érdekképviseletek saját szolgáltatásként, a vállalkozói szféra pedig díjazás ellenében közvetíthessen.

Az átképzési támogatás

Az átképzési támogatások rendszerét 1983-ban vezették be. 1988-ig csak a munkaviszonyban állók vehették igénybe, eleinte kizárólag a vállalatok közötti szervezett munkaerő-átcsoportosítás esetén. 1985-től a rendelet hatályát fokozatosan kiterjesztették a termékszerkezet megváltoztatásával, az elektronizáció bevezetésével, pályakezdő fiatalok elhelyezésével, hiányszakmák betöltésével stb. kapcsolatos átképzésekre is. A jogosultság bővülésével együtt tágult az átképzésben részt vevők köre. Míg 1984-ben csupán 1400 fő kapott támogatást, 1986-ban már 8300, 1988-ban 13 000, 1989-ben pedig már az I. félévben 7000 fő.

A munkaviszonyban állók átképzésének célja elvileg kettős. Egyfelől hozzásegíteni az egyént a munkahely megtartásához, következésképpen a munkanélküliség elkerüléséhez, másfelől meggyorsítani a munkaerő-állomány alkalmazkodását az átalakult munkahely-struktúrához. Mindkettő hatásfokát rontja, hogy a vállalatok csakis betanításhoz veszik igénybe a támogatás túlnyomó részét.⁶

1988-tól átképzési támogatásban részesülhetnek a munkanélküliek is. Az I. félévben ehhez két megyében mintegy 100 fő jutott hozzá (Békés, Veszprém, Győr-Sopron, Komárom). 1988 végéig 16 tanfolyamon összesen 400 fő vett részt (Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár), zömében adóügyi, szakápolói, fel-szolgáloi, eladói vagy valamilyen ipari szakma elsajátításának reményében. Az átképzés költségei egy főre vetítve 40 000–90 000 Ft között mozognak, az egyéni támogatást is beleszámítva. (12 havi átlagos képzési idővel számolva a havi fajlagos képzési költség 4000–8000 Ft-ot tesz ki.) A Világbank szakértőinek az a véleménye, hogy az átképzés általában az egyik legköltségesebb módja annak, hogy a munkanélkülieket megpróbálják visszajuttatni a munkaerőpiacra.⁷ Ezt a hazai tapasztalatok is igazolják, mert a tanfolyamot elkezdők közül – ha egyáltalán akad megfelelő számú jelentkező – rendkívül sok a lemorzsolódó, és ténylegesen kevesen szerzik meg a szakképzettséget.⁸ A magas ráfordítás – minimális haszon (amiből egyelőre messzemenő következtetéseket nem szabad levonni) annak tulajdonítható, hogy a munkanélküliek átképzésének bevezetésére azt megelőzően került sor, hogy ahhoz az intézményi, személyi, tárgyi feltételek megteremtődtek, a megfelelő pedagógiai előkészületek megtörténtek, a tanfolyami programok elkészültek és a kapcsolódó munkaerőpiaci szolgáltatások kiépültek volna. Lényegében ezek pótlása ezen eszköz működőképessé tételének legfontosabb feltétele.

A felmondási idő meghosszabbítása – elhelyezkedési támogatás

Ennek az eszköznek az ellentmondásosságával szükségtelen részletesen foglalkozni, hiszen 1989. január 1-jétől ezt váltotta fel a munkanélküli-segély. Arra azonban talán nem felesleges emlékeztetni, hogy ez a rendelkezés eredeti formájában még formálisan sem felelt meg a követelményeknek, mert csak a munkáltatók által kezdeményezett 10 főnél több dolgozó munkaviszonyának a megszüntetésével járó létszámleépítések esetén nyújtott segítséget az egyéneknek. Az elbocsátottak túlnyomó többsége emiatt semmiféle anyagi támogatásban nem részesült. A rendeletet ért jogos kritikák hatására 1988. április 1-jétől eltörölték a 10 fő korlátot, és mindazokra kiterjesztették a felmondási idő meghosszabbításának, továbbá az elhelyezkedési támogatás igénybevételének lehetőségét, akik a munkáltatójuk működésével összefüggő okok miatt veszítették el állásukat. Ennek ellenére a támogatás iránti igények – bár sokan tartottak tőle – nem nőttek.

1988 I–III. negyedévében összesen 2215 főnek folyósítottak 100%-os átlagkeresetet – átlagosan 2 hónapig – a felmondási idő meghosszabbítása miatt, és 677-en részesültek – átlagosan 3 hónapig – elhelyezkedési támogatásban. Mindkét járandóság forrása a Foglalkoztatási Alap volt.

1989 I. félévében a statisztikai állományi létszám 3000 fő volt, ami 7600 fő foglalkoztatását jelentette, többnyire kubikos, építőipari segéd munkás és köztisztasági, belvízrendezési munkakörökben.

A munkanélküli-segély

Mint erre már utaltunk, bevezetésére 1989. január elsejével került sor. Munkanélküli-segélyre az jogosult, aki

- az utolsó munkaviszonyának megszűnését megelőző három éven belül 18 hónap munkaviszonnyal rendelkezik,
- utolsó munkaviszonya megszűnése óta egy évnél hosszabb idő nem telt el, és
- a lakhelye szerint illetékes munkaerő-közvetítő szerv nem tud a számára munkahelyet felajánlani.

A munkanélküli-segély folyósításának idején a jogosult az elhelyezkedés érdekében köteles rendszeresen együttműködni a munkaközvetítő szervvel.

A munkanélküli-segély alapja a korábbi átlagkereset, a segély százalékos mértéke pedig attól függ, hogy milyen módon, milyen munkakönyvi bejegyzéssel

szűnt meg a jogosult előző munkaviszonya. A segélyezés időtartama szolgálati időnek számít.

1989 folyamán 12 ezer fő részesült munkanélküli-segélyben. Számuk a félévhez képest háromszorosára nőtt, ám csak kevesebb mint egynegyedük tudott elhelyezkedni. Egy fő átlagosan 110 napot töltött munka nélkül, az egy főre jutó segély átlagos havi összege 4344 Ft volt.

A segélyezettek kétharmada 30 évesnél idősebb, és több mint fele közép- vagy felsőfokú végzettségű. Ma már tehát nemcsak az ún. hátrányos helyzetű rétegeket fenyegeti munkanélküliség.

A munkanélküliek fele három megyében – Szabolcs-Szatmár, Borsod-Abaúj-Zemplén és Baranya megye területén él.

A kifizetett segélyek bruttó összege 1989-ben 193 millió Ft-ot tett ki.

1989-ben a munkanélküli-segély a korábbiakhoz képest jól szolgálta a munkanélküliek egy részének szerény megélhetését, sürgetően vetődik fel azonban az egy évnél hosszabb ideje munka nélkül lévők és pályakezdők helyzetének rendezése.

A közhasznú munka

A közhasznú munkavégzés intézménye 1987 júliusa óta létezik hazánkban. 1987 második felében 10 megye mintegy 50 településén szervezték meg. A közhasznú munkások átlagos statisztikai állományi létszáma akkor még 770 fő volt. 1989 I. félévében ugyanez a szám 3000 volt, ami 7600 fő foglalkoztatását jelentette, többnyire kubikos, építőipari segéd munkás és köztisztasági munkakörökben.

A közhasznú munka megszervezését az a körülmény kényszerítette ki, hogy a munkaerő-közvetítő irodákban megszorodott azon munkanélküliek száma, akiket semmilyen munkáltató nem hajlandó alkalmazni. Ez egy szociológiailag elég pontosan körülhatárolható réteg: a szakképzetlen, iskolázatlan, mindenkor a legrosszabb kétkezi munkahelyet megjárta és büntetett előéletű – többnyire cigány származású – embereké. A legtöbb településen számukra kevés pénzből, gyorsan olyan foglalkoztatási lehetőséget teremtettek (közterület-, parkfenntartó és kertészeti segéd munkákat, belvízrendezési, köztisztasági és építőipari segéd munkákat), ami nem igényelt „munkahely-teremtést”, beruházást, gépet, berendezést, és anyagból, illetve szerszámból is csak a legolcsóbbak beszerzését tette szükségessé. Így született újjá a két világháború közötti Magyarországon jól ismert – és sokat bírált – foglalkoztatási forma: a szükségmunka, ínségmunka. Megszervezéséért mégis nagy erőfeszítéseket tesznek a tanácsok. Eb-

ben egyrészt az játszik szerepet, hogy a felsorolt munkák elvégzését eddig ténylegesen akadályozta a munkaerőhiány, másrészt pedig az, hogy a közhasznú munka révén a tanácsok központi forrásokhoz juthatnak. S noha a rendelet kimondja, hogy az egyének nem kényszeríthetők ennek elfogadására, a közhasznú munka elutasítása sok helyen mégis egyet jelentett a közveszélyes munkakerüléssel. (A közveszélyes munkakerülés csak 1989 őszén szűnt meg. Eddig az időpontig a fenti kijelentés megfelelt a valóságnak, – *A szerk.*)

A munkanélküliek összetétele és a kezelésükre hivatott eszközök funkciója közti ellentmondás a közhasznú munkánál is érzékelhető. A szakképzettek ugyanis, akik másutt is elhelyezhetők lennének a közhasznú foglalkoztatás felső határaként előírt két hónap alatt, nem vállalják a felajánlott munkakörök mai választékát. Akik viszont vállalkoznak erre, azok elhelyezkedési problémái nem tekinthetők átmenetinek. Ezt az ellentmondást úgy is fel lehetne oldani, ha a jelenlegi két hónapról fél évre emelkedne az időkorlát a közhasznú foglalkoztatásban, és magasabb presztízsű tevékenységek is bekerülhetnének. A lehetőséget így az egészségügyre, oktatásra és a kulturális szolgáltatásokra is ki lehetne terjeszteni. A szegregáció és a tartós marginalizálódás megakadályozása érdekében a közhasznú munkásokat egy idő után „normál” munkahelyhez kellene juttatni. Ezt úgy lehetne megvalósítani, ha a Foglalkoztatási Alapnak a közhasznú munkahelyek fenntartására szánt fajlagos ráfordítását azok a munkáltatók kapnák meg – pl. a bérköltséghez való hozzájárulásként –, akik vállalkoznak foglalkoztatásukra.

Ajánlatos lenne korrigálni a közhasznú munkavégzés „ínségmunkára” utaló sajátosságait is, s ahol lehetséges, ezekben a tevékenységekben is érvényesíteni kellene a racionális gazdálkodás követelményeit. Ahol erre nincs mód – a tartósan el nem helyezhetők esetében –, próbálkozni kellene az ún. non-profit vállalkozások szervezésével.

A munkahelyteremtő beruházások

Meghatározott jövedelmezőségi és piaci követelményeknek megfelelő beruházásokhoz 1988-tól pályázati úton központi forrásokat lehet igényelni, amennyiben azok érzékelhetően hozzájárulnak egy adott térség foglalkoztatási problémáinak megoldásához. Ez a szerkezetátalakításhoz nyújtott legközvetlenebb foglalkoztatáspolitikai eszköz. A támogatás forrása a Foglalkoztatási Alap.⁹ A meghirdetés évében mintegy 300 pályázatot nyújtottak be a munkáltatók: a legtöbbet Borsod-Abaúj-Zemplén és Szabolcs-Szatmár megyéből. A tanácsi szűrőn

átjutott pályázatok két tárcaközi bizottság elé kerültek, amelyek 50%-ukat jóváhagyták. Ezeknek köszönhetően 1990-ig mintegy 9600 új munkahely létrejöttével lehet számolni. Közülük 5000–5500 már 1988-ban, 2500 1989-ben megvalósult, további 1500–2000 pedig 1990-ben várható.¹⁰

A munkahelyteremtés listáját a könnyűipar vezeti: a foglalkoztatottak több mint egyharmada ebben az ágazatban fog dolgozni. A mezőgazdaság és élelmiszeripar részesedése várhatóan egynegyed, a gépiparé egyötöd lesz. Az új munkahelyek elsősorban betanított munkásokat igényelnek – egy részüket idényjellegű vállalatoknál (pl. hűtőház, élelmiszer-ipari üzem). A munkahelyteremtő kezdeményezések több mint fele a szövetkezeti szektorból indult, ezen belül is jelentősen előretörték a kisszövetkezetek. Ennek értékelésénél figyelembe kell venni, hogy a bírálók kezdetben idegenkedtek a kisszövetkezetek támogatásától mint túl mobil, nehezen ellenőrizhető szervezetektől, ahol a befektetés biztonsága nehezen szavatolható. Az elfogadott javaslatok több mint harmada az állami szektorból érkezett. Alig marad el ettől a mezőgazdasági szövetkezetek részesedése. Kezdetben igen magas volt az 5 millió Ft-nál kisebb összegű beruházásra pályázók száma (az elfogadott pályázatok közel harmada ezt a nagyságrendet képviselte). Ez később eltolódott az 5–10 millió Ft-os, de még inkább a 10–30 millió Ft-os kategóriák felé.

Látszólag kedvezőnek tűnhet, hogy az elfogadott pályázatok között viszonylag sok a kicsi: túlsúlyban vannak az 50 főnél, sőt a 25 főnél kevesebb létszámvonzattal járó munkahelyteremtések. A létszámhatárokat azonban eleve korlátozza, hogy e beruházások zöme kifejezetten a kis-régiók problémáinak az enyhítését célozza. A beruházások alacsony összege, továbbá az a tény, hogy annak túlnyomó része a hagyományos állami és szövetkezeti szektor gazdálkodóinak jut, arra enged következtetni, hogy a támogatás tovább élteti a merev szervezeti rendszert és konzerválja a korszerűtlen, élőmunka-igényes foglalkoztatási struktúrát. A foglalkoztatottak száma és a beruházási összeg alapján egyaránt állítható, hogy a pályázatok nagy része a kisvállalkozói kategóriába is beleférne, de a magánszektor lényegében kizárták a kedvezményezettek közül. (A támogatott szervezetek között mindössze egy kisiparosokat segítő szervezet, továbbá egy kisiparos van, aki a beruházás elkészültét követően 12 új munkaerő felvételét vállalta.)¹¹ A jelenlegi pályázati rendszer működésének legbizonytalanabb pontjai a következők:

- ellenőrizhetetlen, hogy az új munkahelyek a támogatás nélkül megvalósulnának, avagy sem;
- kérdéses, hogy a zömében önállótlán és csupán telephelyként létrejövő új gazdálkodó egységek mennyiben tudnak hozzájárulni a preferált térségek önfejlődő képességének kibontakoztatásához;

– megbízhatatlanok a gazdasági szerkezetátalakítás foglalkoztatási hatásait megbecsülő prognózisok, és még kiszámíthatatlanabb azok tényleges realizálódása. Így fennáll az a veszély, hogy a munkanélküliség megelőzésére készülve – aminek eltűlése a többleterőforrásokhoz való hozzájutás reményében a területi szerveknek is érdekükben áll – végül is munkaerőhiányt eredményező beruházások jönnek létre.¹²

A munkahelyteremtő beruházások mai fő ellentmondása az, hogy a munkahelyteremtési szándék elsődlegessége háttérbe szorítja a szerkezetváltás céljait. Ezért indokolt a támogatás (és a területek számára rendelkezésre álló más fejlesztési eszközök) kritériumainak újragondolása. A formálódó elképzelések közül célszerűnek tűnik az 5 millió Ft alatti beruházások megyei hatáskörbe adása, azzal a fontos kiegészítéssel, hogy ebből ösztönözhetőek lennének a kisvállalkozások (önálló, társas vállalkozások) munkahelyteremtő beruházásai is, sőt kötelezően elő kellene írni támogatásuk (minimális) százalékos arányát. (A kisszövetkezeti és a magánszektor 1982 óta több mint 160 000 új munkahelyet teremtett; s munkaerő-feltevő képessége – megfelelő feltételek esetén – ennek a sokszorosa lehetne.)¹³

A munkahelyteremtő beruházások esetében a jövőben vizsgálandó lenne az is, hogy azok mennyiben járulnak hozzá az „önfejlődő-képesség” kialakulásához. A jelenleg is mérlegelés tárgyát képező, közvetlen gazdaságossági mutatók elemzésén kívül meg kellene teremteni a lehetőségét egy komplexebb, a társadalmi ráfordításokkal és előnyökkel is számba vevő hatásvizsgálatnak. A segélyezés, az ingázás, a társadalombiztosításhoz való hozzájárulás vagy annak hiánya, az adóbevétel, a megtermelt nyereségből származó adó stb. számszerűsíthető, kalkulálható. Gazdaságilag kevésbé eredményes tevékenység is lehet társadalmilag előnyösebb, mint pl. a segélyezés. A hatékony, jövedelmező vállalkozások önmagukban is hitelképesek.

Az újrakezdési kölcsön

1988. július 1-jétől három megyében kísérleti jelleggel bevezették az újrakezdési kölcsön intézményét azok számára, akik kisvállalkozást alapítva, vagy abba beállva, önmaguk kívánnak gondoskodni saját foglalkoztatásukról. Azóta országosan is adott ez a lehetőség. Most mégis csak a három – eredetileg is kiválasztott – megyéről esik szó, mert az itteni tapasztalatok általánosíthatók.¹⁴

Az újrakezdési kölcsön iránt mérsékelt az érdeklődés. 1988. július 1. és november 1. között mindössze 22 fő kapta meg. Ennek fő oka az, hogy a jogosul-

tak köre igen szűk, a három megyében mintegy 550 fő, azaz lényegesen kevesebb, mint a munkahellyel nem rendelkezők összlétszáma. Közülük mintegy 75–80 fő mutatott érdeklődést az újrakezdési kölcsön lehetősége iránt. (Meg kell jegyezni, hogy Baranyában a 37 elfogadott igénylő közül 18-an méltányossági alapon jutottak a kölcsönhöz.) A meghosszabbított felmondási idejüket töltők Baranyában és Komáromban a tipikusan néhány dolgozót érintő elbocsátási akció nyomán váltak munkanélkülivé, míg Borsodban megindultak már a nagyobb létszámot érintő megszűnések, felszámolások (veszteséges tsz-ek). Az újrakezdési kölcsönt tipikusan egyéni vállalkozások megindításához használták fel (kisipar, magánkereskedelem, állattenyésztés stb.). Csoportos, esetleg komplett részleget érintő átalakulás mindeddig nem történt, noha az elképzelésekben szerepel (pl. tsz-ből szakszövetkezet, vállalati üzemegységből kisszövetkezet). A kölcsönkérelem elbírálási folyamata meglehetősen hosszadalmas, így 30–35 kérelem sorsa még nem dőlt el. Mintegy 20–25 esetben végképp elakadt az ügy: vagy az OTP elutasítása következtében, vagy azért, mert a kérelmező időközben elállt kölcsönfelvételi szándékától (olykor a két ok nem független egymástól).

A felkészülési időszakban (az év első felében) a három érintett tanács azzal számolt, hogy belátható időn belül tömeges elbocsátásokra kerülhet sor. Ezért kérték, hogy a kísérlet résztvevői lehessenek. Valójában – legalábbis 1988 második felében – a munkanélküliség lényegében nem nőtt. Emiatt az újrakezdési kölcsönre jogosultak köre szűk, következképpen ennek a foglalkoztatáspolitikai eszköznek a hatóköre is csekély.¹⁵ Korlátosságát tovább fokozza néhány tényező. Ezek:

a) Az „érintett” réteg és a „megcélzott” réteg nem fedi egymást. A vállalatok ugyanis elsősorban a szakképzetlen, gyenge alkalmazkodóképességű, azaz a vállalkozói értékekkel, tulajdonságokkal legkevésbé rendelkező dolgozóktól igyekeznek megszabadulni. Ezzel szemben az önálló egzisztenciát teremteni képes emberek (akiket tulajdonképpen megcélzott az intézkedés) a legtrikább esetben kerülnek a meghosszabbított felmondási idő „parkoló pályájára”, hiszen – éppen adottságaik révén – képesek jobb és egyszerűbb megoldást találni.

b) A cél és az eszköz közötti távolság lényegesen csökkenthető lenne, ha a pénzbeli támogatáson túlmenően a közreműködő szervezetek és hatóságok aktív felkészítő munkát is végeznének. Például számos olyan – a köztudatban kevésbé ismert – tevékenység van, amelyhez semmiféle szakképzettség vagy drágább felszerelés nem szükséges, sőt otthoni-családi környezetben is jól végezhető. A tapasztalatok azt is megmutatták, hogy a veszélyeztetett dolgozók többsége teljesen tájékozatlan arról, hogyan is kell megtervezni egy vállalkozás beindítását, milyen tényezőket kell számításba venni, milyen problémák felmerülésével kell számolni és hogyan lehet megoldani azokat.

c) Az újrakezdési kölcsön iránti érdektelenség egyik általánosítható oka az is, hogy a jogosultak (pontosabban a váltásra kényszerülők) tudatában az elmúlt évtizedek során előítéletek halmozódtak fel a magán- (kisvállalkozási) szektorral szemben. Emellett – az önálló és az alkalmazotti lét markáns különbségei miatt – sokan változatlanul csak az állami szektort vélik „biztonságosnak”. Egyébként éppen a kölcsönt sikeresen megpályázók, a vállalkozásukat megkezdők szándékainak vizsgálata mutatta ki azt, hogy többségük már korábban is látogatta egy vállalkozás esélyeit, tehát esetükben a kölcsön csupán „ráségitő” szerepet játszott.

A kísérlet tapasztalatai láthatóan azt igazolják, hogy az újrakezdési kölcsön a jelenlegi formájában nem képes hatékony foglalkoztatáspolitikai eszközként működni. Ahhoz, hogy azzá váljék, az alábbi korrekciók megtételére van szükség:

a) A jogosultak körét lényegesen ki kell terjeszteni. Ha valóban fontos cél a szervezetváltási törekvések támogatása, indokolt, hogy az újrakezdési kölcsönre az állástalanokon kívül szerezzenek jogosultságot a pillanatnyilag még állásban lévő munkavállalók is. A vállalkozói szféra ugyanis legalább olyan eredményesen képes megvalósítani a szervezetváltást, mint az inercia által bénított állami szektor. Az állam által vállalt kockázat csekély, kiváltképp a kölcsön jelenlegi pénzügyi feltételei mellett.

b) A munkahelyteremtő beruházások állami támogatása – a jelenlegi formájában – teljesen kizárja a 10 főnél kevesebb új munkahely létesítését vállalókat, azaz az egyéni és kisméretű társas vállalkozások teljes körét. Ez a diszkrimináció értelmetlen és káros. Ezért javasolható, hogy az újrakezdési kölcsönt (vagy e keret terhére egy más elnevezésű konstrukciót) a rendeletalkotók terjesszék ki a munkahelyteremtésre képes kisvállalkozásokra is. E kisszervezetek (amelyek likviditása jól ellenőrizhető) vállalhatnák azt, hogy hozzájárulnak az állami és szövetkezeti szektorban nem hatékonyan foglalkoztatott munkavállalók „felszívásához”, ily módon levéve az egyének vállairól a kölcsönigénnyel együtt járó terheket. (A legújabb ÁBMH-javaslatok szerint a kölcsön ilyen típusú változata is – 1990. január 1-jétől – szerepelni fog az eszközök között. – *A szerk.*)

c) Az anyagi támogatás hatásfokát lényegesen növelné, ha a jövőendő vállalkozók élvezhetnének információs szolgáltatásokat is. Ennek megszervezése nem feltétlenül állami feladat. Az információs szolgáltatások keretei között a jövőendő vállalkozók eligazítást kaphatnának a szöba jöhető vállalkozási tevékenységekről és szervezeti formákról, a keresleti – kínálati, jövedelemszerzési lehetőségekről, a szakmai és adminisztrációs követelményekről stb. Helyeselhető és támogatandó az az elképzelés, miszerint a vállalkozók ilyen irányú felkészítése beépül az átképzési támogatással finanszírozott tanfolyami képzés rendszerébe.

A foglalkoztatáspolitikai célú korengedményes nyugdíjazás

Jelenleg kétféle módon lehet a törvényes nyugdíjkorhatárt megelőzően nyugdíjba menni:

- *káderpolitikai célú és*
- *foglalkoztatáspolitikai célú korengedménnyel.*

Itt csak az utóbbiról lesz szó. Ennek igénybevételére az 1988. január 1-jétől hatályos jogszabály szerint akkor van lehetőség, ha felszámolás alatt álló vagy átszervezést végrehajtó munkáltató kezdeményezi a korengedményes nyugdíjazást. Ezzel kizárólag akkor kerülhet sor, ha

- ehhez a dolgozó hozzájárul,
- a döntéssel a szakszervezet egyetért,
- a dolgozó megfelelő elhelyezése nem biztosítható,
- a nyugdíjazandó személyek hosszú szolgálati idővel (a nők legalább 25, a férfiak 35 évvel) rendelkeznek,
- az adott munkahelyen legalább öt éve dolgoznak,
- a nyugdíjazáshoz a fővárosi, illetve megyei tanács elnöke hozzájárul.

Átszervezés esetén további feltétel, hogy a munkáltató a korengedmény alatti nyugdíj költségét magára vállalja. (Ezt költségként számolhatja el.) Felszámolásnál a többlet nyugdíjösszeg kifizetését az ÁBMH elnöke a Foglalkoztatási Alap terhére engedélyezheti. Erre 1988 első félévében összesen 78 esetben került sor, nagyrészt a Veszprém Megyei Építőipari Vállalat felszámolásával összefüggésben. A nyugdíjazottak zöme szakképzetlen férfi volt, akiknek a nyugdíjköltsége átlagosan kb. havi 5000 Ft. Emellett munkáltatói költségvállalással mintegy 1300 fő részére engedélyezték a nyugdíjba vonulást 1988 első félévében. 54%-uk fizikai foglalkozású volt, 43%-uk esetében a korengedmény meghaladta a két évet.

Néhány vállalatnál szerzett információ¹⁶ szerint a munkáltatók a korengedményes nyugdíjazást a „tisztességes visszavonulás” eszközének tekintik. Olyan esetekben alkalmazzák, amikor nincs más mód arra, hogy tapintatosan megszabaduljanak a nem kívánt személyektől, főleg vezetőktől. A munkáltatói magatartás befolyásolhatja, hogy e kifizetéseket a költségek elbírják, ugyanakkor „bérforintok” szabadulnak fel. Ezt a motívumot azonban egyetlen vállalat sem ismerte el. Ehelyett azt kifogásolták, hogy túl merevek a rendelkezés szabályai. (Nem értik, miért van szükség a megyei, fővárosi tanács engedélyére, amikor az se a döntés költségeit nem viseli, sem a dolgozót nem ismeri.) Bírálták az ötéves vállalati munkaviszony meglétének követelményét (ezt az eszközt ugyanis nem a hűség, régi dolgozók jutalmazására kívánják felhasználni), továbbá azt is, hogy a nyugdíjat egy évre előre át kell utalniuk a Társadalombiztosítási Főigazgatóságnak.

Összességében a vállalati tapasztalatok arra utalnak, hogy a korai nyugdíjazás a minőségi személycserék, átszervezések humánus eszköze. A korengedmény felajánlásában azonban sokkal inkább a belső konfliktusok kezelése és szociális-humanitárius szempontok vezérlik a munkáltatókat, mintsem a szerkezetváltás kényszere.

A korengedményes nyugdíjazás által kezelt egész problémakör megoldását minél előbb a rugalmas nyugdíjrendszerre kellene bízni. Ezzel megszüntethető lenne a korengedményes nyugdíjazás két különböző formája, és a vállalatok költségérzékenységeinek tervezett növekedése esetén se keletkezne ellenérdekeltség alkalmazásával szemben.

TOVÁBBI JAVASLATOK A FOGLALKOZTATÁSPOLITIKA ESZKÖZRENDSZERÉNEK BŐVÍTÉSÉRE

A foglalkoztatáspolitikai eszközeinek továbbfejlesztésénél működőképességük javításának és az ehhez szükséges feltételek megteremtésének kell a középpontban állnia, de néhány új konstrukcióval ezt az eszköztárat gazdagítani is kell. Ezek az alábbiak.

Non-profit vállalkozások szervezése

Részben a jelenlegi közhasznú munkák egy része, ezen túlmenően azonban számos más tevékenység – mindenekelőtt a családsegítő szolgáltatások, a csökkent munkaképességűek foglalkoztatása – lenne megszervezhető non-profit vállalkozásként. Ezek magán- vagy közösségi kezdeményezésű projektek, amelyek résztvevői megkeresik a saját bérüket, de tevékenységük ezen felül nem hoz nyereséget. A munkaerőpiac kiegészítőjeként ily módon létrejövő alternatív gazdaságbeli munkahelyeknek az a legnagyobb hasznuk, hogy miközben az itt dolgozók eltartják magukat, megtanulják, hogyan kell irányítaniuk saját sorsukat. Az általunk ismert példák szerint non-profit vállalkozások a legkülönbözőbb tevékenységekre alakulhatnak: használcikk-kereskedelemre, lakáskiürítésre, játékkészítésre, takarításra, régi tárgyak, bútorok felújítására stb. Amennyiben szükséges, a helyi közösségektől, tanácstól, társadalmi szervezetektől fizetékiesztítő támogatást élveznek, s tevékenységük is adómentes. Bevezetésükhöz az alábbiakra lenne szükség:

- a non-profit vállalkozás konstrukciójának kidolgozására;
- regionális, illetve a helyi szükségletek felmérésére, a szolgáltatások és a termelés területén meglévő foglalkoztatási lehetőségek feltárása érdekében;
- tanácsadó intézményekre, amelyek térítésmentesen bábáskodnak a nem profitorientált vállalkozások életre hívása felett.

Részmunkaidős foglalkoztatás

A munkaerőpiac rugalmasságának a növelése, a munkanélküliség elleni fellépés és a munka-, illetve családi-háztartási kötelezettségek jobb összhangjának a megteremtése egyaránt megkövetelné a részmunkaidős foglalkoztatás kiterjesztését. Ha figyelembe vesszük, hogy az aktív keresők között évek óta mindössze 1% körüli a részmunkaidőben dolgozók aránya, nyilvánvaló, hogy nem elegendő a foglalkoztatási forma igénybevételének az ösztönözöttsége.¹⁷

A munkáltatók azért zárkoznak el a részmunkaidős foglalkoztatástól, mert szerintük ez

- növeli az adminisztrációt,
- nehézséget okoz a munkaszervezésben,
- esetenként több gép beállítását, nagyobb munkaterület kialakítását teszi szükségessé,
- szociális létesítmények gyorsabb elhasználódásához vezet, netán ezek bővítését is igényli,
- megduplázza az utazási, étkezési hozzájárulást, a munkaruha-juttatást, szerszámok, védőfelszerelések használatát,
- növeli a munkaerő felvételével, betanításával és továbbképzésével kapcsolatos költségeket.

A fejlett ipari országok között több is akad, amelyik ezeket a többletráfordításokat a munkahelyteremtéshez való egyszeri költség-hozzájárulás formájában ismeri el. Elképzelhető lenne ennek kipróbálása hazánkban is, mégpedig eleinte csakis olyan esetekre korlátozva, amikor a munkáltató egy tartós munkanélküli részdíós foglalkoztatására vállalkozik. Ehhez azonban nem szabad nagy reményeket fűzni. A szerző kutatásaiból is kiderült, hogy a részmunkaidő terjedésének nem a vállalati fogadókészség hiánya a legfőbb akadálya, hanem az, hogy az érintettek nem tudnák elviselni azt a keresetvesztést, amivel a teljes munkaidős állás részmunkaidőre való felcserélése együtt jár. Ezt az akadályt úgy lehetne elhárítani, ha az állami költségvetés – legalább a kisgyermekes anyák számára, akiknek az időmérlege a legfeszítettebb – pótolná a jövedelemkieszt.

(Elképzelhető az is, hogy bizonyos feltételek esetén – pl. szakmai továbbképzésben való részvétel, intenzív kapcsolattartás stb. – egyes munkáltatók is hozzájárulnának az anyagi veszteség kompenzálásához.) Részidőre való átállás esetén a bérkiegészítés jogát nemcsak az anyákra, hanem az apákra is ki kellene terjeszteni. A döntést a családokra kívánatos bízni. Valószínű, hogy a választás ebben az esetben is többnyire a nőkre esne. Ezt azonban egy aligha elkerülhető kompromisszumként ajánlatos tudomásul venni.

Vállalati részlegek önállósulása

Már a vgmk-k létrehozásával is az volt a cél, hogy a kellően nem foglalkoztatható dolgozók – a vállalattal szerződéses kapcsolatban, nem eléggé kihasználható gépeken, anyagokkal – hiánycikkek gyártásának, s a vállalat keretén belül oldódják meg a továbbfoglalkoztatásuk. A vgmk-k azonban – a gazdaság továbbra is változatlan működése közepette – valójában a munkaerőpótlás helyi eszközévé váltak.

A gazdaságban napjainkban szaporodnak a decentralizálási törekvések, s várható, hogy a veszteséges nagyvállalatok támogatásának fokozatos csökkenésével felerősödik a kisebb-nagyobb részlegek leválasztásának, bezárásának, (kvázi) önállósításának törekvése. Már ma is találhatunk erre példákat. Ilyeneknek mondható a vgmk-k egy kisebb része és néhány szerződéses üzemeltetési ipari részleg is. Ugyancsak bőséges példatárat vonulathat fel a mezőgazdaság: az ismertebb bérleti rendszerek mellett figyelemre méltóak a fokozatosan önállósuló melléküzemágak, melyek az anyaszövetkezettől távol szakcsoporttá, majd kisszövetkezetté alakulnak. Eszközbérlő kisszövetkezetre is akad példa. Ezzel a módszerrel esetleg megmenthetők lennének a felszámolandó üzemek, üzemrészek munkahelyei. Az eszközök egy részének felhasználásával, a kialakult ipari kultúrára építve, a tevékenységet – akár külső segítséggel is – megújítva és vállalkozói magatartást kialakítva a gazdaság olyan életképes egységeivé válhatnak, amelyek biztos munkahelyet nyújtanak az egyébként munkanélküliség által fenyegetett dolgozóknak.¹⁸

A vállalkozáson alapuló új, kisebb egységek létrejöttéhez (a gépek, berendezések megvásárlása, forgóalap létrehozása, a bérleti díj megelőlegezése, a kisszövetkezeti, társasági megalakuláshoz tárgyi kölcsön stb.) finanszírozási formákat kell találni. Ebben közreműködhetnek bankok, s – esetleg újrakezdési támogatásként vagy más módon – részt vállalhat a Foglalkoztatási Alap is.

Felkészülés a tömeges leépítésre

A Világbank szakértőinek álláspontjával azonosulva¹⁹ úgy vélem, hogy speciális eljárási szabályokat és együttműködési mintákat kell kidolgozni azokra az esetekre, amikor tömeges létszámleépítésekre kerül sor. Ehhez össze kell gyűjteni, fel kell dolgozni és hazai viszonyok közé kell adaptálni a nemzetközi tapasztalatokat.

A Foglalkoztatási Alap felhasználásának ráfordítás – haszon elemzése

A foglalkoztatáspolitikai eszközrendszerének eddig mellőzött vizsgálati szempontja a ráfordítások hasznosulásának megítélése. Erre az elemzésre természetesen csak a Foglalkoztatási Alapot terhelő kiadásoknál van mód, ami emiatt nem terjed ki a foglalkoztatáspolitikai eszközrendszerének teljes finanszírozási forrásaira.²⁰

A ráfordítás – haszon elemzés egy újfajta értékelési szempont, ami annak a következménye, hogy maga a Foglalkoztatási Alap is csak 1988-ban nyílt meg önálló forrásként, és az eszközrendszer is 1988-ban gyarapodott számbelileg akkorára, hogy összetevőit érdemes legyen összevetni egymással. Lényegében kialakulatlan a megbízható elemzéshez nélkülözhetetlen információs bázis is. Ennek hiánya arra kényszerített, hogy sok esetben becsléssel pótoljam a valós adatokat. Ehhez hozzá kell még fűzni azt is, hogy a rövid működési idő, a gyakorlatlanság és az indulás nehézségei különös óvatosságra intenek az ezekből leszűrhető konzekvenciák értékelésénél.

Mindezt előrebocsátva, becsléseim eredményeit táblázatban foglaltam össze. Az adatok összehasonlíthatósága azonban korántsem problémamentes. A munkahelyteremtéshez nyújtott egyszeri támogatás ugyanis pl. aligha mérhető össze a többi eszköz folyamatos ráfordítást igénylő kiadásaival, de a 2–3 hónapra járó ellátások se vethetők egybe pl. az újrakezdési kölcsön több évre szóló kamatátvállalásaival. Az eszközök többsége ráadásul nem is helyettesíthető egymással. Azért, mert látszólag „olcsó” a munkaerő-közvetítés, nem lehet csak és kizárólag ennek a feltételeit fejleszteni, de az is biztos, hogy enélkül a többi eszközt sem lehet eredményesen működtetni. A folyamatos ráfordítást igénylő eszközök többségének a költsége egyébként 5000 Ft/fő/hó körül mozog, tehát a költségkülönbségek nem indokolják egyikük-másikuk preferálását vagy elhagyását. Egyedül a meghosszabbított felmondási időre járó ellátás tűnik soknak, de ezt amúgy is felváltotta a munkanélküli-segély. Szintén drága a munkanélküliek ki-

A Foglalkoztatási Alapot terhelő eszközök ráfordítás – haszon elemzése az 1988. évi tényleges és a becslést adatok alapján

Eszköz	A folyósítás átlagos idő- tartama	Ellátásban részesülők havi átlagos létszáma	Ellátásban részesülők teljes köre	Fajlagos ráfordítások	Megjegyzés
1. Munkaerőpiaci szolgáltatások	hónap	fő	fő		A teljes évi ügyfelforgalmat az 1987. évi adatok alapján határoztuk meg. Ez halmazódást is tartalmaz. A ráfordítások között ugyanakkor csak a megyei irodák és kirendeltségeik költségei szerepelnek.
	folyamatos	16 500	200 000	200 Ft/fő	
2/a Munkaviszony- ban állók át- képzése	6-8 hónap	1200	7000	800-1000 Ft/fő/hó	1988. I. félévi adatok alapján
2/b Munkanélküliek átképzése	10-12 hónap	-	500	4000-8000 Ft/fő/hó	A tanfolyamok nagyobb számban csak a II. félévben indultak be.
3/a Felmondási idő meghosz- szabítása	2 hónap	900	2200	7000 Ft/fő/hó	1988. I-III. negyedévi adatok alapján. A támogatás összegének megbecslésénél a bruttó havi átlagkeresetet vettük figyelembe.
3/b Elhelyezkedé- si támogatás	3 hónap	400	700	5000 Ft/fő/hó	
4. Közhasznú munka	4 hónap	2000	4000	5500 Ft/fő/hó	A Foglalkoztatási Alap mellett a helyi tanácsok átlagosan további 2500 Ft-tal járulnak hozzá a közhasznú munkások foglalkoztatásához. Az adatok az I-III. negyedévi helyzetet tükrözik.
5. Korengedményes nyugdíjazás	-	-	80	5000 Ft/fő/hó	A jelzett létszámon kívüli, ami 1988. I. félévi adat, további 1300 fő részesült korengedményes nyugdíjazásban 1988-ban, de nyugdíjuk megelfilegzése nem a Foglalkoztatási Alapot terhelte, hanem a munkáltatót.

A Foglalkoztatási Alapot terhelő eszközök ráfordítás – haszon elemzése az 1988. évi tényleges és a becslést adatok alapján

Eszköz	A folyósítás átlagos idő- tartama	Ellátásban részesülők havi átlagos létszáma	Ellátásban részesülők teljes köre	Fajlagos ráfordítások	Megjegyzés
6. Újrakezdési kölcsön	hónap	fő	fő		
	-	-	22	4000 Ft/fő/hó	Az újrakezdési kölcsön folyósítására 1988. VII. 1-től van mód. Az adat az első néhány hónap tapasztalatait tükrözi. A költségek közül csak a kamat terheli a Foglalkoztatási Alapot, amit átlagosan 15 %-nak tekintettünk.
7. Munkahely- teremtő beruházás	Egyszeri hozzá- járulás	-	9300	100 000 Ft/mhely FA támogatás	A 9300 munkahelyből 5000-5500 jön létre ebben az évben, 2500 jövőre, a többi 1990-ben.

Forrás: ÁBMH és MIK információk felhasználásával készült saját számítás.

képzése egyes szakmákra. Ez azonban jó esetben tartós megoldást jelenthet, szemben például a segélyezéssel, ami további eszközök bevetését teszi szükségessé. A munkanélküliek képzésénél sem a ráfordítások, hanem sokkal inkább a nagyarányú lemorzsolódások jelentenek problémát, amelyek megsokszorozzák a fajlagos költségeket, ha csakis a ténylegesen kiképzettekre vetítjük azokat.

Aligha kétséges, hogy a differenciált problémakezeléshez valamennyi eszközre szükség van, sőt még többre is. Más kérdés, hogy – mint az elemzés is megmutatta – azok ma távolról sem mindenben felelnek meg rendeltetésüknek.

Az eszközrendszer értékelése kapcsán megkíséreltem kimutatni azt is, hogy ezek végül is hány ember gondján segítettek. Ennek során – a munkaerő-szolgáltatási irodák 200 000 fős forgalmát alapul véve, ahol az ügyfelek 40%-a csak új állás iránt érdeklődik vagy munkajogi tanácsot kér – éves szinten mintegy 120 000 nyilvántartott munkanélkülivel számoltam.

Azt, hogy közülük 1988-ban mennyien részesültek ellátásban, elég nehéz volt megbecsülni. Hiszen sem azt nem lehet tudni, hogy egy adott időpontban mennyi a munkanélküliek száma (csak azt, hogy negyedévente összesen hányan regisztrálták közülük magukat, és ezek az adatok is tartalmazznak halmozódást), sem azt, hogy egy adott időpontban hány főt érintenek a foglalkoztatáspolitikai eszközök.

A táblázatban összefoglalt átlagos havi adatokról készült becslés szerint 1988-ban összesen 3820 fő részesült a munkanélküliek számára nyújtott szolgáltatásokból. (Feltételezve, hogy 500 munkanélküli vett részt valamilyen képzésben, 2000 fő közhasznú munkán, mintegy 1300 fő töltötte meghosszabbított felmondási idejét, illetve kapott elhelyezkedési támogatást és 20 fő alapított vállalkozást az újrakezdeti kölcsön igénybevételével.) Az átlagosan 10 000–15 000 főre becsülhető regisztrált munkanélkülieknek tehát csupán a 30–40%-a tekinthető „ellátottnak”.

Hozzá kell azonban tenni, hogy a foglalkoztatáspolitikai eszközrendszere nem csak, sőt nem is elsősorban a munkanélküliség problémájának a kezelésére jött létre, hanem ennek megelőzésére. Ezt mintegy 7000 fő esetén úgy valósította meg, hogy átképzéssel segítette őket munkahelyük megtartásában, kb. 1400 főt korengedményes nyugdíjazással vont ki a munkát keresők köréből, sőt több mint 9000 új munkahely létrehozásának a támogatásával már a potenciális munkanélküliek elhelyezését készítette elő.

Az eszközrendszer azonban – mint ezt többször hangsúlyoztam – ma nincs összhangban a tényleges igényekkel. Egyfelől jóval tágabb kereteket nyújt, mint azt a foglalkoztatási helyzet igényelné, másfelől viszont nem tud érdemben segíteni a mai munkanélküliek – s a gazdaságban nem igényelt képzettségű, állapotú, helyzetű emberek – széles rétegein.

JEGYZETEK

- 1 A tanulmány az 1989-es évre jellemző helyzetet elemzi. Néhány javasolt változtatás azóta a megvalósulás útjára lépett. (Erre a szövegben mindenütt utalunk.)
- 2 Köztudott, hogy a gazdaság expanzív fejlődése, az állandó munkaerőhiány közepette is mindig volt több százezer, s ma is van legalább 250 000 olyan munkavállalási korú férfi és nő, akiket nem lehetett és nem lehet bevonni a társadalmilag szervezett termelésbe – képzetlenségük, koruk, családi körülményeik, testi fogyatékoságuk, a helyi munkaalkalom hiánya stb. miatt. Évek óta 70 000–80 000 fő körül mozog azon állampolgárok száma is, akik több mint féléves kihagyással létesítenek újbóli munka-, illetve szövetkezeti tagsági viszonyt az előző megszűnését követően. A túlfutott munkaerő-kereslet mellett ebből társadalmi problémák nem adódtak, mert aki igazán akart dolgozni, az talált munkahelyet. Többségük azonban saját elhatározásából nem vállalt munkát, amit az is mutat, hogy most, amikor lehet is, csupán 15 000 fő, azaz a teljes munkaerőállomány mintegy 0,3%-a regisztráltatta magát munkanélkülinek.
- 3 A munkaerőpiac keresleti és kínálati jellemzői a munkaerő-közvetítés információs alapján. 1989. IV. negyedév. ÁBMH Munkaügyi Információs Központ, Budapest.
- 4 A regisztrált munkanélküliek összetételét immáron tartósan jellemző ismérvek alapján ilyen programokat a szakképzetlen fiatalokra, azon belül is a 18 éven aluliakra és a 19–30 év közöttiekre indokolt kidolgozni. Emellett önálló rétegeként lehetne figyelembe venni a 30 év feletti szakképzetlen felnőtteket, a büntetett előéletűeket, továbbá a cigányokat is. Végül a foglalkozási rehabilitáció feltételeinek újragondolásával és újraszabályozásával kellene megoldást találni a csökkent vagy megváltozott munkaképességűek gondjaira.
- 5 1988. III. negyedévében az üres álláshelyek 47%-ára vártak szakmunkást, 29%-ára betanított, 11%-ára segédmunkást és 13%-ára szellemi dolgozót. Ezzel szemben a bejelentett munkanélküliek között 15:20:47:18% volt a megfelelő megoszlás, ami a segédmunkások esetében azt jelentette, hogy a kereslet abszolút számban is alacsonyabb volt a munkanélküliek létszámánál.
- 6 *Kompaktör Emília*: A munkaerő-piaci átképzések tapasztalatai. Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal, 1988. (Kézirat.)
- 7 A Harmadik Ipari Szerkezet-átalakítási Program utólagos hitelvizsgálatát végző világbanki delegáció tárgyalásairól készült emlékeztető. 1988. augusztus 21. szeptember 8. (Kézirat.)
- 8 Az Ózdi Kohászati Üzemekben pl. 1988-ban 200 ember számára hirdettek meg átképző tanfolyamot: közülük csak 65-en jelentkeztek, az oktatásra ennél is kevesebben jártak rendszeresen, sikeres vizsgát pedig mindössze hárman tettek.
- 9 Emellett a hetedik ötéves tervidőszakra létezik egy 3 milliárd Ft-os Területfejlesztési Alap, amelynek 80%-át hét megye kapta saját hatáskörű felhasználásra, azzal a kikötéssel, hogy csak a területfejlesztési programban szereplő célokra és területeken használják fel. A megyék ezt elsődlegesen az elmaradott területeik népességmegtartó képességének növelésére, döntően munkahelyteremtések támogatására fordították, így van némi átfedés a két alap felhasználása között.

- 10 *Farkas Károly*: Áttekintés a munkahelyteremtő beruházások pályázati rendszerének működéséről. Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal, Budapest 1988. (Kézirat.)
- 11 *Bajka Gábor*: Ellentmondások a munkahelyteremtő beruházások pályázati rendszerében. Munkaügyi Kutató Intézet, Budapest 1988. november. (Kézirat.)
- 12 Ilyen tapasztalatokkal szolgál pl. Ózd térsége, ahol több vállalat is új részleget hozott létre, illetve ilyenek megnyitását tervezik, az OKÜ-vel kapcsolatban elterjedt tömeges létszámleépítés hírére. Csakhogy ez eddig nem következett be, sőt a Farkaslyuki Központi Bányagépjavitó Üzem bezárása miatt feleslegessé vált szerelőket is az OKÜ alkalmazta. Így a térségben ma is szakemberhiány van. (Igricz Zsigmond: Ózdi variációk. Népszabadság 1988. augusztus 29.)
- 13 *Kovács G. József*: A kisservezetek munkahelyteremtő képessége 1982–1987. Munkaügyi Kutató Intézet, Budapest 1988. (Kézirat.)
- 14 A három megye: Komárom, Baranya, Borsod-Abaúj-Zemplén. A tapasztalatokat *Bajka Gábor, Kovács G. József és Simonyi Ágnes* gyűjtötte és dolgozta fel. Felhasznált forrásmunkák: *Bajka Gábor*: Az újrakezdési kölcsön Borsod megyében; *Kovács G. József*: Az újrakezdési kölcsön alkalmazásáról szerzett tapasztalatok Komárom megyében; *Simonyi Ágnes*: Az újrakezdési kölcsön Baranya megyei tapasztalatai. Munkaügyi Kutató Intézet, Budapest 1988.
- 15 Meg kell jegyezni, hogy a kölcsön iránti érdeklődés lényegesen nagyobb volt, mint az előzőekben érintett 78–80 kérelem. A tanácsi tisztviselőktől nyert információk alapján több százan érdeklődtek, illetőleg jelezték vállalkozási szándékukat, ám döntő többségük – a jogosultság szempontjából – eleve szóba sem jöhetett, mivel nem voltak munkanélküliek.
- 16 *Ványai Judit*: A korengedményes nyugdíjazás kezdeti tapasztalatai. Munkaügyi Kutató Intézet, Budapest 1988. (Kézirat.)
- 17 Kedvezményt mind ez ideig egyedül a bérszabályozás nyújtott a részmunkaidősök foglalkoztatásához, amennyiben keresetük 50%-át nem terhelte adófizetési kötelezettség.
- 18 *Neumann László*: Vállalati részlegek önállósulása – foglalkoztatáspolitikai megközelítésben. Munkaügyi Kutató Intézet, Budapest 1988. (Kézirat.)
- 19 Lásd a 7. sz. jegyzetet.
- 20 Közismert, hogy pl. a korengedményes nyugdíjazás költségeit túlnyomórészt a munkáltatók vállalják, csakúgy, mint a munkaviszonyban állók átképzésének és a munkahelyteremtő beruházások ráfordításainak az esetében.

Juhász Pál

MUNKANÉLKÜLISÉG, MUNKAHELYTEREMTÉS, GAZDASÁGÉLÉNKÍTÉS

A problémák áttekintésének megkönnyítésére fogadjuk el, hogy a munkanélküliség létrejöttének mechanizmusait három csoportba oszthatjuk:

1. Tradicionális, esetleg korábban preferált (szakszervezeti érdekképviselettel, gazdaságirányítást befolyásoló és lobbivá szerveződő gazdasági és közigazgatási részszervezetekkel rendelkező) ágazatok leépülése miatt bekövetkező elbocsátások, illetve átirányítások.

2. A lakosság különböző csoportjainak törekvései és a vállalatok tevékenység- és munkaszervezet-képzetei közti inkongruencia, amely munkanélküliséget és alulfoglalkoztatottságot eredményez. (Ez az inkongruencia legélesebben úgy jelenik meg, mint egy-egy vidék fiataljainak munkahelykínálattól eltérő iskolázottsági szerkezete – ezen belül különösen élesen a középiskolát végzett nők elhelyezkedési nehézségeiként).

3. A mai munkaszervezetek igényeitől eltérő kultúrájú társadalmi csoportok tagjainak kiszorulása a vállalati szervezetekből (vándormunkás-probléma, magukba záródott cselédtelepi, funkciótlanná vált külvárosi munkáskolóniabeli és cigányközösségek tagjainak újra nehezedő elhelyezkedése, az oktatási „selejt”-be került fiatalok egyre reménytelenebb helyzete).

Jelen gazdasági trendek szerint a munkanélküliség növekedésében mindhárom okcsoport hatására számíthatunk. Nem csupán és nem is elsősorban a bezárandó üzemek és a csődbe kerülő cégek miatt, hanem azért, mert jelen gazdasági körülmények mellett a legegyszerűbb és legbiztonságosabb vállalati stratégia a fogyókúra (erre készítenek a bérszabályozás is): abbahagyni azt a résztvevénységet, ami nyilvánvalóan nem megy, egyszerűsíteni az adminisztrációt (s esetleg még a hierarchiát is), kevesebb emberrel végezni el a munkát stb. Még a szövetkezeti szektorban is, ahol pedig virtusa volt a feladatgazdagítás és a törekvés a minél nagyobb nyereségre, gyorsan terjed az a vállalati stratégia, amelyik csak minimális nyereségre törekszik, megelégszik annyi beruházható eszközzel,

amennyit az amortizáció biztosít. Az imputárak inflációja miatt ebből az következik, hogy a kevésbé hatékony területeket már csak akkor tartják szinten, ha ehhez állami támogatást lehet szerezni stb.

Vállalataink zömében tehát nem struktúraátalakítás folyik, hanem a részletek racionalizálása (ahol egyáltalán történik valami). Ahhoz, hogy valóban beszélhessünk struktúraátalakításról, nyilvánvalóan szükség van arra is, hogy új tevékenységek születhessenek, s az arra érdemes régiék ugrásszerű bővülésének feltételei, mechanizmusai és az ilyen irányú cselekvést serkentő készletések kialakuljanak. Az is nyilvánvaló, hogy enélkül foglalkozási szerkezetünk sem tud átalakulni.

A kissorvezetek megjelenése, ezen belül elsősorban a kissorvetkezetek, az anyasorvetkezettel szemben autonómiával rendelkező ipari-szolgáltató sorvetkezeti szakcsoportok és a gmk-k léte jelzi ugyan, hogy van a gazdasági térnek egy olyan része, amelyben folyamatos a készletés a tevékenységújításra és a tevékenységgazdagításra, de a nem autonóm szakcsoportok, a vgmk-k zöme és a fodrász-kosmetikus kissorvetkezetek esetében legfőljebb csupán a már kialakult tevékenységek részleges racionalizálásáról van szó. Ezek bekapcsolódása a társadalmi munkamegosztásba alig változik. Ráadásul a jogi szabályozás szűkkelölésége, a kereskedelmi és a pénzügyi rendszer fejletlensége, a jogi és hatalmi eszközökkel rögzített monopolhelyzetek és változatos kulturális okok miatt (önálló) kissorvetkezetek (akár csak helyben jövővel rendelkező mellékelzemágak) éppen azokban a terekben nem tudnak kialakulni, ahol a munkanélküliség leginkább fenyeget. Különben is: korlátozott az az átalakulás, amelyik döntően csupán a hagyományos szerkezetrendszer repedéseiben formálódik.

Vannak olyan településcsoportok, ahol a munkanélküliséget generáló mindhárom okcsoport hatása jelentős és összeadódik. (A nagyobb ilyen körzetek: Göcsej, Zselic, az Ormánság, Ny-Tolna, K-Nógrád, É-Borsod, Abaúj, Hegyköz, Bodroglköz, Bereg, Szatmár, D-Szabolcs, Bihar és Békés határvidéke, ezenkívül több tucat kisebb faluegyüttes.) Ezekben a terekben a helyi intézmények és gazdasági szerkezetek hiánya, illetve fejletlensége miatt a munkahelyszerkezet szegényes: azaz csak néhány – s többnyire alacsony – presztízscsoport számára van benne hely, és 15-20 éve alig változó. Így többféle eltérő kultúrájú csoport is ingázásra, illetve kitelepülésre kényszerül. Ugyanakkor e körzetek egy része menedékhelyül szolgál az uralkodó munkaszerkezeti formákba konformizálódni nem tudó csoportoknak (s nem csupán a volt erdei vagy vándorcigányoknak). Az építőipar-kohászat-nehézipar-bányászat szerkezeit érintő válság, a konfekcióipar átrendeződése, a gyenge mezőgazdasági vállalatok tevékenységének külterjessé válása, az infrastruktúra és a szolgáltató tevékenységek fejlődésének lelassulása, a tanácsi, tsz- és áfész-adminisztrációk kialakulásának befeje-

ződése egyszerre érinti e vidéket, és semmi nyoma, hogy a megszűnő vonzások helyett új vonzások alakulnának ki.

A veszélybe került nagyvállalatokon belüli racionalizálás a leggyengébb érdekképviselőtől távolsági ingázókat és a summásmunkát gyári munkával változtató „vándormadarakat” fenyegeti először. (Ez utóbbi csoport Ózdon már kétségbeesítő helyzetbe került. Egy ideig néhány tagját kényszerítették, hogy belépjen a közkelő munkaszerkezetbe – elesvén így a jobban fizető nyári summásmunkától –, s miután a keret betelt, egyre több lett közülük kmk miatt elzárva. Megnőtt a summásmunkák szerkezőinek – „toborzók”, „gazdák” – hatalma: protekció és korrupció kellett ahhoz, hogy egy-egy őszi bandába be lehessen jutni.) Az elzárta falucsoportok érettségizett lányai nem tudják követni a jobb helyzetű településeken élő társaikat, ahol az adminisztrációk feltöltődése után az egészségügy és a kereskedelem egyes ágai befogadják az érettségizett nőket. Környékükön sem megfelelő egészségügyi, sem kereskedelmi szerkezet nincsen. Az iparos-szolgáltató szakmák felé vonzódnak e terekből nem jutnak közel a képzési helyekhez, mert elállják előttük az utat a jobb helyzetűek. (Ráadásul e terekben a második gazdaság konjunktúrájának is vége szakadt.)

A problémacsoport áttekintéséből látszik, hogy a munkanélküliség elleni küzdelem – különösen ha össze akarjuk kapcsolni a gazdasági és gazdálkodási szerkezet szükséges átalakításával – intézményrendszerünk több területén igényel határozott lépéseket.

A veszélybe került üzemek vagy vállalatok egy közösségbe vagy egy-egy rész-közösségbe tartozó csoportjai számára biztosítani kell:

1. a szerkezet átcsoportosítás, átképzés, áttelepedés, korengedményes nyugdíjazás stb. lehetőségét, és ugyanakkor

2. a kisebb-nagyobb csoportokban való önállósulás lehetőségét, a vállalati vagy egy részének e célból való átengedését vagy legalábbis használatba adását. Keressenek helyet és piacot maguknak ők. (Ha a munkássorvetkezetek és alkalmazotti részvénytársaságok szerkezetét a CITY-Bank előszeretettel használja bajba jutott vállalatok átszerkezetésénél Amerikában, nálunk sem lenne lehetetlen ez a megoldás egy VÁÉV felszámolásánál vagy egy Rába-üzem megszüntetésénél.) Ez a megoldás gyakran még a vagyonhasznosítás bankszerű szempontjainak is inkább megfelel, mint a tömeges árverezés.

Természetesen a szerkezet átcsoportosítás, átképzés, az egymásban bízó vagy egymásra utalt helyzetük miatt közösen vállalkozó csoportok önállósulása sem viszi magával egy üzem vagy vállalat teljes dolgozóállományát. A leszakadók, összeadódva azokkal, akik a stabil vállalatok szerkezeti racionalizálódása vagy a kisvállalkozások csődje miatt szakadtak le, olyan növekvő tömeget alkotnak majd, akiknek gondját nem lehet egy-egy akcióval vagy akciócsomaggal megol-

dani. S rajtuk a munkaközvetítés és pályaaorientáció legrafináltabb rendszere sem tud segíteni, ha a tevékenységgazdagodás, a vállalaton belüli és a vállalatok közti könnyű vállalkozásszületés, vállalatszületés mechanizmusai nem alakulnak ki. Ráadásul itt még két további szempontot is figyelembe kell vennünk.

- *Többféle kultúrájú munkaszervezet* kialakulását kell lehetővé tenni, mint amennyi most szokásos, hogy különböző ambíciójú, életformájú, eltérő földrajzi körhöz, vagyónként hasznosítható tárgyi környezethez, speciális szaktudáshoz vagy annak hiányához kötött társadalmi csoportok egyaránt helyet találhassanak maguknak. Ehhez pedig az kell, hogy a vállalkozásoknak, autonóm csoportoknak, születendő vállalatoknak igen *változatos társadalmi kötése, jogi formája* legyen: magánvállalat, vegyesvállalat, egy-egy résztvevőre vagy vagyontárgyakra szerveződő társulás vagy szövetkezet, bérlőközösség, egy üzletre vagy szezonra szerveződő, de önálló jogi személyiségű banda, fregoli munkaszervezetek, kereskedők, ügynöki és egyéb szolgáltató vállalkozások, közösségi vállalatok stb. (Enélkül könnyen úgy járunk, mint Olaszország, ahol ugyan a vállalkozási szabadság elvben korlátlan, de jelentős vidéken egy-egy társadalmi csoport privilégiuma. Így – az erőteljes gazdasági növekedés ellenére – úgy néz ki, hogy be kellett rendezkedniük a tartósan 10% fölötti munkanélküliségre. Ha útját álljuk a mezőgazdasági vállalkozásoknak vagy a deviánsnak tekintett csoportokon belüli vállalkozásoknak, a magánközvetítő és külkereskedelemnek stb., meghatározott kulturális csoportokat attól zárunk el, hogy integrálódjanak a nemzetgazdaságba.)

- Lehetővé kell tennünk olyan tevékenységi körök, munkaszervezeti formák és vállalatípusok kialakulását, amelyek a mainál *jobban megfelelnek a fiatal munkavállalók törekvéseinek*, sőt amelyek segítik, hogy ők már – legalábbis részben – a jövő szükségletei szerint specializálódjanak. (Ma ugyanis az a helyzet, hogy a pályakezdők konzervatívabb munkahelyszerkezetben kénytelenek elhelyezkedni, mint amilyet a középkorúak kialakítottak maguknak. Részben ez a probléma áll az érettségizettek elhelyezkedése mögött is. Elhelyezkedéskor úgy tűnik, hogy a vállalatok nem tudnak mit kezdeni velük, zömük azonban néhány év alatt kivereszi magának az ambíciójának jobban megfelelő és a társadalomnak is hasznosabb munkakört.)

E szükségletek mérlegelésénél figyelembe kell vennünk, hogy a nemzetgazdaság szintjén a tevékenységi körök gazdagodásának nem csupán és talán nem is elsősorban a vállalatszületési mechanizmusok gyengesége a legfőbb akadálya, hanem a létező vállalatok szervezeti korlátoltsága. Bezárva egyetlen piramisba a különböző vállalatok munkaszervezeti egységei közti kooperáció, az egyes egységek expanziója a vállalat egésze helyett, tele van megoldhatatlannak tűnő gondokkal. Vállalati jogunkban tehát változásoknak két irányban kell végbemenniük:

3. a történelem által kitermelt (és a polgári jogban megfogalmazható) *mindenféle vállalati, bérleti, ügynöki, bedolgozó, szövetkezési formának ki kell nyitni a kaput*, és

4. *lehetővé kell tenni minden vállalati és munkaszervezeti egység, sőt egyén számára is, hogy két (és így akárhány féle) jogi személyiségű szervezethez kapcsolódjon*. Kétszintű szövetkezet, vállalatok autonóm vagy félig autonóm egységeinek az anyavállalattól és szektortól független pénzügyi, kereskedelmi vagy egyéb (átmeneti vagy tartós) vállalata, társulása vagy szövetkezete jöhessen létre. Másképp: a vállalatközpontok ne legyenek a munkaszervezet központjai, ehelyett vagyongazdálkodó, pénzügyi, fejlesztőintézet, kereskedő stb. funkciókat kell kialakítani. Vagyis a vállalatközpont mai elsődleges érdekelttségét abban, hogy urálja a saját hadseregét, át kell alakítani olyan érdekeltséggé, hogy minél sikeresebb és minél több vállalkozást futtasson.

A (kialakuló, új) gazdálkodási rendszert integráló államigazgatási és pénzügyi rendszerrel szemben különleges igényeket támaszt az a történelmi helyzet, amelyben *a munkanélküliség fenyegetésével nem egyszerűen a dekonjunkcióra, hanem egyúttal a gazdaság szerkezetének és intézményrendszerének átalakulása miatt kell szembenézni*. Ha a koordináló rendszer csupán kívánná, amíg az új szerkezetben újra elhelyezkedhetnének az emberek, hosszú ideig csupán növekedne a munkanélküliség: ha viszont mai technikával csinálná a munkahelyeket (gyár-egység-telepítés, támogatott nagyberuházások, munkahelyteremtési támogatás azoknál a cégeknél, amelyeknek befolyásuk van a megyei tanácsoknál, illetve a minisztériumokban), az átstrukturálódási válságot nyújtaná el és csak későbbre tolná a tömeges munkanélküliség megjelenését.

Ahhoz, hogy az államigazgatás piaci és nem piaci motívumú beavatkozásai konzisztensek legyenek: a gazdálkodók akciói számára világos motívumokat alkossanak és ne zavarják meg a gazdaság autonóm integrációját, *e beavatkozásokat le kell fordítani pénzügyi nyelvre*. Mert a piacgazdaság nem jelenti ugyan azt, hogy a gazdálkodók cselekvési értékei a piacból fakadnak (elég hamar tönkremenne az a társadalom, amely csupán piac generálta értékek alapján él), de azt mindenképpen igényli, hogy az általánosabb – humanitárius – értékek kifejeződjenek a piac nyelvén: jövedelemtermelési jogcímmé váljanak.

Másrészt: a különböző célú költségvetési beavatkozások (munkanélküliek támogatása, munkahelyteremtés, infrastruktúrafejlesztés, kultúrátámogatás, közösségi intézmények létrehozása és támogatása, dekonjunkció átvészelését szolgáló, illetve gyorsabb átalakulást serkentő beavatkozások, támogatott biztosítási rendszerek stb.) igen drágává és gyakran kis hatékonyságúvá válnak, ha elkülönült szervezetek használják föl, illetve közvetítik a végső felhasználóknak. Persze ez sok esetben (legalábbis mai kultúránkban) elkerülhetetlen. De épp a

gazdasághoz legközelebb álló területeken, így a munkavállalóvá, illetve újra munkavállalóvá nevelésben és a munkahelyteremtésben nem lehet a beavatkozó szervezeteket elválasztani a vállalkozás, illetve vállalatsszervezés intézményeitől és a vállalkozások érdekében történő képzés szervezésétől. A feladat itt *olyan pénzügyi rendszer kiépítése, amelyik elér minden lehetséges vállalkozáshoz és minden helyét kereső emberhez*. S ehhez a pénzügyi rendszerhez kell hogy a költségvetés – meghatározott feltételek mellett, meghatározott célokra, de szektorközömbösen – eljuttassa a pénzt. (Bizonyos vállalkozásokhoz nyújtott kamatgarancia vagy egyéb részleges tehervállalás formájában, bizonyos célokra fölhasználható alapokként, bizonyos képző vagy átképző vállalkozások meghatározott hallgatóinak tandíjként vagy ösztöndíjként stb.)

Nyilvánvaló, hogy a munkanélküliség elleni küzdelem, a munkahelyteremtés, az új szükségleteknek megfelelő képzés stb. új aktorokat kíván. Ezek kifejlesztése két részrendszerhez kötötten logikus: a vállalkozásban, jövedelemtermelő pénzforgatásban s ezért az emberek megmozgatásában érdekelt – de még sajnos nagyon fejletlen – üzleti célú pénzügyi hálózatok keretében, és az emberek sorsához legközelebb álló igazgatási szint, a község (községsszövetség, város, kerület) keretében. Az igazgatás magasabb szintjeinek feladata értékek, normák, pénzügyi alapok és szolgáltatások kialakítása. Arra kell áthangolódni, hogy az egyes gazdasági tevékenységek támogatása helyett a költségvetésnek a gazdasággal szemben két kötelessége van: A gazdálkodásba bekapcsolódást segítő anyagi és szellemi infrastruktúra fejlesztése és azoknak az embereknek a támogatása, akik gazdálkodni vagy jobban gazdálkodni szeretnének, ill. kénytelenek. Ezt az új szellemű költségvetési cselekvési programot pedig csak lentől fölfelé, a veszélyeztetett emberekből és az őket körülvevő térből elindulva lehet fölépíteni. Kell tehát:

5. olyan – *változatos – pénzügyi rendszer, amely kis, sajátos kultúrájú csoportokhoz is elér, mindenféle eredetű tőkét képes forgatni és így minden potenciális tevékenységet a nemzetgazdaság rendszerébe tud integrálni,*

6. olyan községgazdálkodás, amelyik az egyes természetes feladatokat (iskolaügy, egészségügy, közművelődés, infrastruktúrafejlesztés és -fenntartás, szociális gondoskodás stb.) el tudja magától idegeníteni (egyesületekre, vállalkozásokra, községsszövetségi szolgáltató szervezetekre stb. bízva), és így pénzügyi emelkedettséggel, pénzügyi formában valóban a község és lakói problémáira irányítja a figyelmét (és hozzájuk köti érdekeltsége),

7. olyan költségvetési politika, amelyik elszakad a vállalatoktól (vagyona fogásából) és a gazdálkodási tér alakítására, az arra rászoruló gazdálkodó emberek támogatására használja forrásait.

Szabó Irén – Vanicsek Mária

A NŐI FOGLALKOZTATÁS DILEMMÁI

Az extenzív fejlődés időszakában a népgazdaság növekvő munkaerőigényének kielégítését – a hatvanas évek elejétől – a nők munkába állítása biztosította. E folyamat ideológiai háttérét a nők egyenjogúsítása és a nemek közötti egyenlőtlenségek tényleges felszámolása szolgáltatta. A keresőtevékenység jelentősen átforgatta a nők családon belüli pozícióját, megnövelte anyagi függetlenségüket, kiszélesítette társadalmi lehetőségeiket. A nők iskolázottsági színvonalának dinamikus növekedése potenciálisan megnövelte a családon belüli pozíciójukat, anyagi függetlenségüket, és kiszélesítette a társadalmi munkaszervezetbe való aktívabb bekapcsolódási lehetőségeit. Ezt jelzi az is, hogy 1986-ban a középiskolát végzetteknek már 58,1%-a volt nő, a felsőfokú végzettséggel rendelkezők körében pedig a nők aránya kedvezőbb a férfiakénál (férfi 45,8%, nő 54,2%). A felsőfokú végzettségűek számának jelentős emelkedése révén a nők vezető beosztásba kerülésének objektív feltételei is javultak.

Mindezen előnyök mellett jelentős társadalmi és gazdasági hátrányok is felszínre kerültek. A kétkeresős családmódel kialakulását nemcsak a női emancipáció kiteljesedése tette általánossá, hanem a gazdasági kényszer is. Az a tény, hogy egy „férfikereset” kevés volt és kevés ma is a család létszükségleteinek fedezésére, azokat a nőket is munkaviszony létesítésére kényszerítette, akiknek sem képzettségük, sem elhivatottságuk nem volt erre. A családban viselt kötelező anyaszerepet minden átmenet nélkül általános munkavállalási kényszer váltotta fel.

A nyolcvanas évek megoldatlan gazdasági és szociális problémái nyomán kiújultak a nők helyzetével kapcsolatos viták. Ennek oka, hogy a „második nem”-et a korábbiaknál sokkal erőteljesebben érintik a gazdasági szerkezetváltással, a gazdaságtalan és veszteséges tevékenységek leépítésével, illetve a munkahelyek számának csökkentésével együtt járó problémák.

A foglalkoztatott nők helyzetének reális megítélése csak a társadalmi-gazdasági fejlődés egészébe ágyazottan, valamint a férfiak foglalkoztatásának gondjaival együtt, azonos értékszempontok és azonos mérce szerint képzelhető el.

A NŐI FOGLALKOZTATÁS FESZÜLTSEGEI

A foglalkoztatott nők aránya jelenleg – ha a gyermekgondozási segély, illetve a gyermekgondozási díj folyósítása miatt munkaviszonyukat szüneteltetőket is figyelembe vesszük – a 90%-ot is meghaladja. Ez annyit jelent, hogy a nők foglalkoztatásának színvonala jelenleg jól megközelíti a férfiakét.

A megnehezült életviszonyok egyre nagyobb terheket rónak a nőkre is. Ismét megváltozott a családi munkamegosztás. A férfiak kénytelenek mellék- vagy másodállást vállalni, érthető módon nem jut idejük a háztartási feladatokra.

Társadalmilag nem valósult meg az az elképzelés, hogy a szolgáltatások fejlődésével a házimunkavégzés nagy része alól mentesül a család.

A hatvanas, illetve a hetvenes évek statisztikai felmérései egyértelműen bizonyították, hazánk lakosságának életmódja meglehetősen munka- vagy pontosabban „munkaidőcentrikus”, azaz a nap 24 órájából viszonylag sok időt köt le a megélhetésért folytatott munka. Amint az 1. táblázatból láthatjuk, az utóbbi évti-

1. táblázat

A 15–69 éves népesség kereső munkára fordított ideje
(Átlagos tavaszi nap/perc)

Megnevezés	Férfi		Nő		Összesen	
	1977	1986	1977	1986	1977	1986
Kereső munkára összesen	347	350	226	220	281	281
Ezen belül:						
főfoglalkozásként végzett munka	275	237	168	150	217	194
megbeszélés, értekezlet	2	4	1	1	1	2
jövedelemkiegészítő nem mezőgazdasági fizikai munka	3	16	1	6	2	9
háztájiban, kisegítő gazdaságban végzett munka	65	90	55	62	60	74
alkalmi mezőgazdasági munka	2	3	1	1	1	2

Forrás: Társadalomstatistikai közlemények. Időmérleg, 1977 és 1986 tavasza. KSH 1987. 13. old.

zedben a főbb tendenciák nem sokat változtak. A kereső munkára fordított időmennyiség alapvetően hasonló a korábbi időszakéhoz, sőt a nyolcvanas évek második felében a munkaterhek még nagyobbak lettek, mivel 1986-ban 200 000 fővel kevesebb aktív keresőre jutott hasonló mennyiségű munkateher. A kereső munkára fordított megnövekedett idő azonban nemcsak a jövedelemkiegészítő tevékenység növekedéséből fakad, hanem a főmunkahelyen eltöltött idő – a munkaidő-csökkentés ellenére – sem mérséklődött számottevően.

Az emberek terhelése nemzetközi összehasonlításban is rendkívül nagy. Ha a szabadidőt a munkában töltött időhöz képest egynek vesszük, akkor az átlagos napi leterheltség nálunk 2,13. Norvégiában csak 1,30, Finnországban 1,32, Ausztriában 1,35 és még Japánban – ahol igazán keményen dolgoznak – is csak 1,52. A szocialista országok közül is nálunk a legmagasabb a terhelés szintje.¹ Mindez nem jár együtt kellő hatékonysággal, vagyis nem tudunk gazdálkodni az idővel. Ennek a társadalmi infrastruktúrában kell keresni az okait, nem pedig a nemzeti sajátosságban.

A kereső munka belső összetételében (nemek és gazdasági aktivitás szerint) jelentős elmozdulások történtek. A férfi aktív keresők körében 1977 és 1986 között a kereső munkára fordított időn belül számottevően megnövekedett a második gazdaságban végzett munka aránya (16%-ról 24%-ra), ezzel szemben a nők körében a második gazdaságban eltöltött munkaidő nem növekedett, sőt a háztáji és kisegítő gazdaság munkáinál kismértékben csökkent. Ebben szerepet játszott az a körülmény, hogy a mezőgazdasági kistermelés gépesíthetősége fokozódott. Az aktív kereső családok az életszínvonal megőrzése, illetve jelentős csökkentésének mérséklése érdekében azt a megélhetési stratégiát választották, hogy a férfiak a korábbinál nagyobb mértékben vállaltak jövedelemkiegészítő tevékenységet, a nők viszont megtartották a korábbi időszakban kialakított helyzetüket.

A nőknek ezt a típusú munkaerőpiaci magatartását alapvetően meghatározta, hogy már a hetvenes évek közepén teherbíró képességüket lekötötték a háztartásvezetéssel együtt járó munkaterhek. Ezért jelentős tartalékidővel már nem rendelkeztek. A nők második gazdaságba való bekapcsolódását nagymértékben korlátozta, hogy közülük kevesebben rendelkeznek szakképzettséggel, mint a férfiak, és kevesebb nőnek van olyan szakképzettsége, amely a második gazdaságban jól értékesíthető.

Az aktív kereső férfiak második gazdaságban való intenzívebb részvétele nem az első gazdaságbeli tevékenységük, hanem a családban töltött idejük rovására történt.

Jelentős változások tapasztalhatók a különféle háztartási munkákra, vásárlásra, gyermekgondozásra fordított idő alakulásában is. A háztartási munkákra

fordított idő 9%-kal csökkent, növekedett viszont a gyermekgondozásra (27 percről 40 percre) és a vásárlásra fordított idő. A háztartási munkák csökkenése két hagyományos területen következett be (a főzésre 15%-kal, a lakástakarításra 24%-kal fordítottak kevesebb időt). Ez feltehetően összefüggésben van az életmód feszítettebbé válásával. E kényszerszülte helyzethez járult hozzá, hogy főleg az elvált nőknél nőtt a jövedelemkiegészítő tevékenység, s emiatt kevesebb idő jutott ezen tevékenységekre, valamint a háztartási munka racionalizálása. Közrejátszott az a körülmény is, hogy gyakran az egyéb leterheltség a háztartási munka rovására megy. E tendencia a jövőben fokozódni fog, mivel 1986-ban a korábbiaknál súlyosabb restrikción kezdődött, amely párosult a személyi jövedelemadóval, s mindez a reálbérek csökkentésén túl a főmunkaidőn kívüli jövedelmeket is visszavetette.

Teljesen eltérő tendenciát figyelhetünk meg a tevékenységcsoport másik eleménél, a karbantartási munkáknál. (Lásd erről a 2. táblázatot.) A lakás, a háztartási gépek, a jármű stb. karbantartása korábban is férfimunkának számított, s e téren a nők kis szerepe viszonylag nem változott. A férfiaknál viszont erőteljesen megnövekedett: egy évtized alatt közel 60%-os a növekedés. Ebben közrejátszott, hogy egyre kevesebb állami lakás épül, s így a lakásgondokon jórészt magánérős építkezéssel kénytelenek enyhíteni. A magánérős építkezés gyakran háziágos kivitelezéssel történik, és az egész család, a rokonság, az ismerősök is részt vállalnak a munkából.²

Ha a háztartásra és a karbantartásra fordított időt társadalmi csoportonként vizsgáljuk, akkor azt tapasztaljuk, hogy az egyes társadalmi csoportokban jelentősen változott. A nők különböző társadalmi csoportjainál csökkentek a különbségek. 1977-ben a vezető és értelmiségi nők végezték a legkevesebb, a mezőgazdasági fizikaiak a legtöbb háztartási munkát. A különbség akkor napi átlagban több mint másfél órát tett ki. Jelenleg a vezető és értelmiségi nők több időt, a mezőgazdasági fizikaiak kevesebb időt fordítanak háztartási munkákra. A szak- és betanított munkásnőknél is csökkenés tapasztalható, az egyéb szellemi foglalkozásaiknál szintentartás, a segédmunkásoknál kismértékű növekedés a jellemző.

Ha a különböző gazdasági aktivitású nők munkajellegű tevékenységekkel való leterheltségét összehasonlítjuk, akkor megállapítható, hogy ezek a terhek az aktív kereső, illetve a gyeken és gyeden lévő nőknél azonos mértékben a legnagyobbak. (Lásd a 3. táblázatot.)

A női foglalkoztatás kedvező változásait, amint láttuk, nemkívánatos feszültségek kísérik, amelyek a kettős funkció (munkavállalás és a családellátás) betöltéséhez szükséges feltételek hiányosságaiból erednek.

Ma már a foglalkoztatottaknak kb. a 40%-a nő. Ez azt jelenti, hogy a munka-

2. táblázat

A 15-69 éves népesség átlagos napi időbeosztása
(Átlagos tavaszi nap/perc)

Tevékenységek	Férfi		Nő		Egyéb	
	1977	1986	1977	1986	1977	1986
Kereső, termelő tevékenység	347	350	226	220	281	281
Háztartási, karbantartási munka	80	70	230	205	161	142
Vásárlás, szolgáltatás igénybevétele	12	15	23	26	18	21
Gyermek ellátása	11	12	27	40	20	27
Tanulás	26	24	21	22	23	23
Közlekedés	77	70	57	54	66	62
Társadalmilag kötött idő összesen	553	541	584	567	569	556
Társas, közösségi tevékenységek	140	153	121	146	130	150
Kulturális, szórakoztató intézmények látogatása	6	6	4	3	5	4
Szabad mozgás, testedzés	18	17	13	9	15	13
Egyéb tevékenységek	10	12	4	4	7	8
Szabadon felhasználható idő összesen	220	240	183	214	200	227
Személyes, fiziológiai szükségletekre fordított idő összesen	667	659	673	659	671	657
Mindösszesen	1440	1440	1440	1440	1440	1440

Forrás: Társadalomstatistikai Közlemények. Időmérleg, 1977 és 1986 tavasza. KSH 1987. 16. old.

3. táblázat

A nők kötött tevékenységekre fordított ideje gazdasági aktivitás szerint
(Átlagos tavaszi nap/perc)

Tevékenységek	Aktív kereső		Gyeken Gyeden		Nyugdíjas		Háztartás-beli	
	1977	1986	1977	1986	1977	1986	1977	1986
Kereső munka	310	307	107	52	90	114	120	152
Háztartási munka	209	186	279	280	263	234	318	280
Vásárlás	22	25	25	29	29	31	26	25
Gyermeknevelés	23	34	122	220	17	21	20	31
Közlekedés	62	60	48	39	48	44	37	36
Tanulás	8	10	12	3	1	1	2	1
Összes kötött idő	634	622	593	623	448	445	523	525

Forrás: Társadalomstatistikai Közlemények. Időmérleg, 1977 és 1986 tavasza. KSH 1987. 22. old.

erő-struktúra, illetve a foglalkozási struktúra átrendezése egyre inkább a női munkavállalók átcsoportosításával, átállításával lehetséges. A jövőben tehát az *egész munkaerő-állomány struktúrájának átrendeződése fokozottabb mértékben függ a női munkavállalók konvertálhatóságától*. Ha tehát nem akarjuk, hogy a munkaerő-struktúra merevsége a növekedést érzékelhetően gátló tényezővé váljon, az eddigieknél nagyobb gondot kell fordítanunk a női munkaerő konvertálhatóságának biztosítására.

A női foglalkoztatás feszültségei a nők iskolázottsági és szakképzettségi színvonalára is visszavezethetőek. A foglalkoztatott nők iskolai végzettsége az elmúlt évtizedekben rendkívül gyorsan növekedett. Ez a folyamat elősegítette a nők fokozott bekapcsolódását a társadalmilag szervezett tevékenységbe, ugyanakkor konvertálhatóságuk jelentős javulását is eredményezte. A nők iskolai végzettségének növekedésével korántsem tartott lépést szakképzettségük növekedése. Ebben továbbra is igen jelentős hiányok tapasztalhatók. S ez szakmai konvertálhatóságuk további javítását nagymértékben gátolja. Fontos és egyre sürgetőbben megoldásra váró kérdés tehát a foglalkoztatott nők szakképzettségének növelése, hiszen csak ezáltal válhatnak versenyképesé a munkaerőpiacon. Ez két fő területen jelenthet újabb feladatokat:

- a szakmunkásképzés beiskolázási számaiban a nők arányának növelése;
- a nők munkavégzés melletti tanulásának, továbbképzésének eddiginél hatékonyabb támogatása.

A korösszetétel és az iskolázottság között szoros összefüggést találhatunk, mivel a fiatal korosztályok számára lényegesen nagyobbak a tanulási lehetőségek, ugyanakkor az alacsonyabb iskolázottságú korosztályok lassan inaktívvá válnak. Ismeretes azonban, hogy a dolgozó nők közel 20%-a még ma sem rendelkezik általános iskolai végzettséggel. Ezt az egyébként is kedvezőtlen helyzetet még tovább rontja az a tény, hogy az általános iskolai végzettséggel nem rendelkezők mintegy harmadát a 15–39 év közöttiek teszik ki, ami azért érdemel különös figyelmet, mert ezek a dolgozók hiányos műveltségi szintjükkel még 20–30 évig részt vesznek a társadalmilag szervezett munkában. Tovább súlyosbítja a helyzetet, hogy az általános iskolát el nem végző leányok száma újratermelődik. Jelenleg évenként mintegy 7000–8000 fiatal leány lépi túl a tanköteles kort anélkül, hogy iskolai tanulmányait befejezte volna. Ezek a fiatalok általában a társadalmi munkamegosztás alsó fokán helyezkednek el.

Az általános iskolai végzettséggel nem rendelkezők magas számának csökkentésére irányuló törekvések komoly terheket rónak az e dolgozókat foglalkoztató vállalatokra. E téren a helyzet súlyosságára és ellentmondásosságára jellemző, hogy a munkaerőhiány miatt a felnőttképzésben bizonyos szakmák esetében az általános iskolai végzettség mint követelmény nem érvényesíthető. Fé-

lő, hogy a gazdasági feltételek szigorodásával a vállalatok lemondanak az ilyen irányú képzettség bepótlásának igényéről, s csak a kész szakemberek foglalkoztatását részesítik majd előnyben. Erre utaló jelzések már ma is vannak.

A technikai fejlődés gyorsulása, a termékszerkezet gyorsabb ütemű és rugalmasabb változása, a munkaerő ésszerűbb felhasználása, az élőmunka hatékonyságának növelése feltételezi, hogy az emberek olyan képességekkel, ismeretekkel rendelkezzenek, hogy a termelés változó körülményeihez maximálisan alkalmazkodni tudjanak. Ezt az oktatás, szakképzés olyan irányú tartalmi változtatásával lehet elősegíteni, amelyek olyan képességeket, ismereteket alakítanak ki az egyénekben, hogy azok az újat akarják, ennek kibontakoztatását képesek legyenek aktívan elősegíteni.

Külön gondot okoz a gyermeküket otthon gondozó édesanyák önművelése, továbbtanulása. Továbbtanulásuk gondolata nyolc-kilenc évvel ezelőtt vetődött fel, de máig is szűk körre korlátozódik. A gyesen lévők többségét teljesen leköti gyermekének gondozása. Önművelésre, továbbképzésre csak kevesen törekcszenek. Említést érdemel azonban, hogy a továbbképzés nemcsak az anyákon múlik. Igen sok függ a vállalatoktól, művelődési bizottságoktól, intézményektől, attól, hogy mennyire találékonyak, fel tudják-e kelteni a kismamák ilyen irányú igényeit, és kínálnak-e reális lehetőségeket.

A nők foglalkoztatási lehetőségeit a műszaki fejlődés a népgazdaság legtöbb területén bővíti. A nehéz fizikai munkák gépesítése, az egészségre ártalmas munkakörülmények kiküszöbölése, a munkafolyamatok automatizálása következményeként az olyan munkahelyek is hozzáférhetővé válnak a nők számára, amelyeket korábban kizárólag férfiak foglaltak el. *Ma is lényegesen több női munkaerő felhasználására nyílik lehetőség ezeken a területeken, mint amennyit ténylegesen foglalkoztatunk*. Ugyanakkor megfigyelhető néhány olyan terület (egészségügy, oktatás), ahol „egészségtelen tellítődés” következett be a nők foglalkoztatásában.

Bizonyos munkakörökben ma azért dolgoznak többségében lányok, asszonyok, mert – különféle okból – elhagyták ezeket a területeket a férfiak. A jogi pályán például a bírák többsége, ugyanakkor az ügyvédek kisebbsége nő, a pedagógusok körében – különösen az alsó és középfokú oktatásban – már kizárólagos a nők aránya, s ugyanígy alakul a kép a szolgáltatásokban is. Tehát bizonyos kontrasztelektiót jelent az „elnőiesedő” munkaköröket kísérő leértékelődés is. Sok új gonddal kell megküzdenuk a megváltozott gazdasági helyzetben, sürűsűdő társadalmi gondjaink között.

Megfontolást igényel tehát az a körűlmény, hogy hol van a nők foglalkoztatásának optimális határa, ahol a társadalmi, családi és egyéni érdekek leginkább összehangolhatók.

A fizikai munkaterületeken – az építőanyag-iparban, a mező- és erdőgazdaságban, a vízgazdálkodásban, a textiliparban, a vegyiparban, a szállítás és hírközlés területén – még mindig sok nő dolgozik kedvezőtlen munkakörülmények között.

A nők előmeneteli lehetőségei korlátozottak, amit az jelez, hogy az aktív kereső nők csupán 4,5%-a dolgozik vezető, irányító szellemi munkakörben – a férfiak mintegy 10%-ával szemben. A nők vezetővé válásának tekintetében utalunk kell arra az általános társadalmi jelenségre, amely tükrözi a káderpolitikánk elvei és gyakorlata közötti problémákat, a kiválasztás szubjektivitását. Erre utal az is, hogy akárcsak a gazdaságban, a társadalmi-politikai közéletben sem található sem felkészültségüknek, sem számarányuknak megfelelő nő a felső vezetésben. Az alsóbb szintek ezeket az arányokat (aránytalanságokat) tükrözik vissza.

A magasabb presztízsű foglalkozásokban a nők száma csekély. Különösen a diplomás nőket éri hátrány a munkavállalási időszak alatt. A diplomás nő tanulmányai miatt később lép a munkaszervezetbe. Ha gyermeket vállal, azt általában csak 24–35 éves kora között teheti, amely életszakasz egybeesik a pályakezdésével. Ilyen esetben már pályakezdekő hátrányba kerül, elmarad a szakmai fejlődése, a munkahely mint „nem megbízható” munkaerőt „leírja” a gyermeknevelési időszakra. A nők esetében gyakran a nyugdíjkorhatár naptári évét (55 éves kor) szigorúan betartják. Annak elérésekor akkor is nyugdíjba küldik, ha egyébként eredményes tevékenységet folytat.

A nők keresetének elmaradása a férfiakétól évek óta nem változott, sőt mintha az utóbbi két évben ismét fokozódott volna a különbség. A férfiak egyharmada, a nők háromnegyede keres a népgazdasági átlag alatt. Ezen jelenségek több okra vezethetők vissza. Legjelentősebbnek az tekinthető, hogy a női foglalkoztatás társadalmi feltételei között csak a női felkészültség növelését tekintették fontosnak. A munka világa, vagyis a foglalkoztató gazdaság nem készült fel a női munka sajátos foglalkoztatási gondjaira. A mainál rugalmasabb foglalkoztatással jelentősen csökkenteni lehetne a feszültségeket. E formák bevezetését minden bizonnyal a munka társadalmi szerveztségének évtizedek óta tartó változatlan állapota is gátolja. A rugalmas foglalkoztatási formák bevezetése már eddig is oldotta volna a nők kettős funkciójából adódó többletterheket.

A létfenntartás alapját képező lakás önerőből való megszerzése a jelenlegi csillagászati lakásárak mellett a bérből, fizetésből élők számára megoldhatatlan problémát jelent. Mindebből következik, hogy a nő számára a jelenlegi gazdasági helyzetben sem reális alternatíva, hogy a munka világából visszalépve „főhivatusú” anyaként „csak” gyermekét, gyermekeit nevelje, mert a család anyagi helyzete egyszerűen nem engedi meg, hogy kereső foglalkozását feladja.

Ma Magyarországon az az egyik alapvető probléma, hogy a férfiaknak és nőknek egyaránt sokat – túl sokat – kell dolgozniuk ahhoz, hogy a társadalmilag elfogadott átlagos vagy azt meghaladó életszínvonalat családjuknak biztosítani tudják. Ez az életmód az egyén, a család és a társadalom szempontjából egyaránt egészségtelen, és számtalan káros következménnyel jár. Hozzájárul a korai kifáradáshoz, egyik tényezője a mortalitás kedvezőtlen alakulásának. A munkahelyi és a családi viszonyok harmóniáját kikezdő társadalmi-gazdasági jelenségek miatt férfi és nő egyaránt igénybe veszi a másik tűrőképességének tartalékait, ami nyilvánvalóan a válások számának ugrásszerű növekedésére is magyarázatul szolgál.

A nők munkavállalását számos feszültség kíséri. Feszültség mutatkozik a társadalompolitikai elképzelések és a hatékonyság követelménye között, a nők szükségletei és lehetőségei között a munka és az otthon világában, és feszültség mutatkozik a nőpolitikai célkitűzések és a valóságos helyzet között is. A jelenlegi gazdasági helyzetben erőteljesebben ütköznek a gazdaság racionalitási törekvései és a társadalompolitikai célkitűzések is.

A nem fizikai létszám csökkentésére irányuló törekvések elsősorban a nők foglalkoztatását nehezítik, különösen vidéken. Amennyiben a tercier szektor nem tudja a női munkaerő-kínálatot foglalkoztatni, a munkába helyezési nehézségek fokozódni fognak. Ez azért is valószínűsíthető, mivel jelentős termelői kapacitások felszámolása a szolgáltatások leépülését is maga után vonta. Ezért a nők hatékony foglalkoztatásának a biztosítása a jövőben fokozott erőfeszítéseket igényel.

A foglalkoztatás feszültségei várhatóan tovább növekednek. Lesznek azonban olyan ellenerők, amelyek a nemkívánatos következmények kialakulását részben megakadályozhatják. Így például a kormányzat azon eltökélt szándéka, miszerint a gyermekgondozási díj (a gyed) igénybevételének lehetőségét a gyermek hároméves koráig 1990-re fokozatosan kiterjesztik, amely a munkaerő-kínálat csökkentésének irányába hathat. Kérdés azonban, hogy a már ma is jelentős életszínvonal- és reálbércsökkenés nem fogja-e gátolni a gyed igénybevételének valódi kiterjedését. Könnyen elképzelhető ugyanis, hogy a családok anyagi körülményeinek megnehezülésével sokan választják majd a hamarabbi munkába állást a gyed teljes időtartamának igénybevétele helyett, mert egyébként a családi költségvetés egyensúlya kerülne veszélybe. Már most is megfigyelhető a gyecsen lévő anyák tömeges visszaáramlása a társadalmilag szervezett munkába. A munkanélküliség veszélye így elsősorban azokat fenyegeti, akikre a gyermekneveléssel kapcsolatos gondok és gyakoribb távolmaradásuk miatt a munkahelyen – úgymond – „nem lehet igazán számítani”, és azokat a szakképzetlen munkásokat, akiknek nagyobb aránya ugyancsak a nők köréből való.

NŐI MUNKAERŐ-TARTALÉK

Külföldi tapasztalatok és történelmi példák alapján egyaránt világosan látható, hogy a munkaerőpiacon vannak stabilan hátrányos helyzetben lévő csoportok. Ilyenek a csökkent munkaképességűek, a fiatalok és a nők. A női foglalkoztatás itt tárgyalt magyar sajátosságai és az általános tendencia egyaránt alakítani fogja a jövő munkaerőpiaci helyzetét, és ez a nőkre nézve egyáltalán nem kedvező. Nem látunk a gazdaságban és a társadalomban arra utaló jeleket, hogy a nőkre nézve kedvezőtlen tendenciák bármelyike megváltozna, sőt a liberalizálódó gazdaság, amely egyre kevésbé vesz figyelembe szociális szempontokat, tovább rontja a női foglalkoztatás esélyeit. Társadalmi beavatkozásra lenne szükség ahhoz, hogy az eddig kialakult hátrányok (iskolai végzettség, rosszul fizetett munkák, későbbi pályakezdés) tovább ne halmozódjanak. Egy ilyen nagyarányú értékátrendeződésre azonban félő, hogy a társadalomnak jelenleg sem anyagi, sem politikai-ideológiai energiája nincs. Félő, hogy a foglalkoztatási feszültségek és a munkanélküliség kiterjedt megjelenése újra kényszerhelyzetbe hozza a nők egy részét. Kiesnek a társadalmilag szervezett munka keretei közül, visszakérülnek a hagyományos női szerepbe, róluk és nélkülük döntve el a kérdést.

Az elmúlt években a nők között is növekedett a nyugdíjasok aránya. A nem tanuló eltartottak nagy többsége változatlanul a nők közül kerül ki. A munkaképtelen eltartottak becsült számával korrigált, vagyis részben tisztított munkaerő-tartalék nem egészen 200 000 főre becsülhető. A tényleges munkát vállalni tudók vagy szándékozók száma nyilvánvalóan ennél alacsonyabb. Az egységes Lakossági Adatfelvételi Rendszer keretében végzett vizsgálatok szerint a munkaerő-tartalékot alkotó nőknek ténylegesen csak kisebb része jöhet számba munkavállalás szempontjából. Figyelembe kell venni ugyanis, hogy a kereső foglalkozást nem folytatók egy része idősebb, szakképzetlen személy, mások számára pedig a családi kötelezettségek – például több gyermek ellátása, öreg vagy beteg hozzátartozók ápolása – nehezítik meg a munkavállalást.

Az ország egyes területein – mint néhány nehézipari központban, bányavidéken – a nők foglalkoztatására alkalmas munkahelyek hiánya okoz problémát. Az ilyen természetű nehézségekhez hozzájárul, hogy a nők a férfiaknál kevésbé vállalkozhatnak lakóhelyüktől távol eső munkahelyek betöltésére. Pedig az utóbbi évek életszínvonal-stagnálása, illetve -csökkenése miatt egyre több nő akar bekapcsolódni a társadalmilag szervezett munkába. E törekvések olyan területeken is jelentkeznek, ahol eddig sem sikerült megoldani a női munkaerő foglalkoztatottságát (pl. Szabolcs, Borsod megye), sőt a munkaerő-leépítések szintén e területeket sújtják a leginkább.

Jó példa erre az Ózdi Kohászati Üzemek (OKÜ), ahol a létszámcsökkentési kényszer hatására elsősorban az ő munkájukat tudják nélkülözni. (Ugyanez volt a helyzet egyébként a Győri Vagon- és Gépgyárban is.)

A magas női arány várhatóan országosan jellemezni fogja az elbocsátások első hullámát. Történelmi tapasztalat, hogy a nők „problematis” csoportot képeznek a foglalkoztatottak között. Bár a nyolcvanas évek kezdetén a tőkés országokban a foglalkoztatottak közül csak minden harmadik volt nő, a regisztrált munkanélküliek több mint felét ők képezték. Az NSZK-ban például 1981-ben a nők a lakosság 52%-át, a foglalkoztatottak 37,9%-át alkották, de a munkanélküliek 56,9%-át tették ki. Különösen nagy a női munkanélküliek aránya a hagyományosan női munkahelynek számító textiliparban, valamint bizonyos irodai munkákban. A munkanélküliség a nők körében nemcsak nagyobb mértékű, hanem tartósabb is. A nők számára a tömeges munkanélküliség viszonyai között sokkal nehezebb állást találni, és sokan hamar fel is adják az álláskeresést.

A FESZÜLTSEGEK FELOLDÁSÁNAK LEHETŐSÉGEI

A foglalkoztatás hatékonyságához jelentős mértékben hozzájárulhat a foglalkoztatás rugalmasságának fokozása.³ E kérdésről a kötet több tanulmánya is tartalmaz különböző nézeteket.

E helyütt főként azt az összefüggést kívánjuk hangsúlyozni, hogy a foglalkoztatási feszültségek csökkentése érdekében azok számára is valóságos alternatívát kellene biztosítani, akiknek munkája társadalmi szinten legalább olyan hasznos és szükséges, mint a társadalmilag szervezett munkában való részvételük. Gondolunk a többgyermekes családanyákra, akik számára el kellene ismerni a gyermek nevelését mint munkát, s így nem esnének el számos szociális, szociálpolitikai juttatástól. Azért is komoly megfontolást igényel ez, mert a többgyermekes családanyák objektív okok miatt jelentenek sokszor „nem teljes értékű” munkaerőt, mivel gyermekeik betegsége, ápolása miatt gyakran távol vannak munkahelyüktől. Ilyen megfontolás alapján népgazdasági szinten gazdaságosabb, ha a többgyermekes családanyák a gyermek nevelésével és ápolásával foglalkoznak, és azt elismerik számukra, mint ha több százezer forintért új munkahelyet létesítenének, amelynek kihasználása meglehetősen kétséges.

A foglalkoztatás általános és strukturális egyensúlyának biztosítása és fenntartása érdekében már az oktatás, szakképzés területén is megfelelő előrelátással kell élni, ezenkívül gondoskodni kell a strukturális változásokhoz való alkalmazkodás átképzési, valamint érdekeltségi feltételeinek megteremtéséről is.

JEGYZETEK

1 Társadalomstatistikai Közlemények. Időmérleg 1977 és 1986 tavasza. KSH 1987.

2 Ugyanott.

3 Lásd erről részletesebben különösen Frey Mária és Juhász Pál e kötetben közölt tanulmányát. – *A szerk.*

Boros László

FIATALON „ELTEMETVE”? (Az ifjúsági munkanélküliség alapkérdései)

„Egy alapján társadalmi eredetű problémáért részlegesen sem lehet a felelősséget az áldozatokra hárítani” – fogalmazza meg Ferge Zsuzsa teljes precizitással a munkanélküliség jelenségéhez való egyetlen korrekt viszonyulási alapelvet abban a tanulmányában¹, amely összességében és részleteiben is az általam egyedül elfogadható módon ragadja meg a jelenlegi magyarországi foglalkoztatási problémák lényegét.

GENERÁCIÓS PERIFÉRIA?

Az általános értelmezésen túli speciális elemzések egyik legfontosabb területe az ifjúsági munkanélküliség problémaköre. Miután a foglalkoztatást nálunk alapvetően közgazdasági kategóriaként „jegyzik”, a fiatalok munkavállalási gondjai nehezen illeszthetők be a hagyományos megközelítési sémákba. Az ifjúsági metszet ugyanis nem a közgazdasági szemlélet terméke. Sokkal inkább szociális összefüggéseket takar. Ám azokat is egy olyan kategória (az ifjúság) mentén, amelyet általános érvénnyel nem tudunk megragadni. Viszont szociológiai lag, a maga aktualitásában mindig értelmezhető az ifjúsági léthelyzet egyfajta speciális nemzedéki állapotként.

Jelenleg magyar fiatalnak lenni sok tekintetben *generációs periférián* élést jelent. Alapvetően két szempontból közelíthető meg ez a kérdés.

1. A szakkutatás az elmúlt évtizedben „parttalan” ifjúságról beszél,² azaz ma Magyarországon az ifjúsági léthelyzet szociológiai értelmezésekor még közelítőleg (azaz tól–ig formában) sem állapíthatunk meg felső ifjúsági életkori határt. Egyrészt azért, mert *elméletileg* az ifjúsági életszakasz az *önálló egzisztencia* alapelemeinek a megteremtésével ér véget.³ Ez nálunk jelenleg követhetetlen kritérium, hiszen ha a saját lakást (akár csak részlegesen is) beleszámítanám

ebbe az egzisztenciába, akkor azonnal egy jelentős százalékában örökifjú nemzet tagjának vallhatnám magamat. Másrészt a most már nyíltan stagnálnak minősített közelmúlt és a jelen alapvető sajátossága volt és maradt Magyarországon, hogy a gazdasági, kulturális és politikai hierarchiák „besültek”. Ez az állapot néhol viharosan oldódni látszik (1988 közepétől), de a változások egyelőre nem érintik az alapstruktúrákat, és nem tehetik meg nem történtté hosszú évek negatív gyakorlatát sem.

Az elmondottakból következik, hogy több nemzedék torlódott egymásra a különböző intézményi mechanizmusokban anélkül, hogy részese lehetett volna egy folyamatos és szerves generációváltásnak, mindenekelőtt természetesen az irányításban, de az alkotómunka kulcspozícióiban is. Lényegében mesterséges infantilizálás játszódott le az évjáratok sokaságában, a túlnyomó többséget kifejezetten hátrányosan érintő módon. Ezek a folyamatok együttesen vezettek oda, hogy mind egzisztenciális alapfeltételeit illetően, mind pedig társadalmi pozícióját tekintve fiatal státusban kényszerült maradni nagy tömegű olyan állampolgárunk, akik szándékuk szerint már rég „felnőttek”, sőt javakorabeliek lennének (mondjuk másfél évtizedes munkaviszonnyal és nagy iskolásgyerekekkel), biológiailag pedig jó ideje valóban azok. Sőt, az utóbbi tekintve már túl „öregnek” is életkorukhoz képest, hiszen korán bekapcsolódtak az egzisztenciális feltételekért vívott küzdelembe, a pótlólagos jövedelemszerzési tevékenységekbe, és mortalitási statisztikáink szerint már veszélyeztetett korban is lehetnek. De a hierarchiák számára még „fiatalok”!

2. Az ilyen általános periferizáló jellegű anomáliák mellett a másik, peremhelyzetet létrehozó dimenzió maga az *önálló élet- és pályakezdés* mint sajátos kényszerfolyamat. Ebben az esetben valóban tiszta generációs perifériáról van szó. Az utóbbi évtizedben a hazai ifjúságszociológia mind erőteljesebben hívta fel a figyelmet a romló ifjúsági pozíciókra.⁴ Rámutattunk a társadalmi reprodukciós folyamat egészének a nemzedéki csapdáira. Mindenekelőtt arra, hogy az idősök nagyfokú és a pályakezdők jelentős helyzetromlása végül is a középgenerációknál is megroppantó erejű lesz a családi újratermelésre visszahárított terhek miatt. Különösen azért ítéltük veszélyesnek az ifjúsági élethelyzet folyamatos romlását, mert itt az önálló életkezdés (családalapítás) és a pályakezdés között rendkívül szoros az összefüggés. Ugyanakkor már a nyolcvanas évek közepére kész elemzések álltak rendelkezésre a pályakezdés kiszámítható (főleg demográfiai és oktatási) hátterének az évtized végére nagyságrendnyit romló feltételeiről.⁵ Emellett a nehezebben prognosztizálható jelenségekről is szóltak (később sajnos nagyrészt beigazolódtak) becslések.

Végezetül immár speciális témánk szempontjából nézve a generációs perifériát, térjünk vissza ahhoz az alapdilemmához, miszerint a szociális szempontú

problémaként felvetett ifjúsági munkanélküliség mégis mennyiben fontos közgazdasági és politikai kérdés is. A fejlett országok modern (viszonylag visszafogott és szociális, intenzíven kezelt) munkanélküliségének elemzése során megfigyelhető, hogy ott is az „egyik legtöbb társadalmi feszültséget és gondot okozó jelenség a fiatalok munkanélküliségének aránytalan növekedése”.⁶ E tekintetben elrettentő példaként említi az analízis Norvégiát, ahol 1980-ban a munka nélkül élők 48%-a a harminc év alattiak közül került ki.⁷ A belső arányokat illetően ez már tényleg generációs periféria, még akkor is, ha amúgy a munkanélküliség (így a fiataloké is) Norvégiában csupán töredéke volt például az olaszországinak, ahol az egész foglalkoztatás sokkal problematikusabb. A mi szempontunkból viszont most a belső arányok a fontosak.

A kérdés tehát az, hogy a még jelenleg – úgy mond – „nem túl nagy mértékű” manifeszt magyar munkanélküliségen belül az ifjúsági részarány eléri-e azt a mértéket, amely alapján az érintett nemzedéket sújtó perifériális hátrányokról beszélhetünk? Úgy vélem, erre mindennél egyértelműbb választ kapunk, ha magát a hivatalos munkaügyi adatgyűjtést vesszük szemügyre. Az ÁBMH Munkaügyi Információs Központjának és az ÁISH-nak egy 1988-as közös kiadványa⁸ szerint 1987. IV. negyedévében a munkaerő-közvetítő szerveknél nyilvántartásba vett, munkaviszonyban nem álló állást keresők számának korcsoportonkénti megoszlása szerint a 15–29 évesek közül kerül ki (ez az életkor szerinti korrekt összevetés sávjá Norvégiával) a minta 52,35%-a. Ám ha a korábban leírtaknak megfelelően a mi viszonyaink között feljebb helyezzük a felső ifjúsági korhatárt (miként egyre inkább az ifjúságstatisztika is), akkor azt láthatjuk, hogy a 15–34 évesek a minta 65,74%-át adják (szemben a 35–64 évesek 34,26%-ával)! Természetesen mint minden statisztikai átlag, ez az adat is sok mindent elfed. De nem kétséges, hogy a nem látható háttérelemek még inkább a perifériális pozíció szomorú tényét erősítik. Ugyanis a főleg területi sajátosságok miatt eleve reménytelen helyzetben levő potenciális pályakezdők egy része nem is megy el a munkaközvetítőkhöz, így a fiatalok aránya ténylegesen magasabb. Továbbá a 35–64 évesek között nyugdíjas korúak is vannak, velük szemben pedig szintén generációs diszkrimináció érvényesül,⁹ ami kissé torzítóan növeli a 35 év feletti aktívak rátáját.

Sokunk véleménye szerint a generációs periféria meglétét erősíti a munkaügyi kormányzat munkanélküliségre vonatkozó szabályozási konstrukciója is.¹⁰ Ezt igazolja az a jelenleg érvekkel alá nem támasztható demagógia is, hogy a pályakezdő szándékúak munka nélkül azért nem kapnak két évig segélyt, mert nem kezdenek segéllyel. Így ugyanis valójában még segéllyel *se* kezdenek. De erre még majd vissza kell térnünk a későbbiekben.

A JELENLEGI HELYZET OKAI

Az ifjúsági munkanélküliséggel kapcsolatos általános és tényszerű alaphelyzet felvázolása után a magyarországi folyamatok sajátosságairól, az egyes jellemzők közvetlen történeti-szociológiai okairól kell szólnunk. A fiatalok foglalkoztatásában direkter és látványosabban jelennek meg a termelési folyamataink irracionalitásai éppúgy, mint az ún. „nem termelő” infrastruktúra háttérbe szorításából eredő következmények. Ugyanis a pályakezdési szándékú vagy csak néhány éve dolgozó évfázatoknál már nem működnek a tradicionális hatások, helyzetük és kvalifikáltságuk tisztán az utóbbi két évtized történéseivel adekvát. Ily módon pozicionális gondjaik a helytelen stratégiai és a hibás taktikai lépések következményeit egyaránt tükrözik. Amikor a hatvanas években körvonalázódott gazdasági reformkonceptió nem a termelési struktúra (a tulajdonviszonyok, finanszírozási folyamatokkal, háttértényezőkkel együttes) gyökeres átalakítására tette a hangsúlyt, hanem az egyéni fogyasztás preferálása mellett döntött,¹¹ akkor eldőlt, hogy az ún. „nem termelő” infrastruktúra mind magasabb szintű reprodukciójának és korszerűsítésének befellegzett. Ez volt az a döntés, amely másodlagos (fogyasztáson alapuló) legitimációt adott (legalábbis a létező szocializmus kelet-európai országaihoz viszonyítva) a magyar társadalomirányításnak. Méghozzá mintegy két évtizedes kifutással. Egyrészt ugyanis ennyi ideig tartott, míg kifulladás a termelési struktúraváltás nélküli források (kismértékű jövedelem differenciálás mint ösztönző, választékbővítés, külföldi kölcsönök, pótlólagos jövedelemszerzési formák, kisvállalkozások engedélyezése) az egyéni fogyasztás növelésére, majd szinten tartására. Másrészt ennyi idő kellett a tönkrement nem termelő infrastruktúra leromlása során felhalmozódó negatív hatások kirobbanásához, jórészt éppen a már teljesen ennek a korszaknak a „kezelésében” felnőtt legifjabb munkavállaló évfázatok megjelenésével. Ezzel egyik közvetett, ám objektívalódó alapelemét termelte ki a rendszer a generációs periférizálódásnak. Látszólag ugyanis mind szélesebb sávban és mind magasabb minőségben képezzük ki fiataljainkat. Valójában viszont pedagógusi háttérben fokozatosan megrendült, eszközfeltételeiben elszegényedett az oktatási rendszer, így produkciója gyérült. A kiszigerelt és magára hagyott közművelődés hatáscsökkenésével szűkült az ifjabb évfázatok kulturális tőkéje. Az ifjúsági szervezetek anakronisztikus, csak önigazolásra törekvő vergődéséből természetesen csupán korcs politikai szocializáció születhetett, a haszonlesővé, sőt helyenként korrupttá vált testnevelési és sportmechanizmus, valamint az egyetlen egészségügyi ellátás révén a satnyuló fizikum lett még a valamilyen képességben részesülő fiatal csoportok többségének osztályrésze is.

Még szomorúbb a szocializációs háttér ezeknek az évfázatoknak, ha mögénézünk az oktatásstatisztikai bűvészmutatványok átlagszámainak, vagy ha a családi háttér befolyásoló szerepének minőségét vizsgáljuk meg. Földrajzi-történelmi régióink tradícióihoz és nehezen megragadható fejlettségi (fejletlenségi?) szintünkhöz képest a hivatalos adatok szerint megfelelő képzettségi arányokat sikerült elérnünk az elmúlt évtizedekben pályakezdővé vált nemzedékeknek. Sőt, a vezetői képzetlenségtől¹² sem független manipulatív közvélemény-formálás az utóbbi negyven évben elérte, majd folyamatosan újratermelte a magyarországi népesség nagy részében annak a meggyőződésnek a kialakulását, miszerint nálunk túlképzés van, sőt ennek mértéke állandóan növekszik. Sajnálatos módon ez a tudat a döntésmechanizmust is áthatotta, ami mind a magasabb szintű középiskolai képzésnek, mind a felsőfokú oktatásnak csak egy mesterséges és több évtizede tartó zsugorított reprodukciójához biztosított intézményi és működési feltételeket,¹³ emellett konzervatívan lezárta a költségvetési finanszírozású közoktatás kereteit, nem engedvén más típusú oktatási intézményeket működni. Ez utóbbi folyamat még inkább visszaütött a költségvetés pozíciójának drasztikus leromlásakor. Ugyanis ekkor a pénzügyi kormányzat, pillanatnyi érdekeinek megfelelően, újra és újra a már amúgy is kimerülőben levő, nem termelő infrastruktúra fejlesztési, majd végül fenntartási forrásaihoz nyúlt a hiány csökkentésére.

Mindez együttesen (egyéb szisztematikus gondokhoz kapcsolódva) az ifjúsági korosztály szocializációs folyamatainak alapintézményeiben az általános válság-folyamaton belül egy sajátos és mély krízist idézett elő. Oktatás, nevelés, érték-orientáció, pályaválasztás, párválasztás, konfliktuskezelés – mind olyan szocializációs mozzanatok, melyek külön-külön és együttesen az önálló élet- és pályakezdet feladatai elé kerülő évfázatok kulcsfontosságú municióit adják. Ha ezek intézményi hátterei egy időben roppannak meg szisztematikus hatások következtében, akkor szükségszerűen csökkentik az érintett nemzedék versenyképességét mind az adott társadalmon belül, mind nemzetközileg.¹⁴ *Úgy temetődik ki egy generációs alapú perifériális pozíció, hogy közben megrendülnek az új évfázatok jelentős részét alkotó csoportok alkuképességét biztosító feltételek.* Márpedig a mi társadalmunkat egy sajátos különalkurendszer mozgatta egészen a közelmúltig, míg ennek tartópillérei meg nem roppantak. Az új nemzedék mind erőteljesebben szorult ki ebből, pusztán életkori pozíciói folytán. Ha ez a folyamat nem is volt olyan tragikus és drasztikus, mint az időseknél, mégis nagymértékben hozzájárult a fiatalok munkanélküliségi arányainak vázolt alakulásához is.

A TÉNYEK

A vázlatosan jelzett főbb okok ismeretében fel kell villantanunk néhány fontosabb adatot is azok közül, melyek a vázolt folyamatok következtében válságossá lett ifjúsági pozíciókat tükrözik. Nem vitás, hogy a közgazdasági racionalitás „jógon” rója fel a munkát kereső fiataloknak az alábbi néhány tényt.¹⁵

1. Az iskolázottság tényszerű alakulását vizsgálva kiderül, hogy az utóbbi évtizedben nem jár(t) általános iskolába – a legoptimistább statisztikák szerint is – egy-egy évjárat 1,8%-a (ez más forrásokban felmegy 2,1%-ra). 14 éves korig a korcsoportok 82,1–83,4%-a végzi el az általános iskolát. 16 éves korig ez 91,1–92,2%-ra nő nappali tagozaton. Gyógypedagógiai intézetben, valamint esti és levelező tagozaton újabb 3,1–3,4% jut hozzá az általános iskola nyolc osztályának elvégzését igazoló bizonyítványhoz. Ez, minden lehetséges forrást figyelembe véve, egy-egy korosztályban végeredményben mintegy 5%-os lemorzsolódást mutat.

Évről évre mindenki számára jól ismert tavaszi sajtóhír, hogy „az általános iskolát befejezett tanulók 92–93%-a továbbtanul”. Az iskolastatisztika ezt a számot 1984-ben is 93,3%-ra tette. E szívderítő információ mögé nézve, két összefüggés elemzését nem mellőzhetjük. Az egyik, hogy e mondat csak az általános iskolát már befejezett tanulókról szól. Róluk viszont tudjuk, hogy 14 éves korig csak az évjárat 91–92%-át teszik ki. Tehát ha az ő 93%-uk továbbtanulásra jelentkezik, az az adott évben összesen születettek 85,1%-át jelenti csupán. Azaz már ezen a ponton kiesett a szakképzésből a gyerekeknek csaknem 15%-a. A másik gond itt az, hogy ez a szám még a jelentkezőt benyújtók arányát tükrözi, márpedig ott vannak még azok is, akik később megbuknak a nyolcadikban, vagy különböző okokból mégsem tanulnak tovább.

Valószínűleg pontosabb képet kapunk a tényleges helyzetről a másik oldalról nézve, ha a 14-17 évesek gazdasági aktivitási adatairól szóló statisztikát szemléljük. Ott 78%-uk jelenik meg tanulóként (ebből 12% még az általános iskolákban, 32% a szakmunkásképzőkben, 34% a szakközépiskolákban és a gimnáziumokban tanul), 18%-uk viszont dolgozó, 4% pedig a nem tanuló eltartottak csoportjába tartozik (ez összesen 22%). Természetesen az adatok keresztezik egymást, hiszen a tanulók közül is lesznek még, akik később végül nem szereznek szakképesítést (főleg akik túlkorosan járnak általános iskolába), de a dolgozók, illetve eltartottak között is akadnak majd olyanok, akik később szereznek valamilyen kvalifikációt, mégis az említett 22%-os részarány már mutatja, hogy milyen fiatalon mennyien *nem* tanulnak.

Érdemes közelebbről megvizsgálni a lemorzsolódók csoportját. Az utóbbi fél évtizedben rendszeresen 20% felett van (!) a szakmunkásképzőből, 15% felett a

szakközépiskolából, 10% felett a gimnáziumból kiesők aránya, és ami ennél is fontosabb, a gimnázium után, főleg a lányok egy jelentős része, lehetőség hiányában szintén szakképesítés nélkül marad.

2. A foglalkoztatási statisztika még durvábban mutatja be azt a negatív képet, amit a két elmaradott és konzervatív struktúra (az oktatás és a foglalkoztatás) kapcsolata léferehozott:¹⁶ 1986-ban 104 340 pályakezdőből 37 641 volt szakképzetlen (ez 36,08%)! Közülük 29 846-an (79,24%) fizikai munkakörökben, 7795-en (20,76%) szellemi dolgozóként helyezkedtek el.

3. A foglalkoztatottság és a szakképzettség összefüggéseinek ifjúsági sajátosságait is szükséges néhány adattal megvilágítani. A nyolcvanas évek első felében az aktív kereső 15-29 éves férfiak között a szellemi foglalkozásuk aránya mindössze 14-15% volt, a felsőfokú végzettségüké nem érte el az 5%-ot. Ugyanebben a korcsoportban a nők között a szellemiek összaránya 45-47%, amiből azonban az értelmiségiek csak 7-8%-ot tesznek ki. A női szellemi dolgozók között is rengeteg a szakképzetlen (ezt a 2. pont utolsó adata is igazolja), sőt az olyan is, aki csak nyolc általánost végzett. Utóbbiak az iparban a szellemi foglalkozásuk 35%-át teszik ki. A férfiak 47%-a szakmunkásként, 15%-a betanított munkásként, 6-7%-a segédmunkásként dolgozik. Ugyanez a nőknél nagyjából 18-25-4% arányában oszlik meg.

A szakképzett munka belső szervezete tehát nemek szerint rendkívül eltérő, és nagyon alacsony a felsőfokon végzettek aránya, ma is csak 10% körül mozog évente. Ez a helyzet, nemzetközi összehasonlításban, különösen kedvezőtlen és korszerűtlen. A legfejlettebb országokban egy-egy évjáratnak gyakran a harmada, néha már csaknem a fele felsőfokú képesítést szerez. De ha csupán Ausztriát nézzük, a tendencia ebben az összevetésben is kedvezőtlen számunkra (Magyarország: 1970 – 7,2%; 1980 – 9,8%; Ausztria: 1971 – 13,3%; 1981 – 19,4%). Ráadásul nemcsak az összesített mennyiségi adatokkal vannak komoly gondjaink, hanem a megszerzhető szakképzettség minőségével, korszerűségével, megoszlási mutatóival is.

A nyolcvanas évek első felében jelentős támadás érte kívülről a szakképzett-ség bármilyen formájának megszerzésére irányító családi, szülői szándékokat. Ez a dezorientáció a rövid távú érdekeket előtérbe helyező szemlélettel magyarázható. Mind az intézkedéseit tekintve ide-oda „rángatózó” gazdaságirányítás, mind a szakképzetlen munka iránti, akkor még magas kereslet, mind a szocializációs intézményi háttér lerombolása a kvalifikáció megszerzésének szándéka ellen hatott. Így nagyon sok fiatal nem is tett erőfeszítéseket annak érdekében, hogy tehetségének megfelelő képesítést szerezzen, megelégedett a mostanáig bőven kínáló szakképzetlen munkával. De nem csupán ez mutatta a szerkezet korszerűtlenségét, hanem az is, hogy Budapesten a 29 éves és fiatalabb férfi

ipari szakképzetlen dolgozók között 24,4%-ot tett ki a *legalább befejezett középiskolai végzettségűek aránya* (!), és 15,9%-ot az azonos helyzetű nőké (szintén magas).

A száraz adatok mellett beszélnünk kell arról is, hogy ennek a nem túl szíverősítő állapotú szakképzettségnek milyen a belső minőségi szerkezete. A felsőoktatásban végzettségűeknél a legnagyobb gond (az alacsony összlétszám mellett) a belső arányokból fakad. A legszembeesőbb, hogy viszonylag nagy az egyetemi szinten diplomát szerzők aránya a főiskolai kvalifikációk számához képest. Leginkább a *fokozatosság* hiányzik, még ha most vannak is fontos kísérletek (pl. a közgazdaság-tudományi egyetemen). Általában hiányoznak az egyetemen belüli köztes lépcsőfokok (például három év abszolválásával főiskolai diploma, négy évvel alapidiploma, öt évvel egyetemi diploma, hat-hét évvel doktorátus stb.). Legalább ilyen gond, hogy túl egysíkú a képzési profilok szerkezete, így kevés a megszerezhető diplomatípusok száma.

Másfajta nyomasztó gondok terhelik a szakmunkásképzés belső szerkezetét. Egyrészt túlspecializált, egy szakmára orientált, nem konzerválható a megszerzett tudás. Másrészt még mindig a tradicionális termelő típusú szakmunkások kerülnek ki döntő többségben ebből a képzési formából. Pedig a perspektívák a karbantartó-javító-fejlesztő és még inkább a *szolgáltató* szakterületeken várható igények bővülésének irányába mutatnak.¹⁷

E sok szomorú adat mutatja a nemzedéki periféria kitermelődésének tényyszerűségét. Ám azt is, hogy az ifjabb évjáratok nem tehetők felelőssé a kialakult helyzetért. Szisztematikusan kiépült kényszerpályán haladnak, sorsuk intézményesítetten meghatározott. Felsorakoztatott tényeink negyedik dimenziója is ezt igazolja:

4. Hasonlítsuk össze a 100 pályakezdőre vetített *felkínált álláshelyek* számát 1984-ben és 1987-ben az alap- és középfokú iskolai végzettségű fiataloknál.¹⁸

Iskolatípus	1984	1987
Általános iskola	146	104
Gimnázium	59	40
Szakközépiskola		
középfokú képzési célú	96	64
szakmunkás képzési célú	131	58
Szakmunkásképző	139	104
Szakiskola	86	63
Összesen	124	90

Kommentár se kellene ehhez a táblázathoz, ha nem hallanánk naponta a munkanélküliség veszélyét elbagatellizáló kormányzati szintű nyilatkozatokat egyes tárcák képviselőitől, ha nem tagadná meg a munkaügyi irányítás a védelmet a pályakezdő munkanélküliektől. De láthatjuk a foglalkoztatási igények drámai zuhanását, ezen belül a továbbra is meglevő igénytelenséget, az alacsonyabb képzettség preferálását. Amit nem tükröz ez a tábla, az a leépítés belső szerkezete, valamint a területi eloszlás.

A CSALÁD SZEREPE

Egy államosított termelési struktúra ifjúsági munkanélküliségéhez látszólag semmi köze sincs a privátszférát a társadalomban sokáig szinte egyedül megjelenítő családnak. Ám ez két lényeges összefüggésben is cáfolható. Az egyik magának a családnak a helyzete a létező szocializmus magyarországi modelljében. Eszerint a korábbi történelmi korokhoz képest rendkívül csekély mértékben maradhatott a magánélet szuverén terepe ez a társadalmi alapintézmény. Valójában a családi élet jelentős része is „államosításra” került,¹⁹ egyrészt a hagyományos gazdálkodás szétzilálásával, másrészt a szuverenitást megtestesítő élet-elemek (ingatlanulajdon, termelési eszközök, gondolat- és lelkiismereti szabadság) nagyfokú korlátozásával, harmadrészt pedig az aktív foglalkoztatottak részben de jure, részben de facto állami alkalmazottá, bér munkássá, illetve félproletárrá tételével. Ebből következett, hogy a családi újratermelési folyamatot megfosztották feltételeinek jelentős részétől, anélkül, hogy terheinek túlnyomó többségétől is megszabadították volna. Ez utóbbit illetően kétségteljesen nem maradtak azonosak a kondíciók, településtípusonként és foglalkozási csoportonként jelentős különbségek voltak az állam által a családnak teljesített feladatok mennyiségét és minőségét illetően. Később aztán bizonyos negatív nivellációval találkozhattunk, mert az eredetileg felvállalt állami funkciók is visszanyomultak a családba – túlnyomórészt a pénzügyi háttér visszajuttatása nélkül.

Tehát a közelmúltban a családokban felnőtt ifjú évjáratok egy nagymértékben állami vezérlésű, kormányzati úton is finanszírozott családi feltételrendszerben nőttek fel. Mindettől egyáltalán nem függetlenül megroppant a család szocializációs ereje is, ám sajátos módon nem annyira, mint a hivatalos szocializációs intézményeké, melyekről az infrastruktúra leromlása kapcsán szóltunk. Ez az állapot indokolja egy, a család és a munkanélküliség között fennálló másik összefüggés értékelését is. Ugyanis mind az oktatási, mind a foglalkoztatási rendszerbe csatlakozni kívánó fiatalokban munkál az objektív kínálattal szem-

ben egy szubjektív értékrend. Ez utóbbi pedig ma nálunk egyre növekvő mértékben a családi értékorientáció terméke. Szükségszerű konfliktusok származnak ily módon családi és állami akarat között, de sajátos egybeesések is kitermelődnek. Példa az utóbbira a szakközépiskolának, főleg a szakmunkás képzési célú fajtájának a problémája. A hetvenes évektől erőltette intenzívebben a magyar oktatásirányítás ezt az iskolatípust a gimnáziummal szemben (nem a szakmunkásképzővel szemben!), és rendkívül népszerű is lett a családok egy részében, mert kétféle kvalifikációs igény kielégítését is ígérte. Ám az eddigi folyamatok azt mutatták,²⁰ hogy egyik képzési célt sem tudják a megkívánt mértékben realizálni ezek az intézmények. A munkahelyek elfordulási tendenciáját az 1987-ben felkínált álláshelyi adatok is tükrözik. Ám családi értékorientációink többsége ezekkel a tényekkel nincs tisztában. Így főleg a fiúknál, a „legyen szakma is a kezében” elképzelést erőltetik. Ekképpen találkozunk oktatásirányítás és család, az értékorientációban itt nincs konfliktus, csak az eredmény lesz konfliktusos. Többnyire persze a családi és az állami szándékok nem egyeznek ennyire. Ám a munkanélküliség kialakulása és a jövőbeni folyamatok szempontjából egyáltalán nem közömbös, hogy milyen formaváltozatokban működnek a családi befolyásolás rendszerei.²¹

A képzésből a munkába való átmenet vizsgálata alapján négy (nagyobb tömegeket érintő) *családi értékorientációs modell*t különböztethetünk meg: a felhalmozói, a vállalkozói, a tudásra-tanulásra orientáló és a halmozottan hátrányos helyzetű családtípust.

A rengeteg saját fizikai munkára alapított *felhalmozói* modell területileg döntően a falusias jellegű településformához kötődik. Bázisa az ipari és mezőgazdasági szakképzetlen munkának, de kibocsát nem kis mennyiségű szakmunkástanulót is, főleg a rövid időn belül jövedelmet hozó pályákra. Felhalmozása naturáliákban történik (ház, jármű, állat, termény, gép stb.), fogyasztása a nagy időbeli és energiaveszteséges fizikai igénybevétel miatt jóval korlátozottabb, mint a felhalmozás. Értékorientációjában nem ösztönöz a magasabb kvalifikációk megszerzésére, a kulturális tőke növelésére, viszont munkacentrikus, a gyakorlati sokoldalúságot előtérbe helyező szemléletet ad át. Ebben a modellben kétfajta változás következhet be a jövőben. Egyrészt még nagyobb munkateljesítményt csikar ki magából a család, még inkább megnő náluk a „második gazdaság” szerepe, így a mainál is „röghöz kötöttebbé” válnak a családtagok. Ez a fiatalokra csak azokban a felhalmozói családokban nem vonatkozik, amelyek teljes sikert értek el az utóbbi években törekvéseikben, mert ott már az új generáció sok mindent készen kap, és esetleg megpróbál modellt váltani. De ez mindenképpen kisebbség lesz. A többség, főleg a fiúknál, továbbra sem orientálódik majd tanulásra. Ebből rövid időn belül (van, akinél már most is) gondok származhat-

nak, mert csökken a városi ipar (és a képzés) felvevőképessége és igénye a gyengébben tanulókra vonatkozóan, az otthon maradáshoz viszont változatlanul szűk lesz a keresztmetszet. A másik tendencia, mely már részben realitás, hogy teljesítmény-visszatartás lép fel magában a családi újratermelési folyamatban is. Ennek (illetve az adórendszernek) következtében szűkül a második gazdaság legális szférájának a terjedelme, csökken a családtagok általi munkaráfordítás (kivéve a házépítést). Sajátos módon ez a folyamat erősítheti is a tanulási orientációt, komolyabb formájában azonban inkább a passzivitás, a stagnálás irányába tolhatja el a reprodukciós folyamatot.

A második típusunk a *vállalkozói*. Orientációját jelenleg még az elmúlt évtizedek magyar társadalomirányítási folyamatai határozzák meg. Azaz nem kapott hosszú távú, stabil feltételekkel biztos kifutást. Ez olyan családokat tartott elsősorban a vállalkozói porondon, amelyek magukkal hozták vagy vállalták azt a szemléletet, melynek lényege egy minden áron való, rövid távú meggazdagodás, még akkor is, ha ehhez jó adag gátlástalanságra és igénytelenségre van szükség. Az innen kibocsátott értékorientációs hatások ezzel adekvátak. Náluk a gyerekek perspektívái túlnyomórészt a vállalkozás sorsától függenek, kivéve a már befutott és folyamatosan sikeres kisebbséget. A többség változatlanul a családi munkamegosztásba tagolja be közvetlenül a fiatalokat, mintegy „megspórolva” a taníttatás nagy részét és a pályaválasztás problémáját. Ezen a külső kényszerek által létrehozott szűk csatornán túlra talán lassan nyílnak perspektívák. Ha ugyanis túléli a vállalkozás a mostani periódust, akkor a jövőben ezen a téren is nőni fog a szaktudás, a magasabb kvalifikáció szerepe. Bizonyos területeken pedig a romló üzleti feltételek ösztönözhetnek a más tulajdonformákban is hasznosítható színvonalasabb képzettség megszerzésére.

Harmadik modellünk *tudásra és tanulásra orientálja* a gyerekeket. Cinikusnak tűnik, de sajnos tény, hogy az utóbbi évtizedben ebbe a típusba azok kényszerültek bele, akik szülőként se felhalmozni, se vállalkozni nem tudtak, viszont rendelkeztek a taníttatás által megkövetelt akarattal, kitartással és többnyire a szükséges kulturális tőkével is. A humán értelmiség jó része, a városi alkalmazottak többsége, valamint mindazok a legnagyobb részt szintén városban élő, aktív népességhez tartozók, akiknek épphogy csak a létfenntartáshoz segít hozzá a második gazdaság, vagy ki is maradtak belőle. Így a tanulás útján való társadalmi beilleszkedés perspektíváját kínálhatják a gyerekeiknek. Jelenleg ez költséges és nem visszatérítő típusú modell. De egy korszerűbb szerkezetű gazdaságban és egy racionálisabb irányítás mellett ismét példaadóvá válhat szakértelemre orientáltságával, hosszú távra tervező stílusával.

Végül a negyedik, a *halmozottan hátrányos helyzetű* családtípust túlnyomórészt a területi és az etnikai tényezők egymásba kapcsolódása hozta klassziku-

san létre, és a közelmúltig túlnyomóan ez is tartotta fenn. Ma két nagyobb csoportot különböztethetünk meg ebben a rétegben a családokat illetően. Egyrészt az elmaradott és forráshiányos falvakba bevándorló cigánycsoportok és az elvándorláshoz feltételekkel nem rendelkező korábbi helybeliek együtt alkotják a kifejezetten szegény falvak lakosságát. Másrészt az ipari nagyvárosok és főleg Budapest leromlott kerületeiben alakulnak ki gettószerű, jórészt komfort nélküli nyomornegyedek, részben családi kapcsolatok révén is feltöltődve anyagi, kulturális és életmódbeli hátrányoktól sújtott emberekkel. Ezen a két nagy „szervező” közegen túl természetesen az agglomerációs falvakban, sőt kisvárosokban is sokan élnek ilyen pozícióban, sokszor a hivalkodó újjazdagság árnyékában. Még fontosabb azonban, hogy az utóbbi néhány év a területi pozícióktól függetlenül is jelentős számban szakított le a nagy középrétegmassza alsó pereméről korábban a létminimum felett élő, tradicionálisan konszolidált családokat. A halmozottan hátrányos helyzetben élők számának rohamos növekedéséhez természetesen hozzájárult a nyugdíjasok katasztrofális pozícióvesztése is. Ebből a családmódból rendkívül rosszak a kitörési arányok. Az orientációs folyamat domináns eleme a perspektívatlanság, amit nemritkán kísér a biológiai és társadalmi leépülés esélye, egyes élethelyzetekben komoly a devianciák kitermelődésének a veszélye. Mindez az alacsony iskolázottság újratermelődéséhez vezet, a gyerekek igen nagy százaléka el sem végzi az általános iskolát.²² A fiatalok számára így módon ez a típus a munkanélküliség tartalékhadseregének bővítetten újratermelő melegágyaként működik. A családi környezet differenciálódásának problémái átvezetnek bennünket egy másik igen fontos kérdéskörhöz, a területi különbségek magyarországi összefüggéseire.

A TERÜLETI KÜLÖNBSÉGEK JELENTŐSÉGE

Az utóbbi két évtizedben ismét megnőtt országunkban a *származás* jelentősége. Immáron nem is a hagyományos feudális és nem is az ötvenes-hatvanas évekre jellemző módon, hanem a mai magyar modellváltozat ellentmondásait hordozó formákban. Az, hogy ki hová születik, két szempontból is sorsdöntő. Az egyik maga a család. Láthattuk az értékorientációs differenciákat, de természetesen a vagyoni helyzetben, a kulturális tőke hagyományozásában, a pályaválasztásban, a második gazdaságbeli pozíciók átöröklésében vagy éppen ezek hiányában, illetve mostantól egyre inkább magában a foglalkoztatottság lehetőségének családi biztosításában is hatalmas különbségek vannak. Ezek az egész életúton elkísérnek, de a munkanélküliség szempontjából sorsdöntő problémája a földrajzi

hely, a területi differenciák szempontjából sem hanyagolható el. Egyrészt döntőek a regionális, sőt most már megyei eltérések, de a településtípusok alapján meg a típusok belső hierarchiája szerint is rendkívül széles a skála, végezetül a megyékben belül is sajátos (néha szinte megmagyarázhatatlan) centrum-periféria viszonyok jöttek létre. A szegénység kapcsán említett kitörési nehézségek a területi hátrányok nyomása alatt a legreménytelenebbek. Egy minden szempontból hátrányos helyzetű közsgében született, szegény családból származó gyerekek több mint 90% az esélye, hogy ott is maradjon, képzetlenül, reménytelenül. De már a mai ifjúsági munkanélküliségi adatok is tükröznek területi aránytalanságokat, főleg a megyéket illetően. Az 1987. év IV. negyedévében regisztrált munkanélküliek között a 15-34 éveseknél a teljes országos minta 19,76%-a (a férfiaknál 21,4%-a) Borsod-Abaúj-Zemplén megyéből, 11,85%-a (férfiak 13,8%-a) Szabolcs-Szatmár megyéből került ki. Hogy a nagyságrendeket érzékeltjük: Budapest 5,22%, Pest megye 2,83%. Tehát a két leginkább sújtott megye együttesen több mint 30%, míg a többi tizenhét megye és a főváros együtt kevesebb mint 70%. A területi hátrány növeli a generációs perifériapozíciókat is. Míg a korábban idézett országos munkanélküli-arány a 15-34 éves korosztályban 65,74% volt, addig ez Borsod-Abaúj-Zemplén megyében 72,11, Szabolcs-Szatmár megyében 70,46%.²³

A PERSPEKTÍVÁK

A jelenlegi helyzetből következően vannak a közeljövőre prognosztizálható tendenciák. Ilyenek a várható *demográfiai* folyamatok is. Szerencsétlenül halmozódik egymásra a struktúraváltás késlekedése és az 1973-1978 közötti rövid (és nem is igazán nagy) demográfiai hullám munkába állási periódusa. Egy korábbi szerkezetátalakítás után ugyanis mind a képzésben, mind a foglalkoztatásban fel lehetett volna készülni a nagyobb létszámú korosztályokra. Így azonban csak egy szűkülő foglalkoztatással és egy mozdulatlan oktatással állunk szemben. *Nálunk a manifest munkanélküliséget jelenleg még nem a modernizációs reform, még kevésbé a mikroelektronikai vagy informatikai robbanás hozza létre, hanem a restrikció, a leépítés, a visszafogás, illetve bizonyos monetáris eszközök költségvetés-centrikus bevetése.* Tehát negatív, lebontó mozgások ezek, nem pedig átstrukturáló jellegűek. Várható egyrészt ennek az elhúzódása, kiterjedése, másrészt egy nagyon lassú konstruktív átépítés, főleg bizonyos racionalizáló elemek (működő külföldi tőke) esetleges hatékonyabb megjelenésével, a társasági törvény és néhány más, újabb jogi lehetőség keretei között. Ezek mind hordoznak mun-

kanélküliség-növelő sajátosságokat. Az a kérdés, milyen jellegűeket, és hogy azok mennyire érintik a fiatalokat.

Ha a negatív, leépítő tendenciákat nézzük, nem is kétséges, hogy ifjúsági munkanélküliséget növelő hatásaik vannak. Ilyenkor ugyanis két csoportból tudnak viszonylag több embert elküldeni (kivéve, ha teljes üzemet szüntetnek meg): a szakképzetlen fizikai dolgozókból és a speciális kvalifikáció nélküli adminisztrátorokból. Méghozzá nem a tapasztalt, családos, már megállapodott korosztályokból, hanem a gyökértelenebb, rutintalanabb fiatalokból. Ők voltak mindig is az igazi „vattaemberek”, akikkel a bérszínvonal-gazdálkodás tömte meg a munkáltatás látszólag üres bugyrait, akik alkalmazásával növelni lehetett az „értékesebb” munkaerő bérét. Már részben a bértömeg-gazdálkodás is, majd most a „szabad” bér-gazdálkodás önmagában egyre feleslegesebbé tette, illetve teszi őket. Csakhogy láthattuk: elmaradva a fejlett világfolyamatoktól, szisztematikus hibák, fejlesztési tévedések és hiányok következtében jutott oda ifjúságunk, hogy végül is évfáratonként 30%-uk szakképzetlenül igyekszik kilépni a munkaerőpiacra. Sőt a szűk keresztmetszetek már most, az 1989. eleji középfokú „beiskolázásnál” feszítő gondként jelentkeztek, és a folyamat még továbbgyűrűzik. A kormányzat az átmeneti létszámbővülésre nem kapacitásbővítéssel reagált. Így a szolid demográfiai hullám által „sújtott” évfáratok a generációs periférián belül is különösen nagy terhet hordoznak. Ha a társadalomirányítás viszonyulásában nem áll be gyökeres fordulat, akkor ezek a fiatalok (ma még többnyire gyerekek) megélik majd, hogy miután már a bölcsődében, óvodában, általános iskolában „egymás fején ültek”, ha jutott nekik hely, és így arányosan kevesebb figyelmet, törődést, szeretetet kaptak, jelenleg a többiekénél korlátozottabb eséllyel juthatnak be a középfokú oktatásba, végül nem kis százalékban rossz születési éveik miatt munka nélkül is maradnak. 1989 elején kiváló tanulókat utasítottak vissza az átlagos középiskolák is, a szakmunkásképzők jó része pedig a 3,5 körüli átlagú gyerekeket, és ez a kálvária nem ér véget, ha tovább él a jelenlegi irányítási cinizmus. Hiszen így közöttük a szokásosnál is nagyobb arányú lesz a képzettségi-végzettségi hiány, azaz a foglalkoztatásban is „áldozatnemzedékké” kell válniuk – békeidőben. A „születési hiba” magyar válfaja tovább súlyosbodik: nemcsak annak terhét hordozzák ezek a fiúk és lányok, hogy hol és milyen családba, hanem hogy mely években születtek.

A TEENDŐK

A helyzet megoldása (vagy enyhítése) érdekében elvégzendő feladatok meghatározásának több rétege lehetséges. Egyrészt vannak az átfogó (politikai és gazdasági) intézményrendszer-reformmal összefüggő, aztán a munkanélküliség egészének kezelésére vonatkozó²⁴, végül pedig az érintett ifjúsági csoportok sanyarú helyzetét enyhítendő teendők. Az utolsóként említett feladatrétegben a fiatalok manifeszt munkanélküliségének megelőzésére, csökkentésére és humanizálására irányuló erőfeszítések között alapvető jelentőségű a *pályakezdő pozícióhoz való viszony* normalizálása. Mindenekelőtt persze a munkaügyi kormányzat részéről, de általában az egész társadalomirányítás oldaláról is. A legnagyobb elméleti, szemléleti, szabályozási és gyakorlati zűrzavar és szakszerűtlenség ugyanis ebben a kérdésben uralkodik. Számomra minden tény és a reális alternatíva-mező is azt bizonyítja, hogy itt hatványozottan relevánssá válik a bevezetőben idézett igazság, miszerint a fiatalokra se háríthatjuk rá annak a terheit, amiről nem tehetnek. Ugyanígy érvényes az is, hogy a pályakezdő pozíció speciális kezelésével egy szociális szempontot viszünk be a közgazdasági kényszerűségek mezőjébe. De olyan szociális szempontot, amely nem mellőzhető, és már középtávon is újabb negatív közgazdasági hatásokat idézne elő, ha a jelenlegi szemlélet maradna érvényben. Most a kormányzat kizárja a pályakezdő élethelyzetet még az általános munkanélküliségi szabályozásból is. Ez nem csupán nemtörődőmség egy szinte semmilyen érdekérvényesítési képességgel nem rendelkező csoporttal szemben, hanem későbbi súlyos gondok mostani megalapozása is. Hiszen a pályakezdés egy gyakorlati fogalom. Az iskolából kikerült fiatal ténylegesen ekkor méreti meg alkalmasságát a munka világa által. Tehát a jelenlegi magyar helyzet éppenséggel a *pályakezdő pozíció speciális védelmét* követelné meg, ellenkező esetben bűnös tehetségesztési folyamatoknak nyit utat a társadalomban. Ha ki sem próbálhatják bizonyos fiatal csoportok magukat, akkor szinte élve temetjük fiatalon el őket. Nem vitás, hogy a pályakezdés jogának bármiféle hatalmi jellegű garanciája ellentmondana a hétköznapi közgazdasági racionalitásnak, viszont valami halvány fényt villantana fel a szociális állam természetéből, nem kényszerítve bűnhődésre büntelenekeket.

A másik speciális feladatterület az oktatással függ össze. Nem témám most, hogy milyen rövid, közép- és hosszú távú koncepciók szolgálhatnak a magyar oktatási rendszer hatékonyabbá és emberibbé tételét.²⁵ A demográfiai hullámmal összefüggő elképzelés azonban kikerülhetetlenül ide tartozik. Egy viszonylag felduzzadtabb réteg lehetőségei a foglalkoztatás, a munkanélküliség és az oktatás bűvös háromszögébe szorulnak bele. Mivel ez a néhány magasabb arányszámú születési évfárat szigorúan behatárolható, és utána mélységesen

mély hullámvölgy következik, még a pénzügyi megfontolások is a közép- és felsőfokú oktatás kiterjesztését teszik racionálissá esetünkben (ha eltekintünk az „élve eltemetéstől”). Az erre szolgáló feltételek megteremtése már rövid távon is nagy terhektől szabadítaná meg a költségvetést a veszteséges foglalkoztatás és a munkanélküliség finanszírozásában, hosszú távon pedig növelné kiművelt emberfőink jelenleg nem túldimenzionált csoportjának létszámát.

JEGYZETEK

- 1 *Ferge Zsuzsa*: Teljes foglalkoztatás – foglalkoztatáspolitikai – munkanélküliség. *Valóság* 1988. 6. sz.
- 2 Lásd erre vonatkozóan különösen a Társadalomtudományi Intézet Ifjúság és Társadalom csoportjánál, a KSH Ifjúsági Szakmai Munkaközösségében és a JATE Szociológiai Tanszékén megszületett, az Ifjúsági Szemlében, a TTI Műhelytanulmányok, valamint a KSH Ifjúság és Társadalom kiadványsorozatainak köteteiben, főleg *Harcza István*, *Laki László*, *Gábor Kálmán*, *Gyulavári Ágnes*, *Kéri László*, *Csatáry Ildikó*, *Dögei Ilona*, *Tóth Éva*, *Boros László* és mások tanulmányait.
- 3 A müncheni Deutsches Jugendinstitut egyik kutatócsoportjának definíciója szerint az ifjúsági életszakasz akkor kezdődik, amikor véget ér a teljes körű gyermekkori védettség időszaka, és akkor fejeződik be, amikor lezárul az önálló egzisztencia alapjainak a kiépítése.
- 4 Lásd a 2. sz. jegyzet forrásait.
- 5 Lásd *Az ifjúság életkörülményei* című kötet néhány tanulmányát (KSH 1984), valamint *Boros László*: A szakmunkássá válás folyamata mint a szocializáció egyik konkrét útja (Néhány sajátosság és a főbb zavarok). Szakképzési Szemle, 1986. 4. sz.
- 6 *Zboróvári Katalin*: A fejlett tőkés országok munkanélkülisége. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó 1988. 44. old.
- 7 Ugyanott.
- 8 Adattár a fiatalok munkába állásáról, munkaerőpiaci helyzetéről, létszám- és kereseti arányairól. ÁBMH MİK – ÁISH, Budapest 1988.
- 9 Lásd erről bővebben Széman Zsuzsa és Gyekiczky Tamás tanulmányát ebben a kötetben.
- 10 Eszerint legalább két év munkaviszonyra lenne szükség ahhoz, hogy egyéb feltételek fennállta esetén valaki szóba kerülhessen a munkanélküli-segélyre jogosultságnál. (Az 1989. évi őszi ÁBMH csomagterv tervbe vette e szabály felülvizsgálatát.)
- 11 Ez a döntés természetesen eltért az eredeti koncepciótól, és nem kétséges, hogy túlnyomórészt külső körülmények (főleg az 1968-as csehszlovákiai események) álltak a háttérben.

- 12 1957-től mintegy negyedszázadig – a különböző (részben rejtjelzett) források tanúsága szerint – a gazdasági és politikai intézményrendszer felsővezetői rétegében az érintettek mintegy egyharmadának nem volt még középfokú végzettsége sem.
- 13 A kérdést mindkét oldalról elemzi *Boros László*: Kiművelt emberfők kontra kimódolt ideológiák (A túlképzés és alulképzés dilemmája a reformfolyamatok tükrében). Ifjúsági Szemle, 1986. 6. sz.
- 14 Lásd a Változatok az adaptációra. (Szerk. *Kéri László*.) Műhelytanulmányok. MSZMP Társadalomtudományi Intézet 1988. (Több tanulmány.)
- 15 A felsorolt adatok forrásai: Ifjúságstatisztikai Adattár. KSH, Budapest 1986.; *Harcza István*: Iskolai végzettség és társadalmi szerkezet. In: *Az ifjúság életkörülményei*. KSH, Budapest 1984.; A 14-24 éves népesség részvétele az iskolai oktatásban. KSH, Budapest 1984.; Pályakezdés Magyarországon 1984-ben. (Szerk. *Matoricz Anna*.) ÁBMH – MİK 1985.; MM Statisztikai Tájékoztatók.
- 16 Adattár a fiatalok... Id. mű 26. old.
- 17 Részletesebben lásd *Boros László*: Struktúraváltás és ifjúsági foglalkoztatás. Társadalmi Szemle, 1988. 2. sz.
- 18 Adattár a fiatalok... Id. mű 39. old.
- 19 A probléma elméleti megfogalmazását és történeti indoklását adja *Laki László*: A társadalmi újratermelődéskor generációs metszetben. (Kézirat.)
- 20 Lásd *Boros László*: A szakmunkássá válás... c. tanulmányát.
- 21 Lásd *Boros László*: Struktúraváltás... Id. mű 56–57. old.
- 22 Lásd *Laki László*: Az alacsony iskolázottság újratermelődéskor folyamatai. Műhelytanulmányok. MSZMP KB Társadalomtudományi Intézet 1988.
- 23 Adattár a fiatalok... Id. mű 64–67. old.
- 24 Lásd *Ferge Zsuzsa* gondolatmenetét a szemléleti háttérrel. *Ferge Zsuzsa*: Id. mű.
- 25 Véleményemet tömören összefoglaltam egy Népszava-interjúban. (1989. január 23.)

NYUGDÍJASOK MUNKA NÉLKÜL

A munka nélkül maradt nyugdíjasok fogalmát a szakirodalom, amely elsősorban a modern tőkés társadalmak viszonyainak leírására vállalkozott, nem tudja értelmezni, hiszen e társadalmakban a nyugdíjas, illetve a munkanélküli fogalmak úgy zárják ki egymást, mint a tűz és a víz. A munkanélküli meghatározás csak a foglalkoztatottak társadalmi csoportjára vonatkoztatható, a nyugdíjas pedig nem foglalkoztatott. Legalábbis nem *tömeges* méretekben, mivel megélhetését garantálja az ár- vagy bérindexet követő nyugdíj, sőt a skandináv országokban és Hollandiában az állam azon időskorúak létét is biztosítja, akik életük során egyáltalán nem, vagy nem megfelelő ideig álltak munkaviszonyban (pl. a gyermekeket szülő, „csak háztartásban dolgozó” nők). Így a megélhetéshez való jog nem kötődik a munkában eltöltött évekhez vagy bizonyos szociális szempontokhoz, hanem meghatározott kritériumok szerint, alanyi jog alapján jár az állampolgároknak.

Magyarországon viszont már régóta senki sem csodálkozik azon, ha a napilapok és más tömegkommunikációs eszközök a nyugdíjasok munkaerőpiaci helyzetével, elhelyezkedési gondjaival foglalkoznak. Napjainkra megszokottá vált az „elbocsátott”, „leépített”, „munka nélkül lévő” nyugdíjas kifejezésének használata. Társadalmunk válsága mintha elsodorta volna a csodálkozás, a szokatlanra való ráébredés döbbenetét, ezért természetesnek fogadjuk el azt is, ami nem az, így a nyugdíjasok munkavállalási kényszerét, illetve a nyugdíjas munkanélküliséget.¹

E tanulmányban megkíséreljük e paradox, ám mégis létező jelenség leírását. Egyfelől annak bemutatását, hogy mi *kényszeríti* a nyugdíjasok nagy részét az újabb, a nyugdíj melletti munkavégzésre, másfelől annak feltárását, hogy milyen indítékok, munkaerőpiaci stratégiák miatt használta a gazdaság, illetve használták közvetlenül a munkaadók a nyugdíjasok munkaerőjét. A nyugdíjas munkaerőpiaci gazdasági válság hatására létrejött erőzóiójának leírása vezet el bennünket a csakis a kelet-európai országok társadalmi szerkezetében értelmezhető fogalomhoz, a nyugdíjas munkanélküliséghez.

NYUGDÍJASOK ÉS FOGLALKOZTATOTTAK

A munkával szerzett nyugdíjjogosultság² – s a nyugdíjasok nagyobbik része a nyugat-európai társadalmakban is ilyen alapon jut nyugdíjhoz – azt jelenti, hogy véget ért a foglalkoztatottsági életszakasz, a nyugdíjas nem az aktív munka után szerzett jövedelemből tartja fenn magát és családját. A háztartás bevételei között más típusú jövedelmek dominálnak. A megélhetést alapvetően a nyugdíjnak kellene biztosítania, mert a nyugdíjas kikerült a munkaerőpiac jövedelmet meghatározó mozgásából. A munkaerőpiachoz csak annyiban kötődik, amennyiben az induló nyugdíj – országonként eltérő feltételek szerint (pl. a munkában eltöltött idő, képzettség, az életciklus során vagy a nyugdíjat megelőző X számú évben szerzett kereset stb.) – rögzíti az egyén gazdaságilag aktív életszakaszában a munkaerőpiacon elfoglalt helyét, illetve annak bizonyos szeleiteit. Mindebből az következik, hogy a nyugdíjasnak egyfajta pénzügyi változatlanyságra kell berendezkednie. E helyzetet számos országban jogi normákkal is igyekeznek egyértelművé tenni. Például megtiltják a munkavállalást (Skandinávia), illetve komoly szankciókkal fenyegetik azt, aki nyugdíjasként nem elfoglaltságot keres, hanem állandó, jövedelemszerző tevékenységet kíván folytatni. 1988-ig hazánkban is különféle korlátozásokkal (idő és kereseti korlát) irányították a nyugdíjasok munkavállalását.

Anélkül, hogy részletesebben elemeznénk a nyugati társadalmakban fellelhető megoldások és szabályozások gazdag választékát, azt jellemzőnek tekinthetjük, hogy a *foglalkoztatottsági életszakasz és a nyugdíjas kor két egymásnak ellentmondó*, bár egymásra épülő státus. A nyugdíjas már nincs a munkaerőpiacon, s mégsem – vagy csak kismértékben – kiszolgáltatott a gazdasági élet változásainak, mert a nyugdíjrendszer olyan korrekciókat tartalmaz, amelyekkel automatikusan s nem időnként, bizonyos korcsoportokhoz kötődően ellensúlyozni lehet az inflációt vagy a bérekben és a keresetekben beállott változásokat. Így az „alaphelyzettől” sem pozitív, sem negatív irányban nagy kilengés nem következik be. A *nyugdíjasok* nem kerülnek a gazdaságilag *veszélyeztetett rétegek* közé (jóllehet egyes csoportok helyzete itt is kedvezőtlené válhat).

A munkanélküliség állapota ezzel szemben a foglalkoztatási viszonyok egyik státusa.³ A *munkanélküli jelen van a munkaerőpiacon*, csak éppen nem áll jogilag elismert munkaviszonyban. Munkaerőpiaci helyzetét a „rendelkezésre állás” jellemzi. Egzisztenciáját *átmenetileg* – a nyugdíjassal ellentétben nem véglegesen – különböző társadalmi intézmények biztosítják, és célja a *további aktív foglalkoztatás* elérése munkakeresés révén.

A nyugdíjas, ha munkaerőként lép elő, kedvezőtlenebb helyzetben van, alkalmazkodási képessége, flexibilitása ugyanis csökkent, esetleg egészségi állapota

miatt meg is szűnt. A flexibilitás a munkaerőnek az a fontos tulajdonsága, amely képessé teszi, hogy a munkaerőpiaci folyamatok változásaira reagáljon. A nyugdíjas inaktív ugyan, de ez az inaktivitás nem azonos a háztartásban lévő nők, fiatalok, tanulók helyzetével, függetlenül attól, hogy e csoportok szintén nincsenek jelen a munkaerőpiacon.

Mindezek a megállapítások a kelet-európai és a jelenlegi magyar szituációra csak részben érvényesek, hiszen az inaktív háztartások 61%-a, illetve a nyugdíjasok 65%-a évek óta tevékenységet folytat⁴ a kisgazdaságban, másrészt az inaktív háztartásokban élő nyugdíjasok 21%-a munkát vállal a nyugdíj mellett.⁵ Bevett és szinte normális helyzetnek számít így a nyugdíjas munkavállalás léte és ténye. Ki kell emelnünk, hogy e nagyarányú nyugdíjas foglalkoztatást nemcsak a fejlett tőkés országokénál alacsonyabb nyugdíjkorhatár és ezzel összefüggésben a viszonylagosan jobb fizikum idézte elő, hanem az a kényszer is, amely egyértelműen *megélhetési* kényszerként határozható meg.

A nyugdíjas háztartások az aktívakénál alacsonyabb egy főre jutó kiadásukból nemcsak százalékos arányban, hanem forintösszegben számolva is *többet* költenek *élelmiszere, lakásfenntartásra, egészségügyi célokra*, mint az aktív háztartások. Ugyanakkor forintösszegben is kevesebbet fordítanak ruházkodásra, építkezésre, nagy értékű tartós javakra, közlekedésre és művelődésre. A nyugdíjas háztartások évek óta személyes célú kiadásai 60%-át (41% élelem, 15% lakásfenntartás, 4% egészségügyi⁶), tehát *jövedelmük nagyobbik felét* a biológiai létfenntartásra fordították. Annak a jövedelemnek a nagyobbik részét, melynek munkavállalás esetén 40–50%-át, nők esetében ennél is többet, a plusz kereset alkotta.⁷ Ha a pluszmunkából származó kiegészítő pénzösszegnek ilyen jelentős szerepe van a nyugdíjasok jövedelemszerkezetében, könnyen belátható, hogy *e pójtövedelem nélkül egyes nyugdíjas csoportok társadalmi biztonsága kétségessé válik*, különösen azért, mert a rossz jövedelmi helyzet rendszerint egyéb hátrányokkal (lakáskörülmények, egészségi állapot, kisteleplülések stb.) párosul. Bármilyen újabb nehézség a jövedelemmel kapcsolatban kihat a már meglévő hátrányokra is, tovább súlyosbítja azokat. A nyugdíjasok jövedelmi helyzete pedig a nyolcvanas évektől fokozatosan romlott.⁸ A nyugdíjasok zöme a társadalmi minimum alatti nyugdíjat kapott, és kap ma is. Elsősorban az energiahordozók, a fűtés, a háztartási energia és az élelmiszerek áremelése érintette és érinti súlyosan a nyugdíjasokat. 1978 és 1987 között a fűtés és háztartási energia ára több mint a duplájára, az élelmiszereké közel kétszeresére nőtt. Az áremelkedés mértéke különösen a *periódus második felében* volt jelentős. Ugyanekkor, 1982-től 1987-ig az *egy nyugdíjasra jutó átlagnyugdíj* reálértéke mindössze 3%-kal emelkedett a korábbi (1977 és 1982 közti periódusra vonatkozó) 21%-kal szemben. *A nyugdíjasoknak tehát egyre égetőbb szükségük van valamilyen kiegészítő jö-*

vedelemre, ellenkező esetben sokuk életkörülményei csupán a társadalmi minimum alatti vagy azt közelítő életet teszik lehetővé.

A gyakorlatban a „túlélésre” számos típusmegoldás alakult ki: A nyugdíjas „spórol”. Egy hónapban kétszer vesz csirkelábat vasárnapi ebédre, mert húsról nem jut. Mások eladják télkabátjukat, arany jegygyűrűjüket, hogy ennivalót vehessenek és kifizethessék a villanyszámlát. Egyesek télen délután 4–5 órákor lefeksznek az ágyba, hogy ne kelljen fűteni. Rosszabb esetben nem is világítanak. Van aki a gyógyszerértárban rosszullétet szimulál, hogy a mentő bevigye a kórházba, ahol legalább egy hetet maradhat meleg helyen, s ételt kap. A gyógyszerértárakban dolgozók természetesen tudják az igazi indokot, s a mentős is, de emberségből beviszik a „tatát” vagy a „mamát”. Annál is könnyebb ez, mert a kiéhezett ember vércukorszintje leesül, s ismerve az idősök betegségeinek statisztikáit, ti. hogy a nyugdíjasok és a nyugdíjkorúak több mint felének van egy vagy több tartós, 3 hónapnál hosszabb idejű betegsége,⁹ valamilyen egészségügyi probléma mindig könnyen kimutatható. Újabbban jelzések vannak arra is, hogy a nyugdíjasok egy része *lopásra kényszerül*. A tanácsok igazgatási osztályainak lezárt szabálysértési ügyeiben előfordulnak idősök által elkövetett lopások. Két budapesti kerületben a vizsgált lopások 1%-át mind 1986-ban, mind 1987-ben nyugdíjasok követték el. De még 1986-ban a nyugdíjasok által elkövetett lopások „csupán” 38%-a érintett alapvető élelmiszert (tej, sajt, élesztő, cukor), testi higiéniához szükséges dolgokat (szappan, mosópor), 1987-ben ez az arány már a lopások *több mint felét* jelentette. Nyilvánvalóan azért kényszerülnek lopásra az idősök, mert nincs pénzük, hogy a termékeket megvegyék. Ugyanakkor az elrettentés miatt az ellopott élelmiszeresek túlzásesére megfizetésére büntetik őket. Ennek következtében az idősök romló anyagi helyzetével párhuzamosan nőtt a kiszabott bírságok értéke. (Pl. 95 Ft-os lopásnál 1500 Ft-os bírságot állapítanak meg.) A bírság „mértányosságából” 500 Ft-os havi részletekre mérsékelhető, ami meg nem fizetés esetén a nyugdíjból leltitható.

A társadalmi minimum, illetve létminimum alatti lét legutolsó stádiuma a halál valamilyen válfaja. A rosszul táplált szervezet legyengül, könnyebben kap fertőzést, olyan betegségeket, amibe akár bele is lehet halni. Pedig a nyugdíjasok már 1985-ben, a nagyobb inflációs időszakot megelőzően is sokkal kevesebbet fogyasztottak az egészséges életmódhoz szükséges állati eredetű fehérjékből (hús, tejtermék), burgonyából és zöldségből, mint az aktív háztartások tagjai, és sokkal több olcsó, szénhidrátot és zsírt tartalmazó ételt ettek.¹⁰ Éhenhalásról is vannak adatok. Természetesen ez kulturáltabb módon történik, mint a második világháború előtt, de a lényeg mégis maga a tény. Olyan esetekben fordult elő – szerencsére csak néhány alkalommal –, amikor a nyugdíjas, idős (többnyire rokkant) nyugtatókat szedett, pár napig nem evett, majd megivott egy pohár sört (amire meghívták). A halál oka az üres gyomor, a gyógyszer és az alkohol együttes hatása. Feltételezhetően az egészségtelen kényszeretáplálkozás az egyik oka, hogy Magyarországon a nyugati országokkal ellentétben az utóbbi 20 évben, 1965 és 1985 között megnőtt a nyugdíjas korú férfiak s részben a nők halálozási aránya.

A helyzet rövid távon biztosan nem fog javulni, mert az 1987-től beindult infláció miatt továbbra is kétjegyű áremelkedésekkel kell számolni. Az 1989-ben életbe lépett újabb „árrendezések” katasztrofálisan érintették a nyugdíjasokat.

A lakás rezsijének növekedése pótlóvédelem híján a nyugdíjasok tömegeit kényszeríti majd télen „ágyba”. A gyógyszerek árának „rendezése” pedig egészségi állapotukra nézve jelent újabb csapást. Az ingyenes gyógyszerkiváltás szociális helyzethez kötése tovább gyengíti az alanyi jogú ellátások körét. Tipikussá válhat a gyógyszerét kifizetni nem tudó idős ember, aki nem vallja be szegénységét. Az már hazánkban is bebizonyosodott, hogy egyedi megítélés alapján, a rászorultság egyedi vizsgálatával (környezettanulmánnyal) nem lehet a tömeges méretű problémákat megoldani. A szociálpolitikának az az ága, amely a rosszabbodott anyagi helyzetet hivatott ellensúlyozni, csak a „bátrabbaknak” segít. Azoknak, akik rendkívüli szociális segítyt kérve nem szégyellik a tanácsnál elmondani, bemutatni, hogy milyen nyomorúságos körülmények közt élnek. Az ő számuk évente 300 000 körül mozog. Segélyezési ügyeket tekintve ez a szám jóval nagyobb (kb. félmillió eset), mert egy embernek többször is adható segély. Szerény becslések szerint ennek *duplája* azok száma, akik nem kérnek az államtól „könyöradományt”, pedig járna nekik.

A felvázolt kép annak ellenére ilyen sötét, hogy a családok többsége erején felül támogatja idős szüleit. A fiatalabb generációk azonban legtöbbször, s egyre inkább – a közismert pályakezdési, lakásszerzési gondok miatt – anyagi tekintetben maguk is segítségre szorulnak. Hozzá kell tenni ehhez azt a tényt is, hogy az idősök önértéket még ez a fajta segítség is gyakorta sérti. Az a véleményük, hogy őket hosszú évek munkájával kiérdemelt nyugdíjuk kell hogy eltartsa. Egyre gyakrabban tapasztalható körökben az öngyilkossággal való fenyegetőzés, illetve a tehetetlen düh, amelyet gyakran önmaguk ellen fordítanak.

A nyugdíjrendszer azonban nem tudta, és nem tudja az infláció problémáját kezelni. A többszöri kompenzálás ellenére a reálértékvesztés óriási. 1980 és 1985 között pl. 5 év alatt az ún. ipari öregségi kategóriában átlagosan 17%-os volt a csökkenés. A magasabb nyugdíjknál (1980-ban 5000 Ft felett) azonban a reálértékvesztés elérte a 28%-ot is. Jóllehet a nyugdíjasok közül nem mindenki küzd megélhetési gondokkal, a perspektíva, az elszegényedés veszélye még a magas vagy a megfelelő induló nyugdíjjal rendelkezőket is fenyegeti. Ugyanakkor ez a réteg igen kicsi. A legutolsó rendelkezésre álló országos statisztikák szerint 1987-ben pl. a nyugdíjasoknak csupán 14%-a rendelkezett 5000 Ft feletti nyugdíjjal. 4000 Ft feletti nyugdíja mindössze 26,5%-uknak volt. Az akkori hivatalos létminimumot jelentő 2640 Ft alatti vagy akörüli összegű nyugdíjban a nyugdíjasok 41,3%-a részesült.¹¹

Társadalompolitikánk nem megfelelő. Sem a jelenlegi állami szociálpolitika, sem a társadalombiztosítás nem tud a felhalmozódott problémákkal megbirkózni. A családok erőfeszítései sem oldják meg a nyugdíjasok gondjait. *Maradna tehát az önerőből történő segítség, a munkából szerzett jövedelem.* Számos hivata-

los, félhivatalos vélemény, statisztika ezt mint áthidaló megoldást könyveli el a gondok végleges „kezeléséig”. A nyugdíjasok jelentős része az elmúlt években élt is ezzel a lehetőséggel. A nyugdíjas foglalkoztatottságra azonban a gazdasági válság megrendítő csapást mért. A nyugdíjas munkaerő először a munkalehetőségeit veszítette el, majd a munkahelyeit is. Az adatok szerint ez a tendencia az utóbbi két évben felgyorsult. A vállalatok a nyugdíjasok ezreit bocsátották el, nem hosszabbították meg a szerződésüket, illetve újakat nem vettek fel. Ebben az értelemben tehát a nyugdíjasok munkanélkülivé váltak. *Munkanélkülivé, de anélkül, hogy a normál foglalkoztatottak számára biztosított helyzetjavító eszközökkel – átképzési támogatás, segélyek stb. – egyáltalán rendelkeztek volna.*

Bármennyire is nem illik össze tehát a nyugdíjas lét és a munkanélküliség fogalma, bármennyire is szokatlan, és a modern ipari társadalmak foglalkoztatási, illetve szociális rendszerével összeegyeztethetetlen, a nyugdíjas munkanélküliség nálunk realitás. Egyre gyorsabban nő azon nyugdíjasok száma, akik nem találnak munkát, pedig az így szerzett kereset elengedhetetlen lenne a megélhetésükhöz. Sajátos jelenségről van szó, olyan viszonyok és kapcsolatok rendszeréről, amelyek mögött az eddig ismert foglalkoztatási megoldásoktól eltérően működő struktúrákat kell keresni. E struktúra-rendszer egyik alrendszere a nyugdíjas munkaerőpiac.

A NYUGDÍJAS MUNKAERŐPIAC MINT ÖNÁLLÓ MUNKAERŐPIAC

A nyugdíjasok munkaerőpiaca része a munkaerőpiacok rendszerének, így a munkaerőpiaci összstruktúra mozgása alól nem mentesítheti magát. Ugyanakkor olyan önálló munkáltatói és munkavállalói stratégiákkal, cselekvési szabályokkal, törvényszerűségekkel ábrázolható, melyek csak erre és csakis erre a munkaerőpiacra érvényesek.

Ez a munkaerőpiac társadalmi és gazdaságtörténeti értelemben szinte „logikus” következménye a magyar társadalomfejlődés utóbbi negyven évének. A munkaerő történeti alulértékelése¹², a gazdaság ciklikus fejlődése, megtorpanása, válsága, az infláció növekedése és a nyugdíj reálértékének fokozatos csökkenése újratermelte és fokozatosan növelte az elszegényedő, illetve a szegény réteget. A nyugdíjasok munkaerőpiaci viselkedésének sajátosságait e folyamatokból fakadó gazdasági és szociálpolitikai motivációk hozták létre.

A nyugdíj melletti munkavállalás nemcsak az időseknek volt fontos, hanem a gazdaság is érdekelt volt a nyugdíjasok alkalmazásában. A nyugdíjasok foglal-

koztatása több év átlagában a társadalmi munkaidőalap mintegy 4%-át képviselte.¹³ A gazdaság számos ágazata nem is tudott volna nyugdíjas munkaerő nélkül létezni. Az egészségügyben, a belkereskedelemben, valamint a külkereskedelemben az alkalmazottak 7-7%-a volt nyugdíjas. Az iparban, építőiparban, közlekedésben arányuk 4-4%-ot tett ki. Az alsófokú oktatásban is számos nyugdíjas dolgozott. A mezőgazdasági időnymunkákat sem tudták volna nyugdíjasok nélkül elvégezni. A nyugdíjas hiányt pótolta, ugyanakkor az *aktívakénál olcsóbb munkaerő* jelentett. A *vállalatoknak tehát hasznosak voltak*, mert a makroszintű gazdasági szabályozók (központi keresetszabályozás, bérszínvonal-szabályozás stb.) nemcsak hogy megengedték, de szinte ösztönözték is az alacsony bérűek, köztük a nyugdíjasok foglalkoztatását (ebben az időben még *nem volt külön nyugdíjasalap*). Ezen szabályozók szerint egy bizonyos bérszínvonalat a vállalat nem léphetett túl. Magasabb bért csak akkor tudott kifizetni, ha közben kis keresetű dolgozókat is alkalmazott. Mivel a nyugdíjasok munkavállalását korlátozták, s általában 4-6 órát töltöttek a munkahelyen (kivéve néhány szakmát), nekik már csak a végzett munkaórák alapján is kevesebbet kellett fizetni, mint az aktívoknak. Kialakultak így hagyományos nyugdíjas foglalkozások, portás, teremőr, kézbesítő, fénymásoló, éjjeliőr stb. A hiányszakmákon kívül ezeken a területeken alkalmaztak nagy számban nyugdíjasokat. Ez a tervirányításos gazdaságpolitika egészébe illő, azt kiszolgáló vállalati *gazdasági érdek* találkozott egy makroszintről a *vállalatra hárított szociálpolitikai* érdekekkel. A vállalatok kisebb-nagyobb, de nem elhanyagolható mértékben ugyanis szociális szempontokra figyelemmel olyan idős, beteg vagy rokkant nyugdíjasokat is alkalmaztak, akik munkaeörként egyébként nem jöhettek volna számításba.

A vállalat megvalósíthatott egy paternalista, „gondoskodó” szerepet is, amely növelhette a vezetés presztízsét is a nem nyugdíjas foglalkoztatottak előtt.

Napjainkra a vállalatok lehetősége, hogy egyszerre érvényesíthetik gazdasági érdekeiket a szociálpolitikai célkitűzések megvalósításával, megszűnt. A gazdasági struktúraváltás másfajta szabályozórendszereket igényelt (bértömeg-gazdálkodás, relatív bérszabályozás), melyek a gazdasági érdekeket erősítik fel. A bértömeggel és az ahhoz hasonló relatív bérszabályozással dolgozó vállalatok *teljesítménycentriskussá* váltak. S a jól dolgozó, „sokat bíró” munkaerőt részesítik előnyben. Az ilyen dolgozóknak szívesen fizetnének többet, ennek feltételeit azonban csak racionalizálással, például a nyugdíjasok, a mellékfoglalkozásúak, a „gyenge” munkaerő leépítésével tudják elérni. A bértömeg-gazdálkodás lényege ugyanis, hogy a meghatározott nagyságú bért a vállalat tetszése szerinti dolgozói létszámra használhatja fel. Mindez azt jelenti, hogy az új gazdaságpolitikai felfogásba nem illik bele a vállalat régi szociálpolitikája. Ez pedig nem kedvez a nyugdíjasoknak.

A hagyományos és az új szemlélet párhuzamos létezése következtében elmentmondásos helyzet alakult ki. Az „igazi” piaci hatások miatt egyfelől leépítik a nyugdíjasokat, vagy megnő az igény teljes munkaidőben való foglalkoztatottságukra. Másfelől „emberbaráti szeretetből” sokszor még mindig szociálpolitikai elveket érvényesít az a vállalatvezetési szint, amely a nyugdíjasokkal közvetlen kapcsolatban áll. Ismerve megélhetési gondjaikat, úgy próbálnak segíteni, hogy kisebb óraszámban, teljes munkaidő helyett részmunkaidőben, illetve „részmunkaidőn belüli részmunkaidőben” (pl. 6 óra helyett 4 óra) foglalkoztatják őket. Mivel a nyugdíjasokra előirányzott leépítési százalék általában teljes munkaidőre számítva adott, ezzel lehet játszani. A nyugdíjas ilyen megsegítése a hosszú időn keresztül rögzült mechanizmusok továbbélését mutatja.

A két folyamat együttes megléte azt is jelenti, hogy a nyugdíjasok munkaideje két irányban módosul. A gazdasági okok előnyben részesítésekor – az esetek nagyobb részében – a részmunkaidő változik át teljes munkaidőre. A szociálpolitikai megfontolások hatására pedig a teljes munkaidő alakul át részmunkaidőre, illetve csökken tovább.

Az előbbieken vázolt folyamat jól igazolja, hogy a nyugdíjasok zöme fokozott mértékben kiszolgáltatott a munkaerőpiacon. A nyugdíjkorú ember már csak életkoránál, egészségi állapotánál fogva is *korlátozottabb cselekvési lehetőségekkel* rendelkezik, mint a rendes munkavállalók. A nyugdíjas munkaerőpiac inkább *kínálati piac*, mivel a munkát kereső nyugdíjasok száma jóval meghaladja a munkalehetőségeket. A nyugdíjas munkaerőpiacra ezért nem érvényes a nép-gazdaság más munkaerőpiacainál gyakran tapasztalható *munkaeörhiány*, s a munkaerő-kereslet túltengése sem.

A nyugdíjas munkaközvetítőben 1987 második felében 50-70%-kal kerestek többen munkát, mint az előző év azonos időszakában. 1988 januárjában a Fővárosi Nyugdíjas Munkaközvetítő Irodát felkeresők száma az előző év januárjához képest majdnem a duplájára nőtt. Ugyanakkor 1988 tavaszától – s ez a tendencia nem változik – a nyugdíjas munkaközvetítő irodában *több bejelentett munkahelyet* tartottak nyilván, mint ahányan munkát kerestek. A munkaközvetítés ennek ellenére az esetek felében *nem volt sikeres*. A sikertelen esetekben munkát keresők vagy 65 éven felüli vagy rokkantnyugdíjasok voltak. A rokkant- és idős nyugdíjasok ugyanis továbbra is a hagyományos részfoglalkozású nyugdíjas munkaköröket keresik, ráadásul különböző kívánságokkal (pl. ne dohányozzanak a kollégák stb.). A rendelkezésre álló munkalehetőségek ugyanakkor nagymértékben módosultak. A nyugdíjas munkaközvetítőbe munkahelyet bejelentő nagyvállalatok sorából 1988-ban, a megváltozott gazdasági szabályozók hatására, a nyugdíjas munkaközvetítő fő támaszai kiléptek. Ezek főként az ipar, az építőipar, a tömegközlekedés, illetve a kereskedelmi ágazat alá tartoznak, azaz

felölelik mindazokat a területeket, amelyek az elmúlt években kifejezetten építettek a nyugdíjas munkaerőre. Ezekben az ágazatokban a munka 4-7%-át korábban nyugdíjasok látták el. A több ezer fős nagyvállalatok kivonulása a nyugdíjas munkaközvetítőből annál is érdekesebb, mert országos viszonylatban az aktív munkaerőt közvetítő irodákban bejelentett igényeken belül az *ipar* továbbra is – kis növekedéssel – meghatározó maradt (46%). A közlekedés, postátávközlés bejelentett álláshelyeinek száma is 1988 I. negyedévében az egy évvel korábbi 11%-ról 13%-ra nőtt. A kereskedelemben 1988-ban ugyancsak több (8,8% helyett 10,4%) betöltetlen álláshelyet jegyeztek. Visszaesés csupán az építőiparban volt észlelhető (13,1%-ról 10,7%-ra).

A nyugdíjas munkaközvetítővel 1988-ban is kapcsolatban álló vállalatok, illetve az itt először jelentkező „kisvállalatok” ugyanakkor már másfajta, a hagyományos nyugdíjas munkáktól eltérő igénnyel lépnek fel. Ők elsősorban szakképzett, jó erőben lévő munkaerőt (tetőfedőt, kőművest, ácsot, asztalost, burkolót, festő-mázolót, lakatost, betegápolót stb.) alkalmaztak volna nagy számban a tavalyi évben.

Csökcent tehát azon munkalehetőségek száma (pl. kézbesítő, adminisztratív munka, portás), amelyekre a nyugdíjasoknak lenne igényük. Már utaltunk arra a változásra is, hogy a korábbi részfoglalkoztatás, a 4-6 órás munkaidő helyett a vállalatok egyre inkább 8 órás munkaerőt keresnek. Mindezek a változások nem felelnek meg a munkát kereső nyugdíjasok többsége korának, egészségi állapotának. A rokkantnyugdíjas állomány esetében a helyzetet még *jogi* korlátok is nehezítik. A munkaközvetítőben megjelent nyugdíjasok 20-35%-át jelentő rokkantnyugdíjasok ugyanis nem vállalhatnak 8 órás munkát, mert akkor elvesztik rokkantnyugdíjukat. A rokkantak aránya országosan a nyugdíjas állomány kb. 20%-át (480 000 főt) jelenti.

A nyugdíjas munkaerőpiac eróziójának tényét a nagy- és a kisvállalatok vezetőivel készített interjúk elemzése is alátámasztja. A vizsgált nagyvállalatok egy része még jelen van a nyugdíjas munkaerőpiacon, ám nyugdíjsaik számát 1986 és 1988 között mintegy 9-31%-kal csökkentették, s 1989-től kezdődően egyre gyakrabban fordul elő a külföldi szakirodalomból már ismert „kor előtti” (nem korkedvezményes) kényszersnyugdíjazás is. A vállalatok egy része továbbra is alkalmaz nyugdíjasokat, de ők is egyre inkább érvényesítik a teljesítménycentrikusság, a teljes munkaidőben való foglalkoztatás elvét.

A „kisvállalatok” közös vonása, hogy a nyugdíjas munkaerő foglalkoztatásánál sem a múltban, sem jelenleg szociális szempontok *nem* játszottak, illetve nem játszanak szerepet (még akkor sem, ha bizonyos humanitárius elvek körükben is működnek, pl. nem nyugdíjast osztanak be a legnehezebb feladatra stb.). Ennek oka, hogy a kisvállalatok csak pár éve keletkeztek, s már az indulásukkor

rendelkeztek a piaci gazdálkodás kellékeivel, pl. a flexibilitás, bürokráciamentesség, piacutatás, szakmai kompetencia, alacsony szinten is érvényesülő döntési képesség, termeléscentrikus szemlélet stb. Mindezekből következik, hogy az ilyen típusú vállalatok a nyugdíjasokat is mindig munkaerőnek tekintik, tipikus nyugdíjas munkahelyeik nincsenek, s nem gyakorolták az idősekkel szemben a hagyományos vállalati szociálpolitikát. A több ezer fős „nagyvállalatoknál” leépített nyugdíjasokat a kisvállalatok nem tudták és nem tudják fölszippantani, hiába nőtt a számuk 1987-ben jelentősen, országosan mintegy 30 000-rel. A nyugdíjasok által keresett munka és a számukra felkínált munkalehetőségek tehát nem adekváltak, azaz a *nyugdíjasok strukturális munkanélküliségével* van dolgunk.

A nyugdíjasok munkaerőpiaci helyzetét tovább súlyosbítja az *érdekvédelem hiánya*. A nyugdíjasok mivel már kiestek a normál munkavállalók – néhol csekély hatékonyságú, ám létező és működő – érdekvédelmi szervezetéből, kollektív stratégiák hiánya miatt munkaerjük árát, a keresetek alkuban kialakított mértékét elhelyezkedésük esetén is alig tudják befolyásolni. Úgy néz ki, a munkaadók élnek is helyzetük előnyeivel, melyek egyrészt a munkaerő túlkínálatából, másrészt a munkavállalók munkaerőpiaci kollektív alkurendszerének hiányából fakadnak.

Az elmondottakat illusztrálja a munkaerő-felhasználási stratégiák elemzése. A közlekedés, posta, vegyipar, nehézipar, élelmiszeripar, építőipar területén dolgozó vállalatoknál kb. 1987-ig a fiatal munkaerő lekötése sikertelen volt. Az akkortól jelentkező demográfiai magashullám, a beszűkülő elhelyezkedési lehetőségek és a makroszintű struktúraváltási kísérlet együttes hatására 1987-től kezdődően a vállalatok egyre inkább leépítették a nyugdíjas munkaerőt. Ez a tendencia felgyorsult 1988-ban, amikor szigorodtak a már említett gazdasági szabályozók. A létszámhiány és a munkanélküliség területi eltérései miatt (vidéki munkanélküliek Pestre áramlása) a munkaerőgondok a vállalatok egy részénél kezdtek megoldódni. Ezzel együtt változott a vállalatok munkaerő-lekötési kísérlete is. A továbbra is alkalmazott hagyományos formák mellett – hirdetés, beiskolázás, toborzás, ösztöndíj – a munkaerőgondok enyhítése érdekében a vállalatok már nem nyugdíjasokat foglalkoztatnak, hanem *fiatalokat lekötő új eszközöket és technikát* vetnek be (magasabb kezdőbér, prémium, továbbképzési és lakhatási lehetőségek biztosítása, s ahol mód van rá, lakáspolitikai). Ettől az új stratégiától csak ott van eltérés, ahol más speciális tényezők esetleg ellentétes hatást fejtenek ki. Ezekben az esetekben kényszerből vagy gazdasági érdekből továbbra is alkalmaznak nyugdíjasokat, ennek során azonban erős szelekció érvényesül. A foglalkoztatott női nyugdíjasok életkora 55-65 év, a férfiaké 58-65 év közt van.

A munkaerő-kínálat azt mutatja, hogy bár egyenetlenül és részlegesen, de megindult a *munkanélküliek versenyeztetése*. A vállalatok egy része pl. azért vonult ki a nyugdíjas munkaközvetítőből, mert – csökkenő számú nyugdíjas munkahelyeire – egyre nagyobb számú jelentkező közül válogathat. A megélhetési kényszer miatt ugyanis átalakultak a nyugdíjasok munkavállalási szokásai is. Korábban hosszabb-rövidebb pihenő után vállaltak csak munkát. Ma azonban sokkal több a közvetlenül a nyugdíjazása után a vállalatánál munkát kereső, illetve az utcáról betérő és egyéni úton munkát kereső nyugdíjas. A nyugdíjasok egyre gyakrabban azért is választják ezt a megoldást, mert a nyugdíjas munkaközvetítő irodába bejelentett igényeikkel párhuzamosan a vállalatok más úton is kereshetnek munkaerőt. Így egyre gyakrabban fordul elő, hogy a kiközvetített helyet már régen betöltötték. A vállalat erről nem értesíti a munkaközvetítőt, amely így „fölösleges” munkát végez.

A nyugdíjasok tehát versenyeznek. A versenyben először a legesélytelenebbek, a korábban szociális szempontok miatt alkalmazottak, betegek, rokkantak hullottak ki a rostán. Őket követték a hagyományos nyugdíjas körben foglalkoztatottak. S fellelhető egy új jelenség is, a magasan kvalifikált, szakképzett, jó keresetű fiatal nyugdíjasok kilépése a munkaerőpiacról. Ennek kettős oka van. A gazdaság szívesen alkalmazna megfelelő nyugdíjas munkaerőt bizonyos, még fiatalokkal fel nem töltött hiányszakmákban (pl. MÁV, mozdonyvezető, vonatvezető). Csakhogy ezek a még magas nyugdíjat élvező „fiatal”, de azért kicsit már „elfáradt” nyugdíjasok az új személyi jövedelemadó miatt a munka nehézségével arányban nem álló csekély összegű keresetért nem vállalják a munkát. Másrészt ott, ahol nincs hiány miatti kényszer, s a vállalatnak válogatási lehetősége van, a magas ellátmányban részesülő nyugdíjasokat „kisnyugdíjasokra” cserélik ki. A magas nyugdíjat élvezők esetében ugyanis 30-35%-kal több bért kellene kifizetni az előzővel azonos nettó keresethez.

Láttuk, a nyugdíjas munkavállaló a munkaerőpiacon szerveződő kollektív felépések és kooperációk esélye és lehetősége nélkül, individuálisan, izoláltan vállal munkát. A hátrányos alkupozícióból kivívott fizetést a paternalista állam szociálpolitikájának mintájára a vállalat is sok esetben inkább adománynak tekinti, mintsem a nyugdíjas munkaeje árának. A 18-20-25 Ft-os bruttó órabér ugyan is igen alacsony.¹⁴ A nyugdíjas munkaerő ugyanakkor az *aktívakkal szemben* is versenyre kényszerül. Egyfelől abban az értelemben, hogy a teljesítménycentriskusság miatt az aktív munkaerő egyre jobb helyzetbe kerülhet, már csak flexibilitása és egészségi állapota folytán is. Az időskorúak 44,6%-ának van keringési rendszerrel összefüggő, 15,7%-ának csontváz- és izomrendszerrel kapcsolatos, 6%-ának légzőszervi, 9%-nak idegrendszeri, érzékszervi betegsége. Csupa olyan betegségcsoport, amely akadályozhatja munkavállalást. (A betegségcsoportok

közt nem említettünk számos olyan komoly típust, mint pl. az emésztőrendszer betegségei, 8% táplálkozási és anyagcserezavar, 8,3% pl. cukorbetegség).

Másfelől a munkaerőpiacon a nyugdíjasnál jobb helyzetben lévő aktív munkaerő erősen érzi a gazdasági válság hatását. Ezért 1988-tól kezdődően egyre gyakoribb az a jelenség, hogy az aktív munkaerő a munkatársi kapcsolat szintjén akkor is ki akarja szorítani a nyugdíjas munkaerőt, ha a vállalat egyébként alkalmaz nyugdíjasokat.) (Pl. olyan légkört teremtenek a nyugdíjas kolléga körül, hogy egy idő után kikészül, önként megy el, a fennmaradó pénzt pedig a kollégák kapják meg helyettesítés címén.)

Mindez azt jelenti, hogy a nyugdíjasok számos rétege szorul ki a munkaerőpiacról. De közülük is az *idősek és gyenge egészségi állapotúak, a szakképzetlenek és a magasan kvalifikáltak* kénytelenek először kivonulni. Másként fogalmazva az *igen alacsony*, illetve a *kiemelten* magas nyugdíjban részesülők rétegét, a két szélső réteget érinti elsősorban ez a jelenség.

A nyugdíjasok munkaerőpiaci helyzetét korábban is általában a népgazdaság pillanatnyi érdeke határozta meg. Kisebb-nagyobb ingadozás munkaejéjük felhasználása terén eddig is előfordult már. A nyugdíjas munkanélküliségről most mégis azért kell beszélnünk, mert a tendencia *tartós*, és a jelenlegi feltételek mellett *irreverzibilisnek* tűnik.

Fel kell tennünk azt a kérdést is, hogy vajon a társadalom miért tartja természetesnek a nyugdíjasok munkavállalását? Ennek számtalan oka van. E tanulmányban igyekeztünk érzékeltetni az összefüggést a nyugdíjasok e magatartása és nyugdíjrendszerünk fogyatékosai között, tehát nyugodtan kijelenthetjük, hogy a megélhetési kényszer döntő motívuma a nyugdíjas munkavállalásnak. Emellett természetesen egyéb tényezőknek is lehet szerepe. Tény, hogy a munka világa köré szerveződő értékek a társadalmakban, így a magyar társadalomban is alapértékeknek számítanak, amelyek hatnak s munkavégzésre ösztönöznek. Ám nálunk bonyolítja a helyzetet az is, hogy az idősek számára, társadalmi státusok megőrzésére sajnos ez az egyetlen lehetőség, ez a kapcsolat a világgal, egyébként nincs természetes helyük, funkciójuk, szerepük a társadalomban.

Mindehhez – jól tudjuk – hosszabb és alaposabb elemzés szükséges. Tanulmányunk végén pusztán jelezni kívántuk, olyan mély történeti folyamatokról van szó, melyek nem ma keletkeztek, de hatásuk alól ma sem tudjuk kivonni magunkat.

ÖSSZEFOGLALÓ

Tanulmányunkban nem akartuk feketére festeni, szomorúra retusálni a nyugdíjas munkavállalók helyzetét. Mindezek ellenére a híradás nem kerekedett túl biztatóra. Természetesen a kutatók sürgethetnék az azonnali beavatkozást, de ismerjük a magyar társadalom és a gazdaság jelenlegi teljesítőképességét, így ezt nem tesszük. A tudatos és államilag végig gondolt beavatkozásra való felhívást viszont meg kell fogalmaznunk azokon a pontokon, ahol a cselekvés jelenleg is sikeres lehet. Ezek közül jelenleg a legfontosabb a romló helyzet, a nyomor és az elszegényedés megállítása. A hosszú távú megoldások pedig nyilvánvalóan a magyar társadalom és gazdaság jövőjétől függenek.

JEGYZETEK

- 1 A rendelkezésre álló statisztikák mellett témánkhoz felhasználtuk a nyugdíjasok munkavállalásával kapcsolatos 1987-1988-ban folytatott vizsgálatot. A tanulmányba így nemcsak különböző típusú budapesti vállalati vezetőkkel készített s a nyugdíjas munkaerő alkalmazását taglaló interjúk összegzései kerülnek be, de hangot kapott a másik oldal is. (A Fővárosi Nyugdíjas Munkaközvetítő Irodában 3 időpontban készült felmérés, amelynek során 1987-ben, 1988-ban és 1989-ben kérdeztek meg munkát kereső nyugdíjasokat is.)
- 2 A tanulmányban elsősorban erre a nyugdíjas rétegre koncentrálunk. Aktívkori foglalkoztatottságuk révén őket ismeri el ugyanis a hivatalos gazdaságpolitika „dolgozónak”. Munkalehetőség híján ebből a rétegből kerülhetnek ki a munkanélküliek.
- 3 *Offe, C. – Hinrichs, K.: Sozialökonomie des Arbeitsmarktes und die Lage „benachteiliger” Gruppen von Arbeitnehmern. In: Opfer des Arbeitsmarktes. Zur Theorie der strukturierten Arbeitslosigkeit. Luchterhand, Neuviend und Darmstadt. 1977.*
- 4 Statisztikai Évkönyv 1985. KSH 1986. 68. old.
- 5 Ugyanott, 67. old.
- 6 Az arányok az aktívknál: 31%, 9%, 2%. KSH 1987. 73. old.
- 7 Lásd Statisztikai Évkönyv 1985. KSH 1986.; és *Lévai János: Munkavállalás, foglalkoztatás, szociális ellátás. Szociálpolitikai Értesítő, 1985. 3. sz.*
- 8 Bár ez a romlás más társadalmi rétegekhez képest viszonylagos, mert az utolsó jövedelemfelvétel időszakában a nyugdíjasok helyzetében az aktívakéhoz képest kisebb volt a negatív irányú változás, a jövedelemszóródás.
- 9 Statisztikai Évkönyv 1985. KSH 1986. 46. old.
- 10 A napi átlagos szénhidrátfogyasztás 462 kcal, a zsír 247. Az aktív háztartásokban ezek az adatok 369, illetve 124 kcal. Statisztikai Évkönyv 1985. KSH 1986. 74. old.
- 11 Statisztikai Évkönyv 1987. KSH 1988. 252. old.

- 12 Amely nemcsak a bérekből való megélhetést nehezítette, de már a nyugdíjazáskor kilátástalanná tette az alacsony bérek alapján számított nyugdíjjal rendelkezők helyzetét.
- 13 *Lévai János: id. mű 57. old.*
- 14 Más kérdés, hogy ez a bér- és keresetszabályozás a munkaerő-piaci működés egészének korlátozottsága miatt nem lehetséges.

VÁLSÁG – MUNKANÉLKÜLISÉG – BÜNTETŐPOLITIKA¹

A polgári társadalomban az ipari fejlődés kísérőjelensége a többé-kevésbé folyamatosan növekvő bűnözés. Mintha az ember, aki a technika fejlesztése terén szinte minden csodára képes, képtelen lenne megbirkózni az általa teremtetett új helyzettel.

A bűnözés a társadalom diagnózisának jó eszköze. Mérete, összetétele jelzi az adott közösség morális „egészségét”, polgárainak fegyelmezetttségét, alkalmazkodóképességét a társadalmi, gazdasági kihívásokhoz. De informál arról is, hogy a politikai, hatalmi intézményrendszer milyen mértékben képes céljait dolgozóival elfogadtatni, hogy az intézményesített eszközök megfelelőek-e az egyéni, a közösségi és társadalmi célok eléréséhez. A gazdasági viszonyok ebben a bonyolult összefüggésrendszerben csak egy, de igen jelentős aspektust jelennek.

A SZEGÉNYSÉGBŐL SZÁRMAZÓ BŰNÖZÉS

A modern társadalomtudományok, főleg a szociológia és a kriminológia már egy évszázada kísérletezik azzal, hogy feltárja a gazdasági tényezők és a bűnözés kapcsolatát. G. Mayer német szociológus 1835 és 1861 között végzett vizsgálatában még a gabonaárak változását hozta összefüggésbe a bűnözés emelkedésével. Megfigyelése szerint az árak emelkedése a lopások növekedéséhez, míg a csökkenése az alkoholos befolyásoltságban elkövetett konfliktusos, erőszakos bűncselekmények emelkedéséhez vezetett.² W. A. Bongor holland társadalomtudós 1916-ban megjelent munkájában a tőkés gazdasági mechanizmus működésében látta a bűnözést gerjesztő erőt: „Maga a gazdasági mechanizmus abszolút nyílt konfliktusaival teszi az embereket egyre egoistábbá és így bűnözésre

hajlamosá. Mindenekelőtt a legalsóbb proletárrétegekben, a kizsákmányolás tárgyaiban szűnt meg az altruizmus a hatalom birtokosai iránt. A rossz élet- és munkakörülmények, a munkanélküliség, az iskolázatlanság, a gyermekkorban elszenvedett brutalitás a közvetlen okai annak, hogy ebből a rétegből adódik a bűnelkövetők legnagyobb aránya.”³ Marx és Engels a bűncselekmények nagyobb hányadát a kapitalista gazdaság szerves részének, kisebb hányadát a nyomor okozta szükségletek kielégítése normális eszközének tekintették. Írásaikban a bűnözés úgy jelenik meg, mint elszigetelt egyének harca a lehetetlen körülményekkel. Az 1848–1952-es európai bűnözési hullámot, a bűnös viselkedés addig soha nem látott mértékű növekedését a társadalmi szerkezetváltással és a kizsákmányolás fokozódásával magyarázták.⁴ Bongor volt azonban az első, aki megállapította, hogy a klasszikus értelemben vett bűncselekmények elkövetőinek többségét a proletariátus legalsóbb rétegei termelik újjá. Ezt a réteget Victor Hugo a „civilizáció vadembereinek” nevezte. M. Mayhew angol szociológus 1862-ben úgy látta, hogy a periférián élők szegénysége, rossz neveltetése, iskolázatlansága hozza létre az eddig nem tapasztalt mértékű bűnözést.⁵

A gazdasági körülmények és a bűnözés összefüggése e munkákban leegyszerűsödik a nyomor és kizsákmányolás szülte bűnelkövetés problémájára. Ebből adódóan az emelkedő bűnözés és más káros társadalmi jelenségek megelőzésére más-más ideológiai indíttatással, de egyetlen esélyt láttak; egy olyan igazságosabb társadalom megteremtését, amely az egyenlőbb esélyek és elosztás elvére épül.

E. Durkheim, aki a deviáns viselkedések társadalmi természetével foglalkozott, sokkal bonyolultabb összefüggést állapított meg e negatív jelenségek és a gazdasági folyamatok között. Szerinte egyedül a növekvő arányú szegénység nem oka a deviancia társadalmi méreteiben történő emelkedésének. A szegénység ugyanis önmagában is fék. „Bármit tegyen is az ember – írta –, vágyaiban bizonyos mértékig számolnia kell a rendelkezésre álló eszközökkel: az, ami-e van, legalábbis részben kiindulópontul szolgál ahhoz, hogy mit szeretne.” Ha a szegénységhez a tehetetlenség is párosul, akkor ez az érzet a kényszer erejével hozzászoktatja az embert a mérséklethez.⁶

Durkheim szerint a gazdasági tényezők más társadalmi eszközökkel együtt akkor növelik egy népesség devianciára való hajlamát, ha gyors változásokat idéznek elő egyének, csoportok vagy az egész társadalom életkörülményeiben. A hirtelen bekövetkező kedvezőtlen gazdasági változások – a nyomor növekedése, a szegények számának szaporodása – ugyanúgy előidézik a deviancia, így a bűnözés emelkedését, mint az örömdetes gazdasági növekedés, ha az igen gyors folyamatok eredménye.⁷ Minden olyan hirtelen történő változás, amely megbontja a társadalmi rend konvencióját, erkölcsi zavart okoz és a deviancia

növekedésével jár. A társadalom fejlődése éppen az ipari fejlődés eredményeként felgyorsult gazdasági folyamatok hatására a hipercivilizáció felé tart. „A hipercivilizáció – írta Durkheim a XIX. század végén – létrehozta az anómiás és az egoista tendenciát, egyszersmind pedig azzal a következménnyel jár, hogy kifinomítja az emberek idegrendszerét, mértéktelenül érzékennyé teszi; emiatt az emberek kevésbé lesznek képesek arra, hogy ragaszkodjanak valamihez, nehezebben viselik a fegyelmet, könnyebben uralkodik el rajtuk mind a heves felindulás, mind a szertelen depresszió.”⁸ A felgyorsult fejlődés állandósítja a válságot a létfeltételek és az intézményesült eszközök, normák világában. „Ma nem azért több az öngyilkosság – írta –, mint régebben, mert fenntartásukhoz fájdalmasabb erőfeszítésekre van szükség, vagy mert jogos szükségleteink kevésbé nyernek kielégülést, hanem azért, mert nem tudjuk, hol vannak a jogos szükségletek határai, és mert nem látjuk erőfeszítéseink értelmét.”⁹

Durkheim az embert közösségi lényként fogta fel, és a felgyorsult ipari fejlődés okozta legnagyobb veszteségnek a kis- és középközösségek elpusztulását, visszafejlődését tartotta. „A vihart egyetlen kollektív erő élte túl, az állam. Ám éppen ez kényszerítette olyan funkciók vállalására, amelyekre alkalmatlan volt és amelyeket nem láthatott el hasznosan.” Így az elmagányosodott emberre egyetlen kollektív erő hat, az államé. „Az ember viszont nem követhet nálánál magasabb rendű célokat és nem hajolhat meg valamilyen szabály előtt, ha nem lát maga fölött semmit, amit a magáénak érezne. Felszabadítani, ellazítani az embert mindennemű társadalmi kötődés és nyomás alól annyi, mint kiszolgáltatni saját magának és demoralizálni.”¹⁰

Durkheim társadalom-deviancia képe olyan tudományos modellül szolgált, amelyre a XX. század további elemzéseinek egész sora támaszkodhatott. Merton a Durkheim által létrehozott rendszerben, a társadalom struktúráját követve vizsgálta a deviáns viselkedésre vonatkozó eltérő társadalmi eseményeket. Így magyarázatot talált arra a kérdésre is, hogy a deviancia és ezen belül a bűnelkövetés miért és milyen körülmények között jellemzőbb az alsóbb, a szegényebb rétegekre, mint az átlagos feltételek között élőkre. „A szegénység – írta – nem izolált változó. Csupán egyik alkotóeleme az egymással kölcsönösen összefüggő társadalmi és kulturális változók együttesének. Ha ebben az összefüggésben nézzük, akkor nagyon különböző állapotokat fejezhet ki. A szegénység, mint olyan, és a lehetőségeknek ebből keletkező korlátoltsága nem elegendő magyarázat a feltűnően magas bűnözési arányszám kialakulására. ... Az antiszociális viselkedés csak akkor válik normális következménnyé, amikor a szegénység és a vele összefüggő hátrányok a társadalom összes tagjai által elfogadott kulturális értékekért folyó versenyben együtt járnak azzal, hogy a kultúra a pénzfelhalmozást tekinti a siker szimbólumának.”¹¹

A fenti megállapítás R. K. Merton szerint a korabeli társadalomra a legjellemzőbb. Itt a meghirdetett egyenlőségben a sikerszimbólumot a pénzfelhalmozás, az anyagi jólét jelentette. „Az amerikai ideológia szerint ezek a célok átlépik a réteghatárokat, ezek a határok nem korlátozzák a célok elérését, ugyanakkor a tényleges társadalmi szerkezetben vannak rétegtulajdonok a közös sikerszimbólumok elérhetőségében.” Az eleve hátrányos helyzetből történő kiindulás – alacsonyabb iskolai végzettség, rosszabb anyagi viszonyok, nyelvi nehézségek – szorongást, neurózist, antiszociális viselkedést idéznek elő.¹²

A meghirdetett egyenlőség mellett létrejött eltérő esélyek rendjében kialakultak a rétegenként eltérő értékek, normák, viselkedési minták és életmódok. A társadalom periferiáján élők körében bizonyos tradíciók átértékelődésével, az új körülményekhez való alkalmazkodás állandó erőpróbájaként létrejöttek a szubkultúrák.¹³ Ezekben a tartós sikertelenség kompenzálásaként rögzülhetnek és szinte automatikusan átörököződhetnek a deviáns viselkedési minták.¹⁴

Az erőszak, az erőszakos viselkedés amerikai szubkultúráját empirikus vizsgálatokkal is tetten érte M. E. Wolfgang és F. Ferracuti. Szerintük maga a szegénység is kultúrává válhat. „A több generáción át sikertelen, periférián élő rétegek körében a társadalommal szembeni elvárás is eltér az átlagostól vagy a társadalomban uralkodótól. Az állandóan irritált, frusztrált szülők gyakran válnak gondatlanná, nemtörődömmé és agresszívvá. A gyerekek öröklik a társadalomhoz való negatív viszony értékeit, köztük az erőszak kultuszát. A közvetlen környezet eltűri és el is várja az erőszakos reakciót. Így az egyéni fejlődés során az értékrend részévé válik.”¹⁵

Mertonnak, továbbá a szubkultúra-elmélet képviselőinek kutatásai nyomán az 1940-es évektől kezdve már nemcsak az abszolút értelemben vett szegénység, hanem a *relatív depriváció* bűnözésre ösztönző hatására is sokan rámutattak. A relatív depriváció a társadalmi átlagtól való lemaradást jelent a szükségletek és az egyéni aspirációk kielégítésében, a társadalmi státusban, valamint a kulturális, művelődési lehetőségekben.¹⁶ Számos empirikus kutatásban tettek kísérletet arra, hogy a fogyasztói társadalom új típusú szegénységét bizonyító tények és a bűnelkövetés között megtalálják az összefüggést. A bűnelkövetők körében végzett vizsgálatok valóban azt igazolták, hogy közöttük társadalmi jelenlétükhöz képest többen vannak a szakképzetlen, alacsony iskolai végzettségű személyek, akiknek szükségletkielégítési lehetősége az átlagtól elmarad, társadalmi státusa a perifériához közeli.¹⁷ A legutóbbi kutatások már azt is jelezték, hogy a fiatalon bűnelkövetővé váló személyek körében a munkanélküliek aránya messze meghaladja a társadalmi átlagot.¹⁸ Ezek a tudományos eredmények az 1960-as évek végén váltak általánosan ismertté. A közvélemény az elkövetőt és a sértettet egyaránt áldozatnak tekintette. *A deviáns viselkedési formák, különösen a bű-*

nözés bővített újratermelődését a felgyorsult technikai, társadalmi fejlődés kísérőjelenségeként, általában az „előrehaladás”, a „fejlődés” szükségképpen megfizetendő áraként könyvelték el. Ebben az értékítéletben azonban már megjelent az ún. jóléti állam politikai lehetőségeiből, intézményeiből való kiábrándulás is.

Az 1970-es évek elején, a gazdasági válságban a társadalom egészét irányító értékrendszer megváltozása során ismét napirendre került a gazdasági viszonyok és a bűnözés kapcsolata. A legátfogóbb – nemzetközi összehasonlítást is tartalmazó – vizsgálatot az Európa Tanács keretei között folytatták le, ennek eredményeit 1985-ben tették közzé.¹⁹ A bűnözési mutatókat a nemzeti jövedelem nagyságával, a munkanélküliek arányával és az ipari termelés bruttó értékével vetették össze a Német Szövetségi Köztársaságban, Angliában és Walesben, valamint Franciaországban.²⁰ Az eddig szokásos vizsgálati módszerekkel ellentétben nem a bűnelkövetők társadalmi helyzetének mutatóiból indultak ki, hanem az érintett országok gazdaságát leginkább jellemző fenti tényezők változásának hatását próbálták kimutatni a bűnözés alakulására. Az elemzés az 1963 és 1981 közötti periódust fogta át. Ebben az időszakban a 100 000 vétőképes lakosra jutó bűnelkövetők száma a Német Szövetségi Köztársaságban 2920-ról 6600-ra, Franciaországban 1350-ről 5370-re, Angliában és Walesben 2250-ről 5660-ra növekedett. A bűnözés folyamatos emelkedése mellett a gazdasági fejlődés egyik országban sem volt egyenletes. A nemzeti jövedelem 1950 és 1960 között különböző mértékben ugyan, de mindhárom országban nőtt, ettől kezdve a növekedés üteme csökkent, és az 1970-es évek második felében stagnáló értéket mutatott. A munkanélküliség elérte a 10%-ot is, majd a kedvező fejlődés hatására erősen csökkent. Az 1960-as évek elején az NSZK-ban például már nem érte el az 1%-os szintet sem. 1975-től viszont újra emelkedett, és 1980-ban megközelítette a korábbi magas értékeket. Ez a változékonyság jellemzi a nemzeti ipari termelés értékének alakulását is.

A kutatók felfedezték, hogy a bűnözés számszerű alakulásával a gazdaság ciklikus fejlődése nem mutat közvetlen összefüggést. A bűnözés változásában a gazdasági körülmények javulásának vagy romlásának késleltetett reakciója sem érhető tetten. Azt a hipotézist sem igazolta tehát a kutatás, hogy a gazdasági körülmények hatása nem az aktuális bűnözésben, hanem egy későbbi időszak statisztikai adatsorában jelenik meg. A bűnözés ténylegesen ugyanis mindhárom országban folyamatosan nőtt. Ez a növekedés viszont úgy ment végbe, hogy a 100 000 lakosra jutó bűnelkövetők aránya szempontjából nagyon különböző helyzetből induló országok a vizsgált időszak végére – 1981-re – közel azonos helyzetbe jutottak. Ez közelebből azt jelenti, hogy 18 év alatt Franciaországban 400%-kal, az NSZK-ban 230%-kal, Angliában és Walesben 250%-kal nőtt a bűnözés, hogy 1981-re nagyjából egyenlő szintet érjen el.²¹

Mindebből arra következtettek a kutatók, hogy a ciklikusan működő gazdaságot nem lehet felelőssé tenni a növekvő bűnözésért, de még a szélesedő munkanélküliség sem gyorsítja fel a bűnözés növekedését.

A BÜNTETŐPOLITIKA TUDOMÁNYOS ÉRTÉKELÉSE A GAZDASÁGI VÁLTOZÁSOK FOLYAMATÁBAN

A nyugati kutatók szerint amíg a gazdasági folyamatok bűnözést befolyásoló hatása nehezen bizonyítható, addig a büntetőpolitika, ezen belül a büntetőszankciók alkalmazása és a gazdasági változások közötti kapcsolat valószínűsítően érzékelhető. A végrehajtandó szabadságvesztések száma például olyan mértékben növekszik, ahogyan a munkaerőpiac felvevőképessége csökken. Ez a folyamat J. Jankovic szerint független a felderített bűncselekmények számának alakulásától. A kiszabott büntetések válsághelyzetben azért szigorúbbak, mert ilyenkor a lakosság, a közvélemény és a hatalom intézményeinek toleranciája minden rendbontás iránt csökken. Erős a reakció még a kisebb jelentőségű bűncselekmények elkövetőjével szemben is. Bizonyos mértékig a rend felforgatóit, a bajok okozóit a bűnelkövetőkben látják, és a keményebb büntetéstől várják az elrettentést. Ez a szinte automatikus reakció természetszerűen növeli a kiszabott büntetések között a végrehajtandó szabadságvesztések arányát.

A szigorúbb büntetés másrészt közvetlenül a gazdasági kényszer eredménye. Az ún. alternatív – szabadságelvonással nem járó – büntetések többsége valamilyen módon mindig munkakényszerrel kombinált büntetőszankció. A próbára bocsátás, a felfüggesztett szabadságvesztés tartama alatt az elítéltnak folytatni kell meglévő munkaviszonyát, vagy ha ilyen nem volt, akkor a pártfogó felügyelő segítségével munkaviszonyt kell teremtenie. Munkanélküliség idején azonban ez a követelmény nehezen vagy alig érvényesíthető.²²

A keményebb büntetőpolitikát kívánó társadalmi igény az előbbiektől abban is kifejeződik, hogy szélesítik a büntetőszankciókkal üldözendő magatartások körét. Olyan cselekményekkel szemben is büntetőbírói eljárást rendelnek el, amelyeket korábban rendőrbírók vagy szabálysértési hatóságok bíráltak el. Ezek a nagy nyilvánosság beavatkozásával végzett reformakciók egyébként jó szolgálatot tesznek a politikai hatalomnak, mert elterelik a közvélemény figyelmét a gazdasági és társadalmi bizonytalanságról.

El kell ismerni – mondotta az Európa Tanácsban tartott beszédében R. Boudier francia igazságügyi miniszter 1982-ben –, hogy a munkaerőpiac telítődé-

se miatt a gazdasági válság növeli azoknak a számát, akik teljesen, részben vagy krónikusan munkanélküliek, akik nem kapnak szakképzettségüknek megfelelő munkát, így a helyzetük bizonytalan. Ezek többsége első ízben munkába állni szándékozó fiatal. A gazdasági recesszió nemcsak a felfelé történő mobilitás további reményétől fosztja meg őket, hanem az eredeti, réteghovatartozásuknak megfelelő társadalmi helyzetük megalapozását is megnehezíti. A társadalom periferiájára szorulnak és szimbólumaivá válnak egy olyan rendszernek, amelyből kizáródtak. Reményvesztettségük gyakran vezet a legkülönbözőbb bűncselekmények elkövetéséhez. Velük szemben a büntető igazságszolgáltatás jobb híján csak a szabadságvesztés-büntetést tartja célravezetőnek.²³

Ez az a réteg, amelyből a munkanélküliség és a bűnözés utánpótlása egyaránt képződik. Tömeges társadalmi megjelenésük a büntetőpolitikában gyors és radikális változást eredményez. Társadalmi szinten azonban sem a vétőképes lakosság 2–5%-át kitevő bűnözés, sem a munkaképes korú lakosság 3–10%-át érintő munkanélküliség nem olyan statisztikai nagyságrend, amely alkalmas lenne arra, hogy kifejezze a két jelenség korrelációját. A munkanélküliség gyors növekedése ugyanis az érintett rétegekben növelheti a veszélyeztetettséget, a bűnelkövetésre való társadalmi hajlamot anélkül, hogy az egész bűnözés látványosan növekedne. E tényezőnek ugyanakkor ellentétes hatása is lehet. Gazdasági válsághelyzetben ugyanis az egész társadalomban felerősödnek olyan erők is – szolidaritás, kisközösségi kohézió stb. –, amelyek éppen a bűnözés csökkenése irányába hatnak. De csökkenhet a bűnüldöző hatóság felderítő tevékenysége is olyan kisebb súlyú vagy intellektuális bűncselekményekkel kapcsolatban, amelyekről éppen a gazdasági recesszió, az új körülmények és értékítéletek módosulása tereli el a figyelmet.²⁴ Az adatok tanúsága szerint a felderített bűncselekmények aránya továbbra is növekvő ugyan, de a növekedés üteme nem feltűnő, viszont a bűnözés összetétele – legalábbis az elkövetők szociális adottsága szempontjából – jelentős átalakulást mutat. Ez utóbbi megállapítást támasztják alá többek között M. McGahey 1986-ban megjelent cikkében közölt adatok, amelyek szerint az 1970-es évek gazdasági válsága következtében az amerikai bűnelkövetők körében robbanásszerűen nőtt az első és második generációs bevándorló színesbőrű, nyelvi nehézségekkel küszködő, szakképzetlen személyek aránya, és ugrásszerű növekedést mutatott általában a színesbőrű és az előbbihez hasonló szociális adottságú városiak bűnözési aktivitása. Ami pedig a munkanélküliséget illeti, az 1980-as évek elején a letartóztatást megelőző két éven belül állandó munkaviszonya volt a feketék 51%-ának, a dél-amerikai bevándorlók 60%-ának, a nem színes városiakok 67%-ának.²⁵

A kutatók egy része a büntetés – és ennek uralkodó formája, a börtönbüntetés – történeti fejlődésének vizsgálata során jutott arra a következtetésre, hogy

a társadalom mindenkori adottságai, köztük a gazdasági tényezők közvetlenül nem a bűnözést, hanem az annak szankcionálására intézményesült rendszert befolyásolják. M. Ignatieff és M. Foucault nagy jelentőségű filozófiai, büntetéstörténeti munkáiban angol, illetve francia történelmi példákon keresztül bizonyították, hogy a tőkés rend szabályai, értékei az intézmények egész rendszerében reprodukálódnak. Az értékátörökítés színtere a család, az egyház, az iskola, a szociálpolitika stb., de az uralkodó, sajátosan kapitalista értékek alól nem mentesek a kórházak, az elmeógyógyintézetek, szeretetotthonok és a börtönök sem.²⁶ „A börtön csak a kontrollrendszer egyik formája – írta Ignatieff –, amelynek az a célja, hogy alakítsa a válságban növekvő ipari proletariátust és kezelje a társadalomban létrejött diszfunkcionális jelenségeket az új piaci rendszer fejlődésében. A börtönreformokat nem tisztán elvi motivációk irányítják, ezek végső célja mindig a mindenkori társadalmi érdekeknek megfelelő fegyelem és a társadalmi rend megteremtése.

Ugyanakkor a reformisták mozgalmi nem egyszerűen az osztályérdeket fejezték ki, vallási és emberbaráti impulzusok is vezérelték őket. Többé-kevésbé azonban a büntetőjog, még inkább a büntetési rendszer az uralkodó osztály kontrolleszközeként működik.”²⁷

D. Melossi az amerikai gazdasági fejlődés tükrében az 1800-as évek első felétől vizsgálta a börtönnépesség alakulását. „A recesszió idején – írta –, amikor a munkanélküliség nagy, szinte automatikusan növekszik a börtönben lévő népesség, romlanak a börtönbeli létfeltételek. A prosperitás idején a börtön képes kényelmes létet, sőt még szakképzettséget is biztosítani.”²⁸

A kriminológia „neomarxista” irányzata e kérdés tárgyalásánál abból indul ki, hogy a nyilvántartott bűnözők többsége abból az „ipari tartalékseregből” adódik, amelynek Marx szerint igen jelentős szerepe van a kapitalizmus fennmaradásában. Ez a periférián élő passzív sereg pusztán a létevel csökkenti a többiek mozgalmi aktivitását a prosperitás vagy a gazdasági stagnálás időszakában. A válságban szintén pusztán a létevel korlátozza a társadalmi követelések kifejezését, szabályozza, a piachoz igazítja a munkaerőt. Eszközt jelent az elnyomáshoz, a munkások feletti uralomhoz.²⁹

Ennek a kapitalizmus léte szempontjából nélkülözhetetlen tömegnek a féken tartására – a „neomarxizmus” szerint – kétféle eszközrendszerrel intézményesített az uralkodó hatalom: a börtönöket és a szociálpolitikát. A klasszikus kapitalizmus időszakában a börtön a legáltalánosabban elterjedt büntetési forma volt, összetett társadalmi funkciókkal. A benne kifejeződő intézményesült fenyegetés elősegítette a kapitalista munkamorál elterjedését. A börtönbeli létfeltételek mindig egy fokkal rosszabbak voltak, mint a legrosszabb helyzetben lévő munkások életviszonyai. A börtön ugyanakkor nagy tömegek befogadására alkalmas

intézmény volt, amely kizárta a felesleges népesség egy részét a munkaerőpiacról. A klasszikus kapitalizmus szociálpolitikája is az ún. „felesleges” lakosság „megrendszabályozásaként” intézményesült. Funkcióját azonban a hatékony munkaerőpiac szükséglete teremtette meg: bizonyos jóléti beruházások nélkülözhetetlenek voltak ahhoz, hogy a versenyből pillanatnyilag kiszorultak egészséges, munkára alkalmas tartaléksereget jelentsenek. A kifejlett kapitalizmusban minden sokkal bonyolultabb lett. A monopolizálódás következtében átalakult a termelés, a gazdálkodás és a piac szerkezete, stabilizálódtak az árak, alku tárgya lehetett a munkabér, hosszabb távra lehetett tervezni, elkerülhetőnek tűnt a válság, megerősödött a középosztály érdekeit biztosító szakszervezeti mozgalom. Mindezek következtében megváltozott a munkaerő-felesleg társadalmi funkciója. A monopóliumok uralta gazdasági rendszerben a „tartaléksereg” már nem játszott szerepet a társadalmi követelések korlátozásában, féken tartásában, és abban sem, hogy rajta keresztül diktáljon munkaerőpiacot a termelő. Ez a tömeg viszont fogyasztóként töltött be komoly szerepet, mivel a „jóléti társadalomban” felhalmozott javakat társadalmilag szabályozott módon vette igénybe. Ez a gazdaság számára ugyanolyan fontos volt, mint korábban a munkaerő-tartalék. A keynesi elképzelések alkalmazása az 1960-as évek végéig konszenzusra kényszerítette a gazdaság- és társadalompolitikát és elkerülhetővé tette a gazdasági válságokat. Ebben a rendszerben a börtön már nem tölthette be megfélemlítő, munkaerő-kínálatot szabályozó szerepét, s így akár pszichológiai kezelő intézménnyé, gyógyítóhellyé változhatott volna, ha a kapitalista gazdaság fejlődése nem torpant volna meg az 1973-at követő években. Ettől kezdve a börtön által szimbolizált büntetőpolitika kendőzetlenül újra betölthette klasszikus értelemben vett kommutatív társadalmi funkcióját.³⁰

A „neomarxista” irányzat más szerzői szerint a politikai feszültség és a büntetések szigora között van okozati összefüggés. L. Lenke például kifejti, hogy a büntetések nem a bűncselekmények nagyságrendjére vagy a társadalom veszélyességére való reakciót fejezik ki egy-egy országban, hanem azt, hogy mekkora a politikai feszültség. Minél diktatórikusabb az államberendezkedés, minél alacsonyabb az alsóbb osztályok politikai befolyása, minél gyakoribbak például a sztrájkok, annál represszívabb a büntetőpolitika. A kemény, megfélemlítésen alapuló büntetések alkalmazásával szerinte kifejezésre jut az a politikai stratégia is, amely helyt ad a középosztályok félelmének és gyanakvásának az alacsonyabb osztályok minden aktivitásával szemben. Csak a gyenge, nem igazán magabiztos, valódi tömegbázissal nem rendelkező hatalom engedheti meg magának, hogy azonos szankciókkal reagáljon a rá nézve veszélyes politikai aktivitásra és a klasszikus értelemben vett veszélyes bűnös viselkedésre.³¹

A VÁLSÁGKEZELŐ HATALOM BÜNTETŐGYAKORLATA

A gazdasági viszonyok és a bűnözés, illetve a büntetőpolitika kapcsolatát kutató – eddig bemutatott – szociológiai, kriminológiai irányzatok által kínált „megoldások” a fennálló politikai, hatalmi viszonyok radikális megszüntetésétől a társadalom- és szociálpolitika reformszerű megváltoztatásán át a büntetőpolitika tudatos átalakításáig terjednek. A marxista tanokra támaszkodó iskolák a fennálló polgári társadalom hatalmi logikáján belül nem láttak lehetőséget az alapvető konfliktusok feloldására.³² A többi, kevésbé radikális tudományos irányzatból a mindenkorai politikai hatalom bizonyos elemeket a *hivatalos ideológia rangjára* emelt. Durkheim tudományos tételei ebből a szempontból kettős pályát futottak be. Fontos szemléleti, módszertani kiindulásul szolgáltak a devianciát kutató generációknak, anélkül, hogy követői a társadalom kritikáját is magukévá tették volna. Így azok hosszabb ideig nem jelentek meg a hivatalos ideológiában sem. Csak az 1960-as évek végén ismerték el Durkheim társadalomkritikai tételeinek igazságát és használták fel a meghirdetett társadalompolitikában.

Durkheim – amint az már közismert – a bűnözést a társadalom állandó kíséreltségének tartotta, számára a bűnözés ugrásszerű emelkedése vagy csökkenése jelentett „válsághelyzetet”. Az ún. hipercivilizációval kapcsolatos – korábban idézett – tételei azonban azt jelzik, hogy már az 1800-as évek végén felismerni vélte az állandósuló vagy legalábbis tartóssá váló társadalmi értékzavart. Talán az utóbbi késztette arra, hogy stratégiai elképzeléseket fogalmazzon meg a társadalmi bajok kezelésére. Ezek megvalósításában a legnagyobb szerepet a természetes kisközösségeknek szánta. „Az egyénnek jobban kell éreznie – írta –, hogy hozzátartozik ahhoz a kollektív lényhez, amely megelőzte őt időben, amely túléli őt és amely minden irányban túlterjed rajta.” Ez az érzés, kötelék csak a kisközösségek láncolatában kapcsolódhat a legnagyobb közösséghez. A kisközösségek lennének hivatva annak az erkölcsi hatalomnak a megteremtésére, amely ki tudja fejteni az egyének sokaságára azt a hatást, amelyre az állam nem képes. Vitatkozva azokkal, akik már ebben a korban eltúlozták az iskolai nevelés társadalmi szerepét, és attól várták az értékválság enyhítését, a következőket írta: „A nevelés csupán a társadalom képmása és tükré. A társadalmat reprodukálja kicsiben, s nem ő hozza létre a társadalmat. Ha egészségtelen az az erkölcsi közeg, amelyben a tanítók élnek, semmiképpen nem vonhatják ki magukat a hatása alól: hogyan irányíthatnák neveltjeiket másfelé, mint amerre ők is mozognak?”³³

Merton követői, a jóléti állam ideológusai a rétegenként eltérő kultúra és így a devianciára ösztönző szubkultúra társadalmi reprodukciójának ellensúlyozásá-

ra helyezték a hangsúlyt. Ebben vélték egyébként megtalálni az egyenlőbb esélyek megteremtésének lehetőségét is. Mivel az uralkodótól eltérő értékek újratermelésének színterét a természetes kisközösségekben – család, szomszédság, kortárscsoport – látták, az ezek által kifejtett hatás gyengítésére a hivatalosan intézményesített fórumokat kívánták felhasználni. A jóléti állam politikájában is megjelenő koncepció alapján növelték a természetes közösségekkel szemben az iskola és az egyéb, a szocializációban szerepet játszó intézmények társadalmi jelentőségét. Finomították, differenciálták a szociálpolitika eszközeit. A mindvégig szűkösen mért pénzbeni támogatás mellett a társadalmi beilleszkedést segítő szakemberek hálózata is segítette a rászorulókat. A deviáns viselkedések társadalmi kezelésében nagy reményeket fűztek az intézetekhez, közöttük a zárt intézetekhez. Hittek abban, hogy a természetes környezetéből kiragadott, intézeti körülmények közé helyezett személyek megfelelő szakmai segítséggel képesek lesznek elsajátítani az ott közvetített uralkodó értékeket. Hittek abban, hogy az intézetek lakóinak személyisége olyan mértékben alakítható át, hogy elbocsátásuk, szabadulásuk után kisebb segítséggel „ellenállóvá” válnak a szűkebb környezet sugallta „csábításokkal” szemben. E hitet táplálta az emberi magatartással foglalkozó tudományokból áramló optimizmus: a deviáns személyek kezelhetőségének, nevelhetőségének illúziója. A börtönökben „fehérköpenyes” teamek – pszichológus, pedagógus, pszichiáter, social worker szakemberek – vették át a szakmai irányítást. A büntető jogalkotás is alkalmazkodott az új körülményekhez annyiban, hogy szélesebb körben alkalmazhatóvá tette a „kezeléshez” szükséges kereteket biztosító határozatlan vagy relatíve határozatlan tartamú szabadságvesztés-büntetést, általánosan elismerte és széles körben érvényesítette a reszocializációt szolgáló pártfogó felügyelet, az utógondozás intézményét.³⁴

Ez a társadalompolitika részeként is megjelenő ideológia egy prosperáló gazdasági környezetben nagyon közelinek ígérte az alapvető társadalmi ellentétek, egyenlőtlenségek megszűnését. Az 1960-as évek végétől kezdve azonban nyilvánvalóvá vált e politika válsága. A gazdasági fellendülés először ütemében lassult, majd bekövetkezett a recesszió. Az egyes rétegek életszínvonala a látványos emelkedés után csökkent, a társadalmi különbségek ugyanakkor tovább nőttek. A társadalom periferiáján élők közül csak keveseknek adatott meg az ígért felemelkedés. Nőtt viszont az állandó szociális támogatásban részesülők aránya. A gazdasági válság nyomán ismét a háború utáni színvonalra szökkent a munkanélküliek aránya. Az „iskolabusz”-rendszerrel fémjelzett neveléspolitikát ott is csődöt mondott, ahol őszintén törekedtek a hátrányos helyzetű iskolák megszüntetésére. A kedvezőtlen szociális, műveltségi helyzetből induló, első generációs városiak családok jelentős része szétszilárdott. Egyes értékelések sze-

rint ehhez nagymértékben hozzájárult az anyagi és személyi függőséget jelentő szociálpolitikai támogatás, amely – az alapját képező szabályozás módja miatt – csökkentette a szülők önállóságát és felelősségét. Újratermelődtek és terjeszkedtek a nagyvárosok slumos körzetei. Folyamatosan és soha nem látott mértékben növekedett a bűnözés, ezen belül különösen a fiatalok bűnözés. Jelentős szervezett erővé vált az alvilág. A társadalomban az előbbieket miatt és az időközben egyre mélyülő gazdasági válság következtében erőteljesen növekedett a faji előítélet.³⁵

A kivezető utat gazdasági téren számos országban a piaci mechanizmusok erőteljesebb érvényesítésében, a társadalom irányítása terén pedig a decentralizálásban, a gyámkodás megszüntetésében vélték felfedezni. Ha az állam visszavonul a magánszférából – vallották –, akkor ott felélednek azok az egészséges, organikus mechanizmusok, amelyek automatikusan növelik az egyéni felelősséget és feltámasztják a korábban felmorzsolts kisközösségeket. Továbbra is elismerték azt, hogy a létfeltételek rétegenként eltérő életmódot, kultúrát, normákat hoznak létre, lemondani látszottak azonban az értékek és az elvárások uniformizálásáról. A társadalmi beilleszkedés, beolvasztás támogatása helyett meghirdették a toleranciát. A szociálpolitika tartalmilag alakult át. A csökkentett, de még megmaradt anyagi eszközöket egyre inkább alanyi jogon kezdték felosztani. Eleve így szabályozták újra például a munkanélküli-segélyhez való jogosultságot. A korábban az egyénre koncentrált és nagy intézeti háttérrel működő szociálpolitikát felváltották a családra orientált eszközök. Arra törekedtek, hogy a bajba jutott családokat aktivizálják problémáik megoldására. Abból az elvből indultak ki, hogy a segítőknek nem klienseik helyett, hanem velük együtt kell kísérletet tenniük bizonyos jogaik érvényesítésére, kötelezettségeik teljesítésére. Családi hatáskörbe került az új generáció szocializációja, a legidősebbek gondozása, a betegápolás stb. Mindezek a változások azonban olyan gazdasági körülmények között – részben azok hatására – jöttek létre, amikor a legtöbb országban hiányoztak megvalósításuk feltételei. A recesszió, a munkanélküliség mindenekelőtt azokat a rétegeket sújtja, amelyek már képtelenek felvállalni a rájuk kiosztott új szerepeket. Pusztán attól nem lesz nagyobb valakinek a felelőssége, közösségi összetartozási érzése, mert újabban ezt várják el tőle, éppen akkor, amikor sorsa egyre reménytelenebbé válik. „A lumpenproletárok már majdnem mindent elvesztettek” – írta N. Christi. „Nem fenyegethetők, hogy elveszítik munkájukat, mert az már megtörtént. Nem fenyegethetők, hogy gyengülnek családi kapcsolataik, mert az már megtörtént. Azzal sem fenyegethetők, hogy hozzátartozóik szenvedik meg bűneiket, hiszen a jóléti állam minimális szinten már törődik velük. Azt, aki a társadalom periferiáján, a legminimálisabb feltételek között akar élni, nehéz bármivel is fenyegetni, biztatni.”³⁶

A társadalmi közeg a meghirdetett toleranciának sem kedvez. Az 1970-es évek közepétől a középrétegeket sújtó gazdasági bajok, a közbiztonság folyamatos romlása nem növelte az átlagtól eltérő módon élők és viselkedők iránti türelmet. Ellenkezőleg, az átlagpolgár azóta már nem a periférián élők fokozatos és egyenlő jogokon alapuló integrálódását követeli, hanem a kényszert, a megtorlást, a megfélemlítést. Ez a neoklasszikus tettarányos felelősségi rendszer visszaállításával oldható meg, amelyben nincs vagy alig van helye a személyi társadalomra veszélyesség, a javíthatóság mérlegelésének, amely tehát szigorúan a társadalomra veszélyes tette, az abban megnyilvánuló bűnösségre koncentrál. Eszerint vissza kell állítani a törvény előtti egyenlőséget, függetlenül a létező társadalmi különbségektől és attól, hogy a felfedezett bűnözés utánpótlását túlnyomó többségben továbbra is a periférián élők produkálják. A büntetőpolitika feladatkörét világossá és egyértelművé kell tenni, onnan száműzendő a szociálpolitikai funkciók többsége. A büntetés valódi célja a bűncselekménnyel megsértett társadalmi igazság helyreállítása. Ennek érvényesítése során bízni lehet abban, hogy feléled a büntetés generális preventív hatása. A potenciális bűnöző ebben az új rendszerben pontosan ki tudja számítani, hogy tettéért milyen büntetésre számíthat. A büntetés ugyanakkor kimondottan és nyilvánvalóan hátrányt, megérdemelt szenvedést jelent, amitől félni kell. Mindehhez már csak egy stabil értékrend alapján felállított skála szükséges a bűncselekmények társadalomra veszélyességének rangsoráról, amely mellé a büntetések súlyossága szerint kialakított rangsor illesztendő. A büntetéskiszabást akár számítógépre is bízhatják.³⁷ Ez a büntetőjogi rendszer, mint láttuk, prioritási listát teremt a társadalom értékrendjéről. Azok szenvedjenek a legtöbbet, akik a lista szerinti leg súlyosabb tettet követték el. Ez első látásra igazságosnak tűnik. Elgondolkodtató azonban, hogy kialakítható-e a mai értékválságos helyzetben egy, a felelősséget kizárólag egyetlen magatartás alapján meghatározó hierarchikus skála, amely mellé automatikusan illeszthető a büntetés – teszi fel a kérdést Nils Christie.³⁸ (Egyébként már Európában is dolgoznak egy ilyen rendszer létrehozásán, Svédországban, amely a kisebb súlyú és a közlekedési bűncselekmények elbírálását szolgálja.³⁹)

Az új büntetőpolitikai irányzat meghirdette a harcot a szabadságvesztések kiszabása ellen. A jóléti társadalom börtöneiben már nem folyt rendszeres, nagyüzemi termelés, ennek ugyanis már a klasszikus kapitalizmusban megszűnt a gazdasági feltétele. Helyette a kezelés, a nevelés, a gyógyítás, a terápia jellegű munkáltatás töltötte be a reszocializáció szerepét. A börtönök lakóinak száma a bűnözés folyamatos növekedésével emelkedett. Nőtt továbbá a határozatlan és általában a hosszabb tartamú szabadságvesztés széles körű alkalmazásával is. Az elítéltek eltartása, féken tartása egyre több nehézséggel járt. A túlszűfolttság

okozta gondok szaporodásával a zárt intézetekben egyre kevesebb szó esett a személyiségátformáló tevékenységről, hiszen az a legjobb szándék és a magas szintű szakmai tudás ellenére is határtalannak bizonyult, többek között leginkább ott, ahol a szabadulás utáni negatív környezeti körülmények nem változtak. Be kellett látni azt is, hogy a kényszer keretei között történő nevelés, gyógyítás, kezelés csak esetlegesen hozhat jó és tartós eredményeket. A legfőbb érv azonban az volt, hogy a magasán képzett szakemberek foglalkoztatása az egyébként is egyre nagyobb költséggel működő fegyintézetekben már pénzügyi okokból is tarthatatlan. („Nem etethetjük tovább a lovakat ahhoz, hogy a verebek jóllakjanak” – írta már 1967-ben D. P. Moynihan, az amerikai elnök tanácsadója.⁴⁰) Azt azonban senki sem vitatta, hogy a neoklasszikus büntetési elvek érvényesítése során sem nélkülözhető a börtön mint büntetési forma. Hiszen ez a legsúlyosabb bűncselekmények elkövetőitől legalább a büntetés tartamára fizikailag védi a társadalmat, emellett jól arányosítható a büntetett társadalomra veszélyességéhez is. Létével félelmet kelt a társadalom potenciális bűnelkövetőiben, így betölti a generális prevenció szerepét. Az intézetek belső rendjéről azonban megállapították, hogy az új elvárásokhoz igazítandó. A rezsim lényege: a katonás fegyelem, a szigorú napirend, az iskolai rendszerű oktatás, a szakmai képzés és a korlátozott lehetőségek közötti munkáltatás. Az új ideológia szerint a büntetés utáni időszak egyre kevésbé tartozik a büntetőpolitika hatáskörébe. A bűnhődés és a társadalmi integráció az 1980-as években már nehezen összeküthető célkitűzés. A szabadulás után az esetek többségében egyébként is minden erőfeszítés majdnem reménytelen. A munkanélküliségből fakadó problémákkal legkevésbé a szakképzetlen, hátrányos helyzetű, büntetett előéletű, éppen a börtönből szabaduló réteg képes megküzdeni. E problémák megoldását a korábbi védekezési helyzetből újabban támadásba lendült büntetőpolitika elhárította magától. A szabadságvesztések aránya az említett okok miatt a kiszabott büntetések között csökkent, és az egy-egy elítélre jutó büntetési tartam is rövidebb lett. Az egyre veszélyesebb bűncselekmények számszerű növekedése, „bővített újratermelése” viszont azt eredményezte, hogy az eredeti jogpolitikai szándékok ellenére a börtönnépesség nagysága a legtöbb országban változatlan maradt, néhány országban viszont folyamatosan emelkedett.⁴¹

A szabadságvesztés-büntetés helyett alkalmazott fő büntetési formák közül elsősorban a pénzbüntetésnek szántak szerepet. E célkitűzés azonban azoknál a rétegeknél, amelyeknél a munkanélküli-segély a megélhetés fő forrása volt, megghiúsult. A pénzbüntetés behajthatatlan maradt és szinte automatikusan szabadságelvonássá, elzárássá változott. A többi büntetési forma – köztük a nálunk éppen most bevezetésre került, a közérdekű munkához hasonló *community service* – a bűnözésben legaktívabb rétegek számára szintén hatástalan esz-

köznek bizonyult. Az egész héten munkanélküli-segélyből élők számára anakronisztikus volt a „szabadnapokon” a köz javára végzett ingyenes munka. A fiatalok bünelkövetők számára kialakított új büntetési, intézkedési formák többsége a szabad élet körülményei között munkaterápiás foglalkoztatást, iskolai oktatást, szakmai jártasságot adó képzést, hasznos szabadidő-kitöltést jelent. Miután azonban nagyon kevés esély volt arra, hogy a büntetés alatt vagy után a fiatalok rendszeres jövedelmet biztosító munkához jussanak, e büntetések hatékonysága, visszatartó vagy nevelő ereje csekély maradt.

Külön szociológiai tanulmány tárgyát képezhetné a törvényhozásban, az ítélezésben, a büntetés-végrehajtásban és az utógondozásban részt vevő intézmények és felelős személyek értékrendjének, hivatali viselkedésének, a megváltozott körülményekhez való alkalmazkodó készségének tanulmányozása. Annyi azonban elmélyültebb elemzés nélkül is megállapítható, hogy *a közel kétszáz éves büntető igazságszolgáltatás és a jogtudomány hagyományos értékrendjében képzett bírói kar konzervatív közegnek bizonyult az új tudományos feladványokból merítő politikai követelményekkel szemben.* Emiatt a kodifikált jogrendszerrel rendelkező országokban – a szélsőséges irányzatok megjelenése ellenére – az elmúlt negyven évben viszonylag stabil ítélezési gyakorlat alakult ki. A gazdasági recesszió legválságosabb periódusában sem történt drámai fordulat a büntetőszankciók alkalmazásában. *A pánikszertű kampányok megvalósításától az érintett országokat általában megvédte az alkotmány, az alkotmányosan intézményesített hatalommegosztás, ezen belül a jogalkotás és a jogalkalmazás rendje, még akkor is, ha gazdasági okok miatt a hatalom stabilitása átmenetileg kérdésessé vált.* A bíróságok munkájuk során mindig egy-egy bűncselekménnyel, illetve azok elkövetőivel kerülnek szembe, és nem az egész bűnözés okozta társadalmi gondok megoldása a feladatuk. Eseti döntésekben a jog értékvilágában sokkal egyszerűbbnek tűnik összehétközíteni a generális és speciális prevenció szempontjait, mint általános filozófiai vagy politikai síkon. A reszocializációs és szociálpolitikai szempontok csak nagyon áttételesen jelennek meg a büntetőjog tartományában és ott sem az ítéletekben, hanem azok végrehajtásában és az azt követő utógondozásban. Az elmúlt években azonban – amint az a korábbi fejtegetésekből kiderült – bizonyos mértékig még onnan is száműzték őket. Ez önmagában még nem okozott volna jelentős gondot, hiszen a *büntetőpolitika a maga sajátos és tradicionálisan kifejldött eszközeivel nem vállalhatja át az olyan általános társadalmi problémák megoldását, mint a munkanélküliség, a relatív depriváció, az iskola és a család intézményének funkciózavara. Helyesebb, ha ezeket elhárítja magától, és működése során klasszikus territóriumát és garanciális rendszerét őrizve vigyáz arra, hogy eszközeivel ne élhessenek vissza, ne használják például válságkezelésre.* „A büntetőszankció – állapította meg Badinter francia igazságügyi

miniszter – nem megfelelő eszköz arra a deviáns viselkedésre, amelyet a társadalmi válsághelyzet eredményezett és amelynek tanúsítója maga is tehetetlenségére ítél, hatalom nélküli áldozat.” A miniszter felhívta a figyelmet arra, hogy gazdasági recesszió és növekvő munkanélküliség körülményei között fokozott gondot kell fordítani és újra kell értékelni a közveszélyes munkakerülés, a kol-dulás, a csavargás törvényi szabályozását és az ezzel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatot.⁴²

Nem elég azonban kivonni a büntetőhatalom eszközeit a szociális válság teremtette territóriumából, hanem arra kell törekedni, hogy a bűnözésben is megjelenő társadalmi, gazdasági és szociális problémák a büntetőpolitika keretein kívül nyerjenek intézményes megoldást. Erre a célra jöttek létre például néhány nyugati országban a lakással, családdal nem rendelkező, börtönből szabaduló személyek számára az átmeneti otthonok. Hosszabb távon számoltak ugyanis azzal, hogy a szabadságvesztés után sokak számára a munkahellyel együtt a szállás is a megoldatlan problémák közé tartozik. A csavargás, a teljes létbizonytalanság, a rövid időn belül elkövetett újabb bűncselekmény megelőzése érdekében működtetik a helyi közigazgatási szervek ezeket a kis létszámot befogadó otthonokat, ahol a lakókat szociális munkások, a felnőttpedagógia szakemberei segítik át a legnehezebb, kezdeti időszakon. Segítségükkel nemegyszer még alkalmi vagy tartósabb munkaviszony létesítésére is sor kerülhet. Hasonlóan az előbbihez, közvetlenül a bűnözés újratermelésének csökkentését szolgálja a büntetés alatt álló, különösen a szabadságvesztést töltő személyek családjának támogatása, család-gondozása. Ez az intézmény is a helyi közigazgatás keretében működik. Eszközei közé nemcsak a szociális segélyek folyósítása tartozik, hanem a szülők pedagógiai ismereteinek bővítése, a kiskorúak iskoláztatása, szabadidős programok szervezése, a családot megillető jogok érvényesítésében támogatás nyújtása, tanácsadás stb.⁴³

A HASZNOSÍTHATÓ TANULSÁGOK

A tudományos-műszaki fejlődés felgyorsítja az egyenlőtlenségeket eredményező folyamatokat és új típusú egyenlőtlenségeket is létrehoz. Egyre nagyobb szaktudást tesz szükségessé a társadalmi munkamegosztásba való belépésben, egyre kevesebb emberi közreműködést igényel a társadalmi javak széles skálájának előállításához. A termelési szférából – az előbbieknél megfelelően és a piaci mechanizmusok spontán érvényesülésének körülményei között – egyre inkább kizáródik és marginalizálódik a vesényképtelen, a megfelelő tudással, adottsá-

gokkal nem rendelkezők tömege. Ez a réteg egyre kevésbé számít a termelésben „tartalékseregnek”, inkább csak fogyasztóként számol vele a fejlett ipari társadalom. Periférikus helyzetének stabilizálódását tehát gazdasági és piaci mechanizmusok, sőt automatizmusok erősítik. Ez a réteg tudatos és célzatos társadalompolitikai beavatkozás, új típusú szociálpolitika alkalmazása nélkül folyamatosan „biztosítja” a deviáns viselkedési formák, közöttük a bűnözés bővített újatermelését.

A hazai kutatások az 1970-es évektől kezdve tettek eredményes kísérletet a társadalmi-gazdasági fejlődés és a bűnözés összefüggéseinek vizsgálatára. Ezek is azt bizonyították, hogy a nálunk alacsony hatásfokkal lezajlott tudományos-műszaki fejlődés és a gazdasági változások csak közvetetten hatnak a bűnözés alakulására.⁴⁴ Más, empirikus vizsgálatok eredményei szerint Magyarországon a bűnözés reprodukciójában – társadalmi jelenlétükhöz képest – jelentősebb szerepet játszanak a hátrányos, különösen a halmozottan hátrányos helyzetű rétegek.⁴⁵ Minden bizonnyal olyan negatív hatású társadalmi folyamatokról van tehát szó, amelyeket sem a fejlett tőkés országokban, sem nálunk nem sikerült mederben tartani. Az állami beavatkozás tudatos csökkentésével, a piaci mechanizmusok szabad érvényesítésével esélyünk lehet arra, hogy fellendül a tudományos-műszaki fejlődés. Ez az egész társadalom számára egyébként kedvező és kívánatos folyamat – mellékhatásként – nálunk is erősíteni fogja a marginalizálódást, reális veszéllyé teszi a munkanélküliséget. Az alacsony iskolai végzettségű, hátrányos szociális adottságokkal rendelkező, a piac szempontjából versenyképtelen rétegek bűnözési aktivitása így várhatóan növekedni fog. E folyamatban a legveszélyesebb és egyúttal a legveszélyeztetettebb réteg az említett hátrányokkal rendelkező fiatal, első munkavállalók köre.

Az elmúlt negyven év tapasztalatai azt is bizonyítják, hogy az egyenlenség nemcsak a gazdasági, hanem a társadalompolitikai és büntetőpolitikai megnyilvánulásokra is jellemző. Kedvezőbb gazdasági körülmények között – bízva az emberrel foglalkozó tudományok és egyes szociálpolitikai eszközök hatásában – a büntetőpolitikát is az egyenlőbb esélyek megteremtése érdekében lehet felhasználni. Recesszió idején ugyanakkor megindulhatnak azok a társadalmi, hatalmi mechanizmusok – sokszor automatizmusok –, amelyek a punitatív, megtorló jelleget helyezik előtérbe, az igazságosság és a klasszikus értelemben vett garanciák egyidejű hangoztatásával. Ez a folyamat azonban a polgári demokráciák tudatos társadalomirányítási politikája miatt nem volt mechanikus. A büntető igazságszolgáltatásból ugyan száműzték az intézményidegen pszichológiai, szociálpolitikai módszereket, de a bűnismétlés megelőzése érdekében a helyi közigazgatásban egyes alapvetőnek tekinthető feladatokat mégis vállaltak. Ez a megoldás többek között abból az egyszerű felismerésből fakadt, hogy minden

erőszak – így az intézményesített, államilag alkalmazott erőszak is – újabb erőszakot szül. Ha az államhatalom a bűnözésben megnyilvánuló támadást csak a megtorlás erejével töri le, akkor pusztító erőt gerjeszt. E politika korántsem képes a társadalom periferiájára került réteg problémáinak átfogó megoldására, a negatív folyamatok megállítására – még kevésbé azok visszafordítására –, de működtet, még ha alacsony szinten is, bizonyos rendet.

Az elmúlt tíz évben nálunk is jelentősen nőtt a bűnözés, 61%-kal növekedett a 10 000 lakosra jutó bűncselekmények száma.⁴⁶ A gazdasági nehézségek, válságtünetek körülményei között megnövekedett bűnözés már ma is komoly társadalmi feszültségeket okoz és a jövőben – ahogy ezt már jeleztem – még inkább okozhat. Az anyagi források szűkös volta és a leszűkített értelmezett gazdaságossági szemlélet megnehezíti (ha éppen nem teszi lehetetlenné), hogy a kormányzat a bűnözést és más deviáns viselkedési formákat olyan társadalmi problémaként kezelje, amelynek megelőzésére szociálpolitikai, családpolitikai, köznevelési és közművelődési megoldásokat kell intézményesíteni. E megoldások hiányában szinte kizárólagos eszközként működnek a büntetőpolitikai reakciók, a tettarányos felelősségen alapuló szankciók, amelyek a bűnözés további növekedésével egyre keményebb, szigorúbb büntetéseket hozhatnak magukkal. A történeti tanulságok és a fejlett tőkés országok gyakorlata azonban igazolja, hogy a büntetőjog eszközrendszere önmagában alkalmatlan a bűnözésben újatermelődő társadalmi problémák és az egy-egy bűncselekményben kifejezésre jutó egyéni konfliktusok, krízishelyzetek megoldására.

Az új körülményekhez a büntetőpolitikának is alkalmazkodnia kell. A tudatos társadalomirányítás eszközeként úgy kell működnie, hogy ne válhasson a félelem, a pánikszerű önvédelem államilag szentesített eszközzé. Vigyázni kell, hogy ne a komplex társadalompolitika helyett, hanem annak részeként működtessék, és csak olyan esetekben, amelyekben ténylegesen van kompetenciája. E veszély elkerülése érdekében felül kell vizsgálni a társadalmi, gazdasági változások által leginkább érintett életviszonyok körét és azok büntetőjogi szabályozását. Újra kell gondolni a büntetőjogi szankciók hatását, érvényesülési lehetőségét, alkalmazhatóságát. Meggyőződésem szerint elkerülhetetlen a pártfogó felügyelet és utógondozás újraszabályozása, hatáskörének és illetékességének a gazdálkodás változóban lévő rendjéhez igazítása. A hivatásos pártfogó felügyelői hálózat fejlesztésével párhuzamosan, a rövid és középtartamú végrehajtandó szabadságvesztések jelentős csökkentése mellett, alternatív büntetési formák szélesebb körű alkalmazására nyílna mód. Végül új szemléletre lenne szükség a fiatalok büntető felelőssége vonásában is, nagyobb teret engedve a dekriminalizációnak, a toleranciának és a büntetésben az ésszerű differenciálásnak.

JEGYZETEK

- 1 Ez a tanulmány átdolgozott változata a Valóság 1988. 10. számában megjelent dolgozatnak.
- 2 Mayer, G.: 1877-ben megjelent munkáját idézi az Economic Crisis and Crime című Európa Tanács kiadvány. European Committee on Crime Problems. Strasbourg 1985. 8. old.
- 3 Bonger, W. A.: Criminality in Economic Conditions. London 1916. 16. old.
- 4 Engels, F.: A munkásosztály helyzete Angliában. Marx – Engels Válogatott Művei I. köt. Kossuth Könyvkiadó 1975. 49–50. old.; Marx, K.: Louis Bonaparte Brumaire tizenhatalmadikája. Marx – Engels: i. m. 479–480. old.; Engels, F.: Eugen Düring úr tudományforradalmasítása. Marx – Engels: i. m. III. köt. 258–259. old.
- 5 Mayhew, M.: London Labour and London Poor. London 1862. IV. köt. 15. old.
- 6 Durkheim, E.: Az öngyilkosság. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó 1967. 259. old.
- 7 Durkheim: i. m. 250–251. old.
- 8 Durkheim: i. m. 328. old.
- 9 Durkheim: i. m. 391. old.
- 10 Durkheim: i. m. 392–394. old.
- 11 Merton, R. K.: Társadalmi struktúra és anómia. Kriminálpszichológiai szöveggyűjtemény. (Szerk.: Szabó András) Tankönyvkiadó 1975. 223–224. old.
- 12 Merton: i. m. 221–223. old.
- 13 „A viszonylag stabilizált társadalmi struktúrában minden osztály kialakítja a saját általánosan elfogadott intézményeinek együttesét, amelyek azután az ún. osztály-szubkultúrát alkotják. Ez a szubkultúra magában foglalja többek között az életről és a társadalmi viszonyokról, a »helyes« és »helytelen« viselkedésről kialakított speciális elképzeléseket, az emberek közötti viszonyokat szabályozó speciális elképzeléseket, az emberek közötti viszonyokat szabályozó speciális normákat, speciális életstílust, a kulturális szükségletek nagyságát és irányát, a szabad idő eltöltésének módját, valamint annak manifestálását a külső megfigyelők előtt, hogy úgy élnék, »ahogyan kell«, megbecsülést érdemlően, fogalmakat a gyermekek nevelésének módjáról és a családban való jogaikról. Tartalmazza ezen belül az adott osztályra jellemző aspirációk nagyságát és irányát.” Bauman, Z.: Általános szociológia. Kossuth Könyvkiadó 1967. 458. old.
- 14 Lásd bővebben Sutherland, E. H.: Principles of Criminology. Lippincot, Philadelphia 1939.; Miller, B. W.: Lower Class Culture as a Generating Milieu of Gang Delinquency. Journal of Social Issues 1958. 14. sz. 5., 19. old.; Cohen, A. K.: Delinquent Boys. Free Press of Glencoe, New York 1955.; Sellin, T.: Culture Conflict and Crime. Social Science Research Council, New York 1938.
- 15 Wolfgang, M. E. – Ferracuti, F.: The Subculture of Violence: Toward an Integrated Theory in Criminology. Tavistock, London 1967. 9–11. old.
- 16 Cotgrave, S.: The Science of Society. Allen and Unwin, London 1967. 279. old.
- 17 Lásd bővebben például Burt, C.: The Young Delinquent, University of London Press, London 1925.; McDonald, L.: Social Class and Delinquency. Faber and Faber, London 1969.

- 18 Hurwitz és Christiansen 1981-ben közzétett tanulmányukban például azt jelezték, hogy 126 rövid tartamú szabadságvesztésre ítélt elkövető közül 66% volt szakképzetlen, 15%-nak volt ugyan szakképzettsége, de letartóztatása előtt segédmunkás volt. A vizsgálati alanyok 42%-a volt munkanélküli, és a megkérdezetteknek csak 29%-a számoltott be arról, hogy hosszabb idő óta nem volt problémája azzal, hogy munkát találjon. Hurwitz, S. and Christiansen, K. O.: Criminology. Allen and Unwin, London 1981. 129–130. old.; Lásd még: Gahey, M. Mc: Economic Conditions, Neighborhood Organization and Urban Crime. University of Chicago 1986. 231–270. old.
- 19 Economic Crisis and Crime. Council of Europe. i. m.
- 20 Már a vizsgálat kezdetén nyilvánvalóvá váltak az összehasonlítás és a kutatás módszertani nehézségei:
 - a bűnözés mindig csak a felfedezett bűnözést tartalmazza, a felderített bűnözés pedig nagymértékben a bűnüldöző és igazságszolgáltató szervek munkájának „hatékonyságát” tükrözi;
 - a bűnözés jogi definícióinak eredményeként összeálló társadalmi jelenség, amely nemzetközi összehasonlítást éppen az eltérő törvényi meghatározás miatt nehezen enged;
 - hasonló problémákat jelentenek a közgazdasági kategóriák.
- 21 Economic Crisis and Crime. Council of Europe. i. m. 67. old.
- 22 Jankovic, J.: Labour Market and Imprisonment. Crime and Social Justice. London 1977. 8. köt. 17–31. old.
- 23 Badinter, R.: Economic Crisis and Crime. Council of Europe, Strasbourg 1982. 4–5. old.
- 24 Badinter, R.: i. m. 6. old.
- 25 Gahey, M. Mc: i. m. 240. old.
- 26 Ignatieff, M.: A Just of Measure of Pain, New York 1978.; Foucault, M.: Discipline and Punish. New York 1979.
- 27 Ignatieff, M.: i. m. 214–215. old.
- 28 Melossi, D.: The Penal Question in Capital Crime and Social Justice. London 1976. Spring-Summer, 26–33. old.
- 29 Marx, K.: A tőke. I. Marx – Engels: i. m. 318–319. old. Marx, K.: Bér munka és tőke. i. m. 248–249. old.
- 30 Colvin, M.: Controlling the Surplus Population: The Latent Functions of Imprisonment and Welfare in the Late U.S. Capitalism. In: The Political Economy of Crime. Readings for Critical Criminology. (Ed. by Maclean, B. D.) Prentice-Hall, Canada Inc. 1986. 154–170. old. Lásd még: Weiss, R. P.: Humanitarian Labour Exploitation, or Social Control? Social History, 1987. 3. sz. 331. old.
- 31 Lenke, L.: Criminal Policy and Repression in Capitalist Societies: The Scandinavian Case. In: The Political Economy and Crime. Readings for a Critical Criminology. i. m. 73–86. old.
- 32 Itt kell megjegyezni, hogy a neomarxista vagy magát radikálisnak nevező kriminológiai iskolák egy része számára a létező szocializmus csak meghirdetett ideológiájában marxista, egyébként pedig lényegileg ugyanolyan osztályelnyomáson alapuló rendszer, mint a történelemben eddig létrejött bármelyik osztálydiktatúra. Más részük nem fog-

lalkozott a szocialista országok viszonyainak tanulmányozásával, megelégedett saját társadalma belső viszonyainak kritikai elemzésével.

33 *Durkheim, E.*: Az öngyilkosság, i. m. 378., 379., 394. old.

34 Lásd bővebben kifejtve *Gönczöl Katalin*: Bűnözés és társadalompolitika. Akadémiai Kiadó. 1987. IV. fejezet.

35 A diagnózist lásd bővebben kifejtve *Arendt, A.*: Crisis of Republic. New York 1972.; *Moynihan, D. P.*: The Education of the Urban Poor. Alumni Bulletin of the Harvard graduate school of Education, Fall, 1967.; *Moynihan, D. P.*: The Deeping Schism, Schism in Black America. Public Interest, 1972. Spring.

36 *Christie, N.*: Limits to Pain. Martin Robertson, Oxford 1982. 61. old.

37 *Von Hirsch, A.*: Doing Justice. The Coice of Punishments. New York 1976. 35–89., 97–118. old.

38 *Christie, N.*: i. m. 35. old.

39 *Jareborg, N.*: Disparity in Sentencing – Some General Observations. Council of Europe, 1987. (Kézirat.)

40 *Moynihan, D. P.*: The Crisis in Welfare. i. m.

41 Prison Information Bulletin. Council of Europe. 1986. 8. sz. 22–23. old.

42 *Badinter, R.*: i. m. 7–8. old. Hasonló megfontolást ajánlott a megváltozott hazai viszonyokra figyelemmel *Nyíri Sándor*, a legfőbb ügyész helyettese már 1987-ben: „Ügyelnünk kell arra is – írta –, hogy a munkakerülő életmódot folytató réteget a büntető jogalkalmazás folyamatában mindig megkülönböztessük azoktól a személyektől, akik csupán átmeneti elhelyezkedési nehézségekkel küzdenek és az ebből adódó konfliktushelyzetet próbálják a törvény megsértésével megoldani. Éppen ezért véleményem szerint az sem zárható ki, hogy újra tüzetes elemzés alá kell majd vennünk a munkakerülő életmód fogalmát, illetőleg azt, hogy mikor kell a munkavállalásra nem törekvő embereket közveszélyesnek tekinteni.” *Nyíri Sándor*: Új szemléletmóddal a bűnözés új jelenségeiről. Belügyi Szemle, 1987. 9. sz. 60–61. old.

43 Imprisonment and the Criminal Justice System in Sweden. Stockholm 1980. 5–11. old. Lásd bővebben kifejtve *Gönczöl Katalin*: Bűnözés és társadalompolitika. i. m. 135. old.

44 Lásd például *Gödöny József*: A társadalmi-gazdasági fejlődés és a bűnözés. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó 1976.; *Szabó András*: A büntett és büntetés. Gondolat Kiadó 1979. 197–285. old.; továbbá *Diczig István*: A magyarországi bűnözés várható alakulása az ezredfordulóig, különös tekintettel a személyek javait károsító bűncselekményekre. Kriminológiai Közlemények 14. Magyar Kriminológiai Társaság 1987. 4–30. old.

45 Lásd többek között *Gönczöl Katalin*: Bűnözés és társadalompolitika, i. m. 7–44. old.

46 Tájékoztató a bűnözésről 1987. BM Adatfeldolgozó és Tájékoztatói Csoportfőnökség és a Legfőbb Ügyészség Titkársága, 9. old.

Gyekiczky Tamás

A MUNKANÉLKÜLISÉG ÁBRÁZOLÁSA A NAPILAPOK 1987–1988-AS ÉVFOLYAMAIBAN

Tanulmányunkban a Népszabadság, a Magyar Nemzet, a Magyar Hírlap és a Népszava majdnem két teljes évfolyamát dolgoztuk fel. A kötet leadási határideje miatt az 1988. novemberi és decemberi számokat már nem tudtuk részletesen elemezni, azonban e cikkek utólagos elolvasása meggyőzött bennünket arról, hogy olyan döntő változás, amely állításainkat megcáfolná, nem következett be ezen idő alatt sem a magyar sajtóban.

A kiválasztott lapok az országos politika alakításában fontos szereplők médiumai. A kutatás további részében – reméljük – sikerül majd feldolgozni olyan fontos folyóiratokat, hetilapokat írásait is, mint pl. a Nők Lapja. E lap témánk szempontjából különösen fontos, hiszen a munkanélküliségtől erősen érintett csoporthoz szól.

A kutatás során manuális feldolgozást, az elemzés és értelmezés hagyományos eszközeit alkalmaztuk. Úgy véljük, e módszerre a téma feldolgozásának célkitűzései felhatalmazást adtak. Abban már csak reménykedhetünk, hogy a tartalomelemzések szokásos és szociológiailag bevett módszereit alkalmazni tudjuk, hiszen ez elsősorban források kérdése.

Tanulmányunk, bármennyire is szeretettük volna, nem szól a nyilvánosság és a közvélemény szociológiailag értelmezhető folyamatairól, kifejezetten a megjelent írások és cikkek belső tartalmának értelmezését végzi el.¹

EGY FOGALOM GENEZISE

Noha a munkanélküli, illetve a munkanélküliség kifejezések használata rendkívül egyszerű és természetes lenne azokban a szituációkban, amelyekről a vizsgált írásokban hírt adtak, azt mégis gondosan kerülte a sajtónyelv.

A munkanélküliségre alkalmazott pótlékok a következők voltak: a teljes foglalkoztatás újraértelmezése; munkaerő-átrendeződés; átmeneti munkaerő-felesleg; foglalkoztatási gondok; állásváltozással járó, átmeneti munkahely-nélküliség; munkaerő-foglalkoztatási feszültségek; kevesebb rendelkezésre álló állás problémája; a foglalkoztatás átmeneti feszültségei; létszámleépítés; a hatékony foglalkoztatás biztosítása nyomán kialakuló feszültségek; elhelyezkedési gondok. Leggyakrabban a foglalkoztatási feszültségek és a foglalkoztatási gondok kifejezések fordultak elő.

A munkanélküliekre alkotott szókapcsolatok a következők: leépítettek; munka nélkül maradók; önhibájukon kívül állás nélkül maradók; álláskereső; munkaviszonyban nem állók; ideiglenesen munkával nem rendelkezők; állást kereső emberek; nyilvántartásba vett álláskereső, akiket megmozdított a vállalat.

A munkanélküliségre alkotott szóhasználatokból kiolvasható az a felfogás, amely a munkanélküliséget ideiglenesnek, ám a társadalmi élettel együtt járó (normál) jelenségnek tartja. A munkanélküliek csoportjára alkotott kifejezések is kerülnek a munkanélküli fogalmához kapcsolódó emocionális, ideologikus értelmezést, és szintén az átmenetiséget, a jelenség normalitását domborítják ki.

A munkanélküliek és munkanélküliség szavakat a Népszava csak elvétve, legvégső esetben alkalmazza, a Népszabadságban a szóhasználat gyakrabban fordul elő, de a lap kevesebbet foglalkozik a foglalkoztatáspolitikai napi gondjaival.

A cikkek 65%-a „gyakorlati irányultságú”, ami alatt azt értjük, hogy vagy a munkanélküliség felszámolására adott kormányzati eszközök problémáival foglalkoznak, vagy konkrét példákat hoznak a munkahely-megszüntetések és átszervezések helyes és példaszerű lefolytatására. Kb. 20% azoknak az elméleti cikkeknek az aránya, amelyek a jelenség magyarázatára vállalkoznak. A maradék azoknak a cikkeknek a halmaza, amelyek a munkaerőpiaci helyzetét mutatják be, számszerűen vagy az ÁBMH jelentései alapján, némi elemzéssel.

Ha a napilapokat külön-külön vizsgáljuk, ezek az arányok már némileg módosulnak. A Népszava cikkeinek 3%-a foglalkozik elméleti fejtegetésekkel (ezek fele interjú), 77%-a – tehát túlnyomó többsége – a gyakorlati irányultságú cikkek közé tartozik. A Népszabadság és a Magyar Nemzet esetében az arányok kiegyensúlyozottabbak, azonban a Magyar Nemzet cikkeinek így is majdnem a fele gyakorlati intézkedésekről ad hírt. A Népszabadságban a cikkek főleg (45%) magyarázó jellegűek. Itt a gyakorlati és a munkaerőpiaci írások aránya megegyezik. A Magyar Hírlap cikkeiben főleg az ÁBMH aktuális munkaerőpiaci jelentésére támaszkodik, vagy azokat a kérdéscsoportokat emeli ki, amelyek a kormányzati stratégia – politika – helyességének bizonyításához elengedhetetlenek. Az elméleti magyarázat forrása nem a tudomány vagy az újságíró saját „kistanulmánya”, hanem az ÁBMH magas rangú hivatalnoka. A lap írásai tehát

kategóriák szerint a gyakorlati típusba tartoznak, de nem követik pl. a Népszava „életből merített” színeseit, riportjait.

Egyfajta „munkamegosztás” tapasztalható tehát a lapok között: míg a Népszava a mindennapokkal foglalkozik, a konkrét esetek és szervezetek, a vállalatok, illetve a folyamatok bemutatásával, addig a Népszabadság felvállalja a jelenség (munkanélküliség, elbocsátás, létszámleépítés) magyarázatát (is), a Magyar Hírlap pedig főleg a kormányzat álláspontjának képviselőjét vállalja, különösen 1988-ban.

Az elméleti cikkek között azonban különbség van, ha a Magyar Nemzetet és a Népszabadságot hasonlítjuk össze. A Népszabadság ugyanis a foglalkoztatáspolitikai, átszervezés, szerkezetátalakítás fogalomkörébe utalta a problémát, míg a Magyar Nemzet a munkanélküliek szociális problémáira, helyzetére, a foglalkoztatottsági zavarok „emberi oldalára” is figyel. Tehát a Népszabadság a munkanélküliség, a Magyar Nemzet a munkanélküliek kérdéskörét állítja (inkább) fókuszba.

A munkanélküliség kifejezés alig szerepel a címek között. Ha szerepel, van olyan eset, hogy a munkanélküliségre adott lehetséges válasza utal (pl. szakmát tanulhatnak a munkanélküliek). A Magyar Nemzet az, ahol a munkanélküliség vagy a munkanélküli kifejezés többször szerepel a cikkek címeiben. A Népszabadságban legtöbbször már a cikk címe árulkodik arról, hogy valamelyik szervezet vagy intézmény (állami vagy pártszerv, tanács vagy szakszervezet, vállalat vagy regionális szervezetek közötti fórum) dolgozik a probléma megoldásán, vagy éppen javasol valamit. Ezek között a címek között nemegyszer imperatív módban fogalmazott cím található. Például: „A szakképzésben előre kell látni”. De az idő haladtával – azaz a mához közelítve – ironikus megfogalmazások is szerepelnek, például: „Hoppon maradt pályakezdők”. E címek a cikk tartalmán túlmutatóan foglalkoztatáspolitikai törekvéseket képviselnek.

Vannak „standard” címek is. Ezek a foglalkoztatási helyzettel együtt járó permanens feszültségeket írják le, vagy a munkaerőpiaci helyzeten keresztül egy permanens feszültségi állapotot közvetítenek. Például: „További feszültségek a munkaerőpiacon”.

Jelentős a címeknek az a része is, amely „ígéreteket” tartalmaz. Ezek az ígéretek a probléma tudomásulvételén vagy a felszólító módon túlmenően megnyugtatóan (is) hatnak. Például: „A foglalkoztatottság csökkentése nem cél”. Vagy: „Kelendő lett a jól képzett szakmunkás”.

A cikkek címeiből kideríthető, melyek azok a témák, amelyek a foglalkoztatási zavarok/munkanélküliség környezetében előfordulnak.

Általában véve – tehát a lapokat külön most nem elemelve – a foglalkoztatási gond (zavar), a munkanélküliség, a foglalkoztatással önmagával fordul elő a

címekben. Ebben a jellemző előfordulásban határolódik el a kérdéskör a szélesebb társadalmi összefüggések rendszerétől (pl. beruházási döntések, politikai rendszer, szegénység stb.). A problémák foglalkoztatási problémaként való jelzése némileg módosul a szakképzésre való utalásoknál, amikor a szakképzés jelenik meg a foglalkoztatási zavarok egyik okozójaként.

A MUNKANÉLKÜLISÉG ÉS A MUNKANÉLKÜLIEK A SAJTÓ VILÁGÉRTELMEZÉSÉBEN

Az okokról

Az elemzett időszak első szakaszának sajtója – 1987 eleje – az 1986-os decemberi KB-határozat nyomán a *szerkezetátalakítást* hangsúlyozta. A szerkezetátalakítás az a kulcsszó, amely minden intézkedést, jogszabályt, gazdaságot érintő rendelkezést megmagyaráz. A szerkezetátalakítás a magyar gazdaság elodázhatatlan feladata, olyan sürgető tennivaló, amely a gazdasági továbblépés feltétele. A szerkezetátalakítást a világgazdasághoz való alkalmazkodás és a magyar gazdaság teljesítményének fokozása követeli meg.

„A modern gazdaságnak minden bizonnyal az az egyik ismérve, hogy állandó szerkezeti változásban van, idomul a világgazdasági mozgásokhoz. Ezért az eddigi világgazdasági tapasztalatokból azt lehet leszűrni, hogy a rugalmasan alkalmazkodó gazdaság általában nem békíthető össze a teljes foglalkoztatottság nálunk meghonosodott fogalmával.” (Népszabadság, 1987. szeptember 16.)

A gondolatsor jól illusztrálja, hogy valamiféle elodázhatatlan, szükségszerű folyamat van a háttérben. A szükségszerű kihívás megválaszolása a modernség elérésének egyetlen útja. A szükségszerűség az alternatívák nélküli válaszadáshoz vezet el.

A szerkezetátalakítás később két nyomatékosító érvet kap. Az egyik a *tervszerűség*, a másik a *kibontakozási program*. A tervszerűség a modernizációt és az azt követő foglalkoztatáspolitikai csomagtervet az ötéves tervek rendszerébe állítja be, így a javasolt intézkedéseket eleve a tervszerű, tudatos elhatározás (megfontolt, körültekintő, mindent átgondoló döntés) jellemzi. (Népszava 1987. május 29., Népszabadság, 1987. október 20.)

A szerkezetátalakítás olyan cselekvési egységet teremtő alap – a lapokban és 1987-ben –, amely köré a társadalom minden szervezetének, tagjának, de leginkább a szakszervezeteknek egyetértése – konszenzusa – fonódik. Egymás után

tudósítottak a különböző ágazati szakszervezeti tanácsok üléseiről, ahol mindegyik támogatták a kormányzat szerkezetátalakítási törekvéseit. E hírek mást is tartalmaztak – pl. hogy a hatékony és teljes foglalkoztatásnak meg kell maradnia –, de ezek az információk egyelőre a hírek közepén, végén szerepeltek, az élre a szerkezetátalakítás támogatása s az egyetértés került.

Úgy tűnt, a szerkezetátalakítás programja a társadalmi gyakorlatba e gyakorlat lényeges megváltoztatása nélkül beilleszthető. A program megvalósítása – eszerint – nem igényel semmiféle különleges eszközt. E programot egy létező társadalmi egyetértés támogatja, s a támogatás kialakításában a fontosabb társadalmi partnerek részt vettek. Mindezek miatt a programot szükségessé tevő társadalmi folyamatokat nemigen kell magyarázni, mint ahogy a program okairól is hallgatni kell.

„Menet közben” azért kiderül, itt másról van szó. Ennek egyik jele azoknak a cikkeknek és írásoknak a sorozata, melyekből világossá vált, a szerkezetváltás nem kezdődött meg, viszont jelentős létszámleépítésekre sor került. Ezen írások száma azonban csekély, csak egy-két kutató, szakember, közgazdász fogalmazta meg e jelzéseket.

„Egyáltalán nem vagyok biztos benne, hogy ami eddig a munkaerőpiacon történt, az már a szerkezetváltás vagy a hatékonyságnövelés jele lenne. Úgy látom, hogy részben a stagnálás, részben pedig egy-egy eseti elhatározás, felülről jött döntés, a gazdaságtalan tevékenységek megszüntetése az, amely csökkenti a munkahelyek számát.” (Népszabadság, 1987. szeptember 26., egy SZOT képviselő.)

1987 végétől az okok és magyarázatok közül egyre gyakrabban hiányzik a szerkezetátalakítás, a modernizáció és a világgazdasági alkalmazkodás. Az az igazság, hogy mindenféle magyarázat kezd hiányozni. Az új kiindulópont az, hogy munkanélküliség pedig van. A kérdések, a magyarázatok megfogalmazása abbamaradt.

A megszakadás – úgy gondoljuk – azzal indokolható, hogy a logikusan következő kérdés már csak a rendszer – a társadalmi berendezkedés – alapjaira, múltjára, teljesítőképességére vonatkozhatott volna, olyan valóságértelmezést követelve meg, amely mindenképpen túlmutat a gazdaság leírásán és túl a közgazdasági értelmezésen. A magyarázatok hiánya mögött azt is látnunk kell, hogy az események menete a hagyományos világmagyarázatokba már nem volt beilleszthető. (A politikai pluralizmus kibontakozása bebizonyította, hogy valóban ebben az irányban „logikus” a továbblépés.)

A foglalkoztatáspolitikai kérdőjelei

Az érvelések logikájából következett, hogy a gazdasági szerkezetátalakítást össze kell kapcsolni a foglalkoztatáspolitikai váltással, a foglalkoztatáspolitikai alapelemeinek ártértelezésével.

„A végbemenő változások, amelyek a nagyobb teljesítmény, a jövedelmezőbb termelés, az ésszerűbb erőforrás-hasznosítás irányába fordítják a gazdaságot, megváltoztatják a negyven éve kialakult status quót a munkaerőpiacon.” (Népszabadság, 1987. november 20.)

A sajtó szerint a modern gazdasághoz alkalmazkodó foglalkoztatáspolitikát a hatékony és teljes foglalkoztatottság arányának, viszonyának az „újrágondolása” jellemzi.

Az első időszakban az újrágondolás előterében a hatékony foglalkoztatás elvének dominanciája, túlsúlya állt. A hatékonyság mögött a teljes foglalkoztatás értékét háttérbe kell szorítani, de nem megszüntetni.

A teljes foglalkoztatás és a hatékony foglalkoztatás arányának megváltoztatása a szakszervezetek álláspontja alapján másképp fest, mint a kormányzat szerint. A szakszervezetek a teljes foglalkoztatást hangsúlyozták, de egyúttal a hatékony foglalkoztatást is. Csak hogy míg a hatékony foglalkoztatást vállalati, a teljes foglalkoztatást állami feladatnak tekintették, ebben is követve a pártvezetés útmutatásait. Ennek az érvelésnek az is magyarázata, hogy a szakszervezetek országos méretekben egyetértettek a gazdaság modernizációjával, ami a foglalkoztatáspolitikai prioritásának váltásán keresztül a foglalkoztatási alapelvek „újrágondolásához” vezet.

A második korszakban – amely körülbelül 1987 őszétől számítható – a foglalkoztatási alapelvekkel már nem nagyon találkozhatunk. A téma attól kezdve a létszámleépítések, az elbocsátások, a munkaerő-átcsoportosítások fogalmai, szavai köré fonódik.

Munkaerőpiaci helyzetelemzések

A foglalkoztatáspolitikai újrágondolása – a sajtóban – a munkaerőpiaci jelentésekre alapozódva történt meg. Munkaerőpiaci jelentések a cikkek és írások nagy részében szerepelnek. Mit jelez a munkaerőpiaci körkép? E körképek két kulcsszava két korszak nyelvezetét tükrözi vissza. Az első korszak kulcsszava a *munkaerőhiány*. A globális statisztikai elemzések azt bizonyították, hogy még mindig hiány van a munkaerőpiacon. A második korszak kulcskifejezése a *feszültség*,

ami azt jelenti, hogy bizonyos csoportok foglalkoztatásánál, bizonyos helyeken – térben és iparágban – valami nincs rendben.

A munkaerőhiányról szóló jelentések a szakmai-ágazati foglalkoztatás globalitásából kiindulva a helyzet változatlanlanságának megállapításához vezetnek el. A helyzet változatlanlansága a megnyugtatót, a „minden rendben” biztatását sugallhatja.

A „feszültségek a munkaerőpiacon” helyzetjelentés többször csap át megoldási programokba. Pl. a pályakezdekők – mivel náluk feszültségek vannak – a sürgősszerű üzenettel együtt dekódolják a szakmai képzés fontosságát. A sajtó így végzi el a szakmatanulási propagandáját.

Sem a munkaerőhiány, sem a feszültségjelzések nem érintik az érték-nem érték kérdését. Nagyon pontosan fogalmazva azt a kérdést, hogy ez most egyrészt jó-e nekünk, másrészt kinek mennyire jó vagy rossz. Objektív megállapítások, emberi szubjektumon – egyénen – kívüli folyamatok pontos leírásai. Emögött, úgy gondoljuk, az rejlik, hogy időközben kiderült, a létszámleépítéseket követő társadalmi feszültségeket nem lehet egyértelműen megítélni, nem lehet a korábbi optimista értékrendszerben és értelmezési keretben teríteni. E tény újságírói nyelvre csomagolva így hangzik:

„... ma még csak kezdetén tartunk a struktúraváltás által követelt nagy munkaerő-átrendeződésnek, vannak azonban e szükségszerű folyamatnak máris olyan negatív jelei, amelyek általánossá válása inkább fokozná, semmint oldaná ismert társadalmi feszültségeinket.” (Népszabadság, 1987. július 8.)

A munkanélküliség értelmezése

A munkanélküliség kérdése a szerkezetváltás-foglalkoztatáspolitikai változás-munkaerőpiaci mozgások logikájában került tárgyalásra és leírásra.

„Egyre inkább érezhető az a szándék, amely hatékony foglalkoztatásra ösztönzi a munkaadókat. Jelenleg a korábbinál kevesebb munkahely várja a jelentkezőket, s az ország néhány körzetében érzékelhető feszültségeket okoz, hogy a betöltetlen állások, illetve az elhelyezkedni kívánók elképzelései között néhány vonatkozásban nincs összhang. A munkáltatók igyekeznek megszabadulni a rendszeresen gyengén teljesítő, megbízhatatlan dolgozóktól, elsősorban a szakképzetlenektől. A hatékony foglalkoztatás új társadalmi és egyéni gondokat okoz.” (Népszabadság, 1988. május 4.)

Az idézet jól és tömören fogalmazta meg a munkanélküliség értelmezését. Először is objektív szükségszerűség, másodszor a munkaerőpiaci álláskínálatok csökkenése, harmadszor a vállalati hatékony gazdálkodás jele, negyedszer egyéni hiba (a fel nem ismert szükségszerűség), ötödször a gazdaság amúgy is devi-

áns elemeinek kisöprése. Hatodszor gondokat okozó problémaforrás, s mint ilyen, „az emberi tényező” gondja, individuális életének nehézsége.

Kezdve a végén, az emberi sorsok felett érzett aggodalom nagyon hamar – már a múlt év elején – megjelenik a sajtóban. Személyes problémák megoldásáról, az egyének, családok sorsának rendezéséről, az ember védelméről olvashatunk. Leginkább felszólító módban. A leíró mód ugyanis egyre gyakrabban számol be a feszültségek növekedéséről, új eszközök szükségességéről. Mindenestre a munkanélküliség kezelésében s az általa okozott feszültségek feloldásában a kezdetektől fogva érvényesült a kérdéskör individuális érzékelése.

A munkanélküliek deviánsként történő bemutatása szervesen kapcsolódik ahhoz a kampányhoz, amelyet 1985-től a központi politikai intézmények a „fegyelmetlen” dolgozók ellen folytattak. E fegyelmetlen dolgozók mellett – akiktől Ózdon valóban az első lépcsőben szabadultak meg, a deviáns – munkanélküli asszociációnak a társadalom más csoportjai is részesei lettek.

„A megye néhány körzetében elhelyezkedési gondokkal küzdenek. Leginkább a börtönből szabadultak, az alkoholisták és a szakképzetlenek nem találnak maguknak munkát. Esetenként nehéz elhelyezkedni a cigány származásúaknak, bár az is igaz, a munkavállalás szándéka sok esetben nem igazán valós. Több településen elhelyezkedési gondjaik vannak a nőknek is, gyakran csak időnyjellegű mezőgazdasági vagy több műszakos nehéz fizikai munka vállalására nyílik lehetőségük.” (Népszava, 1987. május 29.)

Az egyéni problémák sorozataként bemutatott munkanélküliség a strukturális változásokhoz egyéni alkalmazkodást kíván. Az egyéni alkalmazkodás egyik feltétele az egyén „követési hajlandósága”, ami azt jelenti, hogy a munkahelyváltásra kényszerített dolgozónak kell a társadalom kihívására magatartásában válaszolni, azaz elköltöznie, munkát keresni stb.

Az individuális problémamegoldás konfliktusai a sajtóban körülbelül a múlt év közepétől merülnek fel. Megtudjuk azonban, hogy nemcsak a munkaerő mentalitásával, alkalmazkodási készségével van baj, hanem a lakáshelyzettel, az iskolarendszerrel, a településszerkezettel.

A vállalati magatartás változásáról eleinte sűrűbben, aztán ritkábban számolnak be a cikkek. Ez alól a Népszava az egyetlen kivétel, ahol mindig találunk jó és megfelelő konkrét példát. A következő cikkben a jövő és jelen dimenziója bontakozik ki. Van egy kíváncsi, szükségszerű jövő, és van egy realitás, amely még nem felel meg ennek a célrendszernek.

„Egyértelmű ugyanis, hogy a gazdaság működési rendszerének változásával nem követhető többé a korábbi évekre jellemző foglalkoztatáspolitikai. Nem szavatolható a dolgozók túlnyomó többségének az életpálya egészére kiterjedő védetség a munkanélküliséggel szemben. A munkahely megtartása, a munkahelyválasztás szabadsága és lehetősége egyaránt azon múlik, hogy az emberek mennyire tudnak alkalmazkodni a változó gazdasági és munkahelyi követelményekhez. A nyolcvanas évek munkanélkülisége nem

azoknak az előremutató változásoknak a kísérőjelensége, amelyekre a foglalkoztatáspolitikai reformelképzeléseket követve felkészült. Létrejötté döntően az úgynevezett válságágazatok veszteséges nagyvállalatainál elrendelt racionalizálások mellékterméke...” (Népszabadság, 1988. július 21.)

A munkanélküliség pozitív vonásainak alátámasztására a sajtó külföldi, elsősorban a „nyugati” gazdaságokból vett példákkal is szolgál.

„A világon ugyanis eddig még sehol sem sikerült a mostani drasztikus gazdasági szerkezeti változtatásokat munkanélküliség nélkül véghez vinni. Angliában pl. a munkanélküliségnek az utóbbi két évtized leglátványosabb növekedése kísérte a modernizációt.” (Népszabadság, 1987. augusztus 8.)

Az is megfogalmazódik, hogy a munkanélküliség elmaradása milyen társadalmi következményekkel járna.

„Ha a szükséges struktúraváltás, illetőleg a munkaerő ehhez kapcsolódó nagymértékű átcsoportosítása nem következik be, azt a gazdasági feszültségek továbbélésével, mai gondjaink tartósításával, halmozódásával fizetnénk meg.” (Népszabadság, 1987. március 12.)

A munkanélküliség tehát szükséges és kell. Bár e cikkek különböző szavakat, fogalmakat használnak, azért elárulják: megjelent a munkanélküliség. Megjelent, méghozzá nemcsak a deviáns, munkakerülő és fegyelmetlen dolgozókat érintve, hanem egyik legklasszikusabb formájában. A sajtó két jelenséget utasít el. Az egyik a *globális munkanélküliség* – ezt a munkaerőhiány és a foglalkoztatási feszültségek területiális jellegével tagadja –, a másik a *munkanélküliség tartóssága*. Az ideiglenesség és az átmeneti jelleg hangsúlyozása napjainkra háttérbe szorult.

Az idő még rövid volt ahhoz, hogy meg lehessen ítélni, vajon valóban átmeneti-e a munkanélküliség hazánkban kibontakozó trendje. A munkanélküliség meghatározása azonban így vagy úgy elkerülhetetlennek tűnő feladat. Amíg az újságírók nem írták le a munkanélküli fogalmat sem, addig a tudomány képviselői megpróbálták a jelenség meghatározását. Mivel többféle definíció létezik, s többféle rendszerezése a munkanélküliség áldozatainak, nyilvánvaló, a meghatározás viták sorozatát provokálta. A definíció fontosságára utalt az egyik kutató, amikor ezt írta:

„Ha nem tudjuk (meghatározni – Gy. T.) ki a munkanélküli, nem lehet fellépni a munkanélküli-segély állampolgári jogon történő megadása mellett sem, vagy létrejöhetnek olyan paradox szabályozások, mint amilyenek egészen a közelmúltig voltak, miszerint az a munkanélküli, akit a vállalat annak tart.” (Népszabadság, 1988. április 14.)

Az idézett szerző tehát a definíciónak fontos társadalmi-politikai-igazgatási szerepet tulajdonít. Kérdés azonban, a definíció megadása milyen körre tartozik. A cikkíró a tudományra voksolt, mint az erre legilletékesebb fórumra.

Amennyiben már van munkanélküliség, leépítés, létszámcsoökkentés, úgy az első időben ezt néhány írásban aszerint ítélték meg, hogy az adott konkrét eset csökkentette-e a konfliktusok társadalmi szintjét vagy sem. A konfliktusok csökkentésének kívánalma mellett szükség van a társadalom egészében megjelenő feszültségek kezelésének bemutatására is. E téren az előrejelzések permanens feszültségi állapot kialakulásáról számolnak be. A jövőre nézve nem garantálja senki és semmi a feszültségek megszűnését, sőt ezek állandósulását jósolják. Így tehát a jövő – a maga konfliktusaival – mégsem olyan megnyugtató, mint ezt a foglalkoztatáspolitikai váltása a gazdasági racionalitásból kiindulva ígérheti.

Foglalkoztatáspolitikai eszközök

A foglalkoztatáspolitikai eszközökről szóló beszámolókat – kezdetben – az a meggyőződés hatja át (amelyet az apparátus tagjaival folytatott beszélgetések megerősíteni látszanak), hogy a

„...nagyobb mozgások eddig szervezeti változások keretei között játszódtak le..., így egyelőre kezelni tudjuk a feszültségeket.” (Népszabadság, 1987. október 17.)

Ugyanezt a vállalatvezető úgy meséli el, hogy a gazdaságtalan munkahelyek leépítése új munkaszervezési módokkal, racionális üzemszervezési változásokkal végrehajtható. Ennek megvannak az eszközei, a munkaerő-átcsoportosítás, a továbbképzés vagy éppen az átképzés. (Népszava, 1987. február 18.)

A működő és kialakult intézményrendszeren belüli kezelés átfogó gondolata a korai cikkeknek. Van átképzési terv a vállalatoknál, van korszerűsítési igény, a probléma csak annyi, hogy a vállalatok nem mozgósítják – mozdítják – megfelelő mértékben dolgozóikat. Még mindig inkább a dolgozók mondanak fel, mintsem a vállalatok, alacsony a szervezett átcsoportosítás aránya. Vannak tehát intézmények, de ezek nem működnek – vállalatvezetési hibák folytán – kellő eredményességgel. Javítani kell a hatékonyságot, azután a szerkezetátalakításhoz fűződő munkaerő-átcsoportosítás végrehajtható lesz.

Az intézményekben való gondolkodás, a dolgozók vezényszóra mozgatása, a vállalati keretek kitöltése elegendő és megfelelő.

Csak hogy. Az első nagyobb konfliktusnál kiderült (Ózd, 3000 dolgozó „leépítése”), hogy minden írás, cikk ellenére a kormányzatnak, a társadalomnak, a vállalatoknak, a szakszervezeteknek – erről még külön is – semmilyen hatékony eszközrendszer nincs a kezében.

Az új eszközöket először ismét a „hagyományos” működési logikán belül képelték el. Eszerint a vállalatoknak, területi szerveknek „létszámgazdálkodá-

si” tervet kell készíteniük, alternatív megoldásokat kidolgozniuk, és a jogszabályokon belül intézkedési tervet készíteniük. Az írások nagyon nagy hangsúlyt fektettek a törvényesség kérdéseire. A konkrét beszámolók is a törvényesség, a fennálló jogszabályok betartását írták le. A létszámleépítést általában végső és utolsó eszközként ábrázolták, csak ott tartották elképzelhetőnek, ahol más eszköz már nem található.

A foglalkoztatáspolitikai mint eszköz-, cél- és intézményrendszer a múlt év közepétől került az írások és cikkek egyik fókuszába. Kiderült, hogy sem az állam, sem a vállalat nem tud mit kezdeni a leépítendő dolgozók problémáival, sőt nem tud alternatív foglalkoztatást sem teremteni. A foglalkoztatási alternatívák hiánya önmagában is problematikus, mivel a munkanélküliség tartamára járó juttatások és segélyek a megélhetést, a továbblépést, az egyéni „kibontakozást” nem mindig teszik lehetővé. Megindult a vita, kinek mi jut, kinek mit kell csinálni. Kerekasztal-beszélgetések, egyéni interjúk, elméleti szakértői nyilatkozatok, jogszabályok születtek. Ezekről azonban utólag mindig kiderült, hogy „fogyatékoságaik” is vannak.

Ami már 1987-ben is egy jól sikerült intézkedés jelmezét öltötte magára, az a közhasznú munkavégzés. A közhasznú munkavégzés majdnem prioritást kapott az eszközök bemutatásában, így a cikkek tálatásában ez az alapvetően büntetőprevencióra épülő intézményrendszer felmagasztosult.

A közhasznú munkavégzés az egyéni és a társadalmi érdek harmonikus egymásra találása – derül ki az írásokból. A társadalomnak – ahogy az egyik cikk címe fogalmaz – minden munka, amit elvégeznek, „közhasznú”.

A közhasznú munka intézménye a munkanélküliek átvetető intézménye. Átvezetés a rendes, „becsületes”, tisztességes álláshoz, munkahelyhez. Aki közhasznú munkát igénybe vesz, annak nagyobb az esélye a munkanélküli lét leküzdésére. A cikkek ezt a gondolatot erősen kihangsúlyozzák.

Azt, hogy valami nincs rendben a foglalkoztatáspolitikai körül, először azok az írások árulták el, amelyek a foglalkoztatáspolitikai eszköztárának bővíthetőségéről szóltak. E beszámolók kezdetben csak bizonyos jogok megadását jelentették be. Később azonban az írásokból a foglalkoztatáspolitikai komplex újraalakításának szükségességéről szerezhetünk tudomást.

Az új megoldások bemutatása a foglalkoztatáspolitikai válságának napfényre kerülésével párhuzamosan történt meg. Sokat írtak a munkaközvetítő irodák és munkaközvetítő intézmények működéséről.

„A szolgáltató iroda munkatársai mindent megtesznek, hogy munkát szerezzenek nekik, és átsegítik őket a krízisen, de a jövőben számolni kell azzal is, hogy még többen lesznek, akik önhibájukon kívül kerülnek az utcára. Ebből mindenképpen le kell vonni a tanulságot: az államnak nem elég azt követelnie, hogy a gyárak hatékonyan dolgozzanak

– végül is ebben mindenki egyetért –, hanem gondoskodnia is kell a gyengékről. Számukra új, az ő képességeiknek megfelelő munkahelyet kell teremteni, amíg nem késő.” (Népszava, 1988. január 23.)

A szakszervezet tehát eljutott oda, hogy az állam helyett fogalmazzon meg feladatokat és hogy emlékeztessen az állammal szemben fennálló követelményekre. Törekvésének terítése azonban része az uralmi rendszer legitimációját biztosító kommunikációs rendszernek.

Az elbocsátások mint a legitimáció érvei

Az elemzés kiindulópontja a Népszava. A Népszava mint a szakszervezet lapja mind a cikkek, írások számarányában, mind pedig a cikkek megfogalmazásában eltér a többi laptól. Ez az eltérés nem véletlen, hiszen e lap olvasórétege az elbocsátások, leépítések által leginkább érintett réteg.

Amikor a leépítések programja beindult, a szakszervezet lapja a létszámleépítések végső eszközként való alkalmazását és a szakszervezet együttműködési hajlandóságát hangsúlyozta.

„A szakszervezet termelést, gazdálkodást segítő tevékenységében alapvetőnek tartom, hogy mindenkiben tudatosítsuk reális helyzetünket, a gazdasági vezetőkkel és a dolgozókkal együtt vitassuk meg és fogalmazzuk meg feladatainkat, s tegyük mindenki személyes ügyévé közös dolgainkat, mert csak együtt boldogulhatunk.” (Népszava, 1987. január 7.)

Az együttműködés első lépcsőjeként az figyelhető meg, hogy megváltozik a szakszervezet lapjának cikkeiben a munka világához kapcsolódó értékek tartalma. (Pl. a munkához való hűség fogalmának, a törzsgárda értékének és értelmének átértékelése.) (Népszava, 1987. január 22.)

A beinduló átszervezések és „létszámmozgások” – pl. a Rába kontra Rába ügy – a szakszervezet addigi szerepét megkérdőjelezi. E vádakra válaszolva a sajtó szüntelen bizonygatja a munkások érdekének szakszervezeti képviselését. Ezzel együtt a kormányzat elképzeléseivel is mélyen egyetért. E kettős szerep szülte a cikkek fogalomrendszerének sajátos kódjait. A kettős kötődést a szakszervezet lépésről lépésre mind konkrétabb program kidolgozásával oldja fel.

„A szakszervezet nem utasítja a kormány azon törekvését el, hogy a termelészerkezet átalakításának felgyorsításához, a gazdaságos exportot akadályozó munkaerőhiány megszüntetéséhez javítani kell a foglalkoztatáspolitikai hatékonyságát. ... Amikor a szakszervezet a folyamat kezelésében komplexitást kért és javasolt, amikor a feladatokból maga is részt vállalt, abból az alapvető és nyilvánvaló tényből indult ki, hogy a munkanélküliség elkerülése nem egyszerűen egy könnyedén és parancsra levezényelhető mun-

kaügyi feladat, hanem nagyon sok gazdaságpolitikai és társadalompolitikai feltétel együttes megteremtése.” (Népszava, 1987. január 31.)

Támogatni kell a gazdasági hatékonyságot – a hatékony foglalkoztatást –, de gondoskodni kell a munkaerőről is. Ennek az alkunak a szakszervezetre vonatkozó része az, hogy a dolgozókkal „megérteti” a helyzet követelményét, a gazdasági fejlődés továbbfolytatásához szükséges áldozathozatal szükségességét. Az együttműködés bizonyítéka a majdnem direkt agitáció a leépítések végrehajtása mellett s annak a ténynek a hangsúlyozása, hogy a döntések az elbocsátásokról igazságosak – bár nehezek – voltak, de elkerülhetetlenek. Pl. egy főművezető így nyilatkozik:

„Sajnos olyanokat is el kellett küldenünk, akiket szívesen megtartottunk volna, mert egy meghatározott keretet adtak az üzemnek. De azért többnyire igazságosan jártak el a művezetők, hiszen ők ismerik legjobban az embereket.”

A párttitkár:

„A szakszervezet nagyon sokat segített. A bizalmiak az üzemben, műhelyekben magyarázták el az embereknek, hogy nincs más választás... Azt ajánlottuk, hogy elsősorban azokat az embereket küldjék el, akiknek valamilyen fegyelmi büntetésük van, vagy nincsenek megelégedve a munkájukkal. Hogy ne legyen nagy bizonytalanság, az volt a célunk, hogy minél előbb jelöljük ki a 210 elküldendő embert. Mindezt két hét alatt végrehajtottuk. Azóta egyértelműen javult a munkafegyelem... Sajnos nemcsak a fegyelmeztelenektől szabadultunk meg.” (Népszava, 1987. február 14.)

A cikk egy lojális szakszervezet együttműködési szimbóluma. Annak a jelzése, hogy a célok, az értékek, az elképzelések jók, a szakszervezet pedig a dolgozók jövőbeli érdekeinek megfelelően ezeket elfogadja.

A sajtó által sugallt világkép egyik eleme a dolgozók „szortírozása”. Ennek során az ötvenes – és hatvanas-hetvenes? – évek ideológiai tradíciójának üzem- és munkásábrázolása jelenik meg direkt formában. Eszerint vannak rendes – jól dolgozó, kiválóan teljesítő – munkások, és vannak rossz – fegyelmeztelen, rosszul dolgozó – munkások.

A cikkek ezt követően hosszú időn keresztül sikeresen végrehajtott leépítésekről számolnak be, s szintén agitálják a munkást a munkahely-változtatásra. Ennek érdekében a munkaerő-közvetítés professzionalista jellemzőit, a kérdések megoldhatóságát, az életproblémák elrendezhetőségét – a nyugalmat (a „nincs semmi baj” nyugalmát) – közvetítik. A szakszervezet megértő szakszervezet, együttérez a szükségszerűség következtében elbocsátottakkal. Az „emberi problémák” „gondozása” a szakszervezet feladata – derül ki e korszak cikkeiből.

A megértés és az együttműködés hirdetése odáig megy, hogy gyakran szerepelnek interjúk alanyaiként olyan beosztottak, munkatársak, osztály- és főosztályvezetők, akik az Ipari Minisztériumban dolgoznak. De nem szerepel pl.

olyan kutató, aki a munkanélküliség problémáiról írt volna! A jövő, a technológiai fejlődés, a hatékony új termelési szerkezet sok mindent ígér a mai áldozatvállalásért – sugallják az írárok.

1987. május–június időszakában a kérdések és a problémák már kezdenek más nyelvi és fogalmi köntöst ölteni. Egyszerűen előbukkan a háttérből – tehát a sajtón kívüli kommunikációs térből – az a kérdés: lesz-e tartós munkanélküliség? A Népszava mégsem így reagál, hanem egyből a válasszal kezdi: Nem lesz tartós munkanélküliség. Hogy miért? Nos, erre a válasz valahogy így szól: mert a szakszervezet nem akarja.

A júniusi ún. „Kibontakozási Program” után a sajtó nagyot változik. Egyértelműen a munkanélküliség elkerülésének stratégiája a szakszervezeti lap uralkodó problémafelvetése. Pedig nem nevezi nevén sem.

Megszűnik a „tanmesék” direkt, személyi agitációt szolgáló sorozata. Többé már nem nyilatkoznak arról a munkások, milyen sok előnnyel járt nekik, hogy megszűnt a munkájuk. Ezután a munkanélküli problémái uralják a terepet. Sok szó esik a munkanélküli pszichikai feszültségeiről, hogy éli át ezt a helyzetet, hogy reagál, mennyire nem tud elhelyezkedni. Az új tanmeséknek azonban van egy lényeges új vonásuk. Megjelenik a „gondoskodó” szakszervezetek bemutatásán keresztül a rendszer komplex legitímációja.

Először csak egy-egy szervről – a szakszervezetről már korábban – tudjuk meg, hogy „érzékeli a problémát”, „segített”. Később a tanmesék túlsúlya háttérbe szorul, és mind több szervezetről, szervről derül ki, hogy a foglalkoztatási gondok enyhítésének intézkedési tervét dolgozza ki, szervezeti lépéseket fontolgat, tervbe veszi intézkedések meghozatalát. Szinte az egész apparátus ezzel a kérdéssel foglalkozik. Tanácskozások, új szerveződések (Foglalkoztatáspolitikai Tanács), közös programok születnek nap mint nap a kérdés megoldására. Lázás tevékenység bontakozik ki a szervezeti szférában. „Mi mindent megtettünk...” – mondja az ÁBMH képviselője, a miniszter kijelentette (Ipari Min.), hogy „az indokolatlan létszámleépítés bűnös dolog”.

A szakszervezetek munkanélküliségről kialakított stratégiájának változása a sajtón keresztül úgy érzékelhető, hogy megjelent a szakszervezet állásfoglalása a foglalkoztatási problémák kezelésével kapcsolatos „érdekvédelemről”. Másfelől a szakszervezet is részese lett a különböző szervezetek közötti összefogásnak. Részvételének értelme a szakszervezeti sajtó szerint több a pusztán részvételnél. Egy nagyon aktív szakszervezet képét hordozza központi sajtója. Például a 10 fős korlát eltörlését a szakszervezeti lap így kommentálta (címben): A szakszervezet követelésére eltörlték a korlátokat. Vagy a szakszervezet követelése a munkanélküli-segély bevezetése ügyében éppen egy ünnepi számban, az 1988. május 1-jei cikkben jelenik meg.

Az önálló arculat hangsúlyozása az új főtítok kinevezésétől kezdve új erőre kap. Olyan hírek is alátámasztják ezt, mint a sok-sok ágazati szakszervezeti vezetőség, a megyei fórumok stb. ülésorozata. Ezek egyik fő kérdése a munkaerő foglalkoztatási gondjaira adandó szakszervezeti válasz megfogalmazása, terjesztése, ismertetése. A cikkek egy határozott belső logikát kapnak. Gondok – jelzések – megoldás.

A fennálló szervezeti rendszer alternatívanyújtási képessége, a probléma kezelésének reális lehetősége a legvilágosabban a szakképzési cikkekből derül ki. Nyílt titok ugyanis, hogy a pályakezdők munkanélkülisége az egyik legsúlyosabb probléma, és az is világos, hogy a szakmai tudásnak a munkaerőpiaci alkalmazkodásban fontos szerepe van. A szakképzésről szóló írárok a fontosság ürügyén a fennálló szakmai képesítés rendszerének megerősítését helyezik előtérbe. A kész intézményekbe hívogatják a pályakezdőket. A szakmai képzésbe transzformált torz gazdasági szerkezet alternatíváit tudják nyújtani. Fogadd el e szakmai utakat (amit az iskola rendszere úgyszólván kínál), különben munka nélkül maradsz – így szól az üzenet. És így a címek is.

Összefoglalva: a sajtó világképében megtalálható tehát egyfelől egy innovatív rugalmas szerkezeti struktúra, problémamegoldó mechanizmus (párt, állam, szakszervezet) rendszere, másfelől a közmunkák, a leépítések, az emberi problémák és az előre kijelölt életpályák világa. Az elbocsátások ürügyén a rendszer működőképességének bizonyítása történt.

A SZERZŐK ÉS A SZERZŐK ÁLLÁSPONTJA

A szerzőket két nagy csoportra lehet osztani: kutatók és újságírók. A dolog természeténél fogva a Népszabadság és a Magyar Nemzet a szakembereknek, sokkal nagyobb teret ad, mint a Népszava. Itt a szakember a SZOT vagy valamelyik ágazati szakszervezet „illetékes” titkára, osztályvezetője.

A kutatók a közgazdasági nyelvezetben a szerkezetátalakítás mellett szállnak síkra. Ők a megteendő intézkedések szükségességét képviselik. Egy-két szerző, kutató a munkanélküliség társadalmi feszültségeinek jelzését is felvállalja. Legtöbbször azonban a munkanélküliség gazdasági összefüggéseiről esik szó.

Az újságírók hihetetlenül összetett, vegyes világképet és értékeket közvetítenek. Egyrészt „szakosodnak”, azaz néhány ember írja a cikkeket, másrészt viszont néha a kutatómezőny ellenében a munkanélküliség feszültségeiről közérthetőbben, világosabban és szenvedélyesebben írnak.

NÉHÁNY ZÁRÓMONDAT

A kezdeti írásokat az „Aranykor” mítosza lengi körül. Főleg a Népszabadságban tapasztalható ez. Az „Aranykor mítosz” következik abból, hogy a munkanélküliség hosszú távra nincs prognosztizálva. Ez az „Aranykor mítosz” aztán az 1987. júniusi „Kibontakozással” elmúlik, az 1988-as évben pedig elő sem jön.

A múlt a nyugalom, a problémamentesség világa. A munkanélküliség zavaró tényezőként, véletlen és ideiglenes jelenséggént merült fel. De hogy miért, ezt nem tudjuk meg a cikkekből. Az okok is a jövő, a kívánatos szerkezetátalakítás felől nézve kerülnek megfogalmazásra. A magyar társadalom elmúlt évtizedeinek társadalomtörténetéről semmit sem tudunk meg. Közgazdasági jelzők és fogalmak kíséretében is csak annyit, hogy nem volt hatékony.

Az írások szereplői is e „redukált társadalomképben” fogantak. Újrafogalmazódott a rossz (fegyelmetlen) munkás–jó munkás ellentét, de a rosszat már elbocsátották. Később a rossz munkás a tanulatlan, a szakképzetlen alakját öltötte magára. A magyarázatok legtöbbször az egyéni hibák és bűnök elméleténél ragadtak meg.

A szereplők köre – az állami hivatalos szerveken, szakszervezeteken, párt-szerveken és vállalatokon kívül – szegényes. Mintha még mindig egy homogén, az „elismert és bevett” intézményes rendszer lenne csak a magyar társadalomban jelen. A munkanélküli az állami-politikai-gazdasági szervezetekkel áll szemben. Dichotóm modell, etatista hagyományokon. Nincs szó önszegélyezésről – még alternatív foglalkoztatáspolitikai lépésekről sem –, nemhogy az államon kívüli eszközökről. (Szövetkezetekről.)

A hagyományos ideológiai pillérek közül előfordult a tervszerűség, a harmónia, a társadalmi problémára adott válasz abszolút – mivel az állam és a párt adta – helyessége. Az alternativitás a szakszervezetnél jelent meg, de ott is csak a második periódusban. (1988 közepétől.)

A sajtóból kibontható világkép átsiklik néhány ellentmondáson. Az etatista hagyományok – a pártfétis – miatt semmilyen társadalmi alternatíva stratégiai körvonala nem jelenik meg. Ami megjelent – a szakszervezetnél –, az a munkanélküli-segély bevezetése és a munka nélkül maradtak számára munkahelyteremtés.

Az első követelmény valójában a gondoskodó, patriarkális állam továbbélését szolgálja. Ugyanilyen a munkahelyteremtés követelésének adott módja is. Mert munkahelyet nemcsak az állam tud teremteni, hanem a társadalom is. *A legproblematisabb tehát, hogy a társadalom önszerveződése, önszerveződésre való felhívása maradt ki a világképből, a nyelvből, a sajtóból.* A „hagyományokhoz való ragaszkodás” ebben jelentkezik a legszélesebben. Aktív szervezeti

1. táblázat
Írások, cikkek gyakorisága

Év	1987												1988												Összesen
	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	
Hónap																									
Népszabadság	4	2	1	3	-	-	1	2	3	2	2	2	-	2	2	2	2	1	2	-	4	2	-	-	37
Népszava	5	4	5	2	5	8	3	3	4	9	5	4	9	9	9	5	5	9	7	7	7	6	-	-	130
Magyar Nemzet	2	8	8	5	4	8	11	7	5	4	3	8	6	12	3	3	3	4	6	4	4	6	-	-	124
Magyar Hírlap	2	1	3	3	1	2	3	1	1	4	2	-	4	2	2	-	2	1	2	1	3	4	-	-	44
Havonta	13	15	17	13	10	18	18	13	13	19	12	12	19	25	16	10	12	15	17	12	18	18	-	-	335
Összesen	173												162												

2. táblázat
Írások, cikkek típusai

Naplajok	Elméleti magyarázó	Munkaerő-piaci helyzet	Gyakorlati irányultság	Összesen
Népszabadság	17	10	10	37
Népszava	4	26	100	130
Magyar Nemzet	25	24	75	124
Magyar Hírlap	8	24	75	124
Összesen	54	71	210	335

rendszer és passzív társadalom. A rendszer nyelvi-strukturális legitimációja ezen a pontokon történt meg. A társadalom elé tárt társadalomkép eleve a fennálló hatalmi struktúrák jogosságát – mivel ez az egyetlen aktív társadalmi tér – igazolja.

Valószínűleg ennek köszönhető, hogy a nyelvben sem jelennek meg alternatívák, s a fogalmi kapcsolatok rendje is a negyven éve olvasottak felel meg. A nyelvbe csomagolt program az etatista, állami aktivitásra alapozott megoldásokat kínálja tálcán. És ezen a tudomány sem segít. Mert ami a tudományból megjelent, az éppen a kormányzat lépéseit igazolta.

A kommunikációs szerkezetet uraló panelek és entrópiák alapján azt kell mondanunk, a kommunikáció szintjét uralja az irányított kommunikáció.²

Elemzésünk végén szeretnénk felhívni a figyelmet arra, hogy az elemzett anyag nem lezárt, a kutatómunka tovább folyik.

JEGYZETEK

1 Köszönettel tartozunk *Kara Nagy Irénnek*, aki a cikkek feldolgozásában aktív segítséget nyújtott. Az itt közreadott tanulmány első változata a Társadalomtudományi Intézet megbízásából készített nagyobb írás része. A fogalmazványt jelentősen átdolgoztuk és szerkezetét is megváltoztattuk. A kutatás során csak a kifejezetten a munkanélküliséggel és a foglalkoztatáspolitikai zavarokkal foglalkozó írásokat elemeztük. Így kimaradtak a leépítések, szanálások, üzemracionalizálások egyedi esetei, ellenben ha minderről például egy megyei munkaerőpiaci körkép során olvashattunk, azok már szerepeltek a feldolgozott anyagban. A feldolgozott anyag nem ismételte meg a Beszélő 1988. nyári számának (24. sz.) összeállítását és szempontrendszerét. Kifejezetten a tudásszociológiai aspektus érvényesítésére törekedtünk, de ezzel nem tagadhatjuk, hogy a sajtóelemzéseknek más analitikus nézőpontja is lehetséges.

2 Az elnevezés és a probléma részletes kifejtése megtalálható: *Mueller, C.: Politik und Kommunikation. (Zur Politischen Soziologie von Sprache. Sozialisation und Legitimation.)* List Taschenbücher der Wissenschaft. Sozialwissenschaften List Verlag, München 1975.

MELLÉKLET

Munkaerő-közvetítés

6490/1945. M.E. sz. rendelet a testi munkások munkaközvetítéséről.

100.800/1945. F.M. sz. rendelet a gazdasági munkaközvetítés szabályozása és a gazdasági munkaerővel való tervszerű gazdálkodás biztosítása tárgyában.

3530/1946. M.E. sz. és a 48.400/1946. Ip.M. sz. rendelet a szellemi és a közigazgatási dolgozók munkaközvetítéséről.

48.400/1946. Ip.M. sz. rendelet a szakszervezeti munkaközvetítést szabályozó 6.490/1945. M.E. és a 3530/1946. M.E. sz. rendeletek végrehajtása tárgyában.

140.500/1946. F.M. sz. rendelet az 1946. évi mezőgazdasági munkálatokhoz szükséges munkaerő biztosítása és tervszerű felhasználása céljából és a gazdasági munkaközvetítő irodák és hivatalok által követendő eljárás szabályozásáról.

152.458/1946. B.M. sz. rendelet a gazdasági közvetítő irodák felállítására tárgyában.

12.400/1948. Korm. sz. rendelet a munkaerő-gazdálkodás központi irányítása tárgyában. Országos Munkaerő-gazdálkodási Hivatal létrehozása.

8/1950. M.T. sz. rendelet a Munkaerő-tartalékok Hivatala létrehozására.

40/1951. M.T. sz. rendelet a munkaerő-toborzásról.

3/1954. M.T.H. sz. utasítása az országos toborzás új rendszeréről.

31/1955. É.M. sz. miniszteri utasítás a munkaerő-toborzás szabályozásáról.

4/1957. MÜM. sz. rendelet a munkaerő-toborzásról.

8/1964. MÜM. sz. rendelet a munkaközvetítésről.

11/1967. MÜM. sz. rendelet a munkaközvetítésről és a munkaerő-toborzásról.

7/1976. MÜM. sz. rendelet a munkaerő-közvetítéséről, szervezeten történő elhelyezéséről és toborzásáról.

29/1980. MÜM. sz. rendelet a munkaerő közvetítéséről, elhelyezéséről és toborzásáról.

5/1985. M.E. sz. rendelet a munkaerő közvetítéséről, elhelyezkedéséről és toborzásáról.

52/1987. M.T. sz. rendelet (Módosítva 32/1989. M.T. sz. rendelettel) a foglalkoztatási alapról és a korengedményes nyugdíjazásról.

Munkanélküliség és közmunka

- 2660/1945. M.E. sz. rendelet az újjáépítési miniszter ügykörének megállapításáról és az újjáépítési minisztérium szervezéséről.
- 4000/1945. M.E. sz. rendelet az újjáépítési közmunka-kötelezettség szabályozása tárgyában.
- 7000/1945. M.E. sz. rendelet a közérdekű munkakötelezettség szabályozása tárgyában.
- 11.310/1946. M.E. sz. rendelet az újjáépítési közmunka-kötelezettség újabb szabályozása tárgyában.
- 460/1946. M.E. sz. rendelet a tömeges elbocsátások szabályozásáról.
- 8660/1946. M.E. sz. rendelet az ipari és kereskedelmi munkavállalók elbocsátásának szabályozásáról.
- 13.210/1947. Korm. sz. rendelet a munkanélküliség és az aszály következtében válságos helyzetbe jutott családok társadalmi úton történő megsegítése érdekében.
- 2.200/1947. É.K.M. sz. rendelet az építési és közmunkaügyi igazgatás szervezéséről.
- 22.401/1947. Ip.M. Az Ipari és kereskedelmi munkavállalók elbocsátásáról.
- 13.860/1947. Korm. sz. rendelet a közmunkában és az átmeneti munkanélküliség enyhítésére szervezett munkákon foglalkoztatott munkavállalók munkafeltételeinek és társadalombiztosítási kötelezettségének szabályozása tárgyában.
- 15/1956. Korm. sz. rendelet a népgazdaság átszervezésével kapcsolatos munkaügyi kérdésekről. (Benne: a munkanélküli-segélyről és a munkaközvetítő irodákról.)
- 3/1957. P.M. sz. rendelet a népgazdaság átszervezéséről való rendelkezések végrehajtásával kapcsolatos kérdések szabályozásáról.
- 33/1957. Korm. sz. rendelet a munkanélküli-segély folyósításával kapcsolatos egyes kérdésekről.
- 3/1957. MÜM. sz. rendelet a munkanélküli-segélyről.
- 15/1987. ÁBMH. sz. rendelet az átképzési támogatásról.
- 28/1986. MT. sz. rendelet a felmondási idő meghosszabbításáról és az elhelyezkedési támogatásról (a 11/1986. ÁBMH rendelkezés az elhelyezkedési támogatásról).
- 8001/1987. ÁBMH-PM. sz. együttes tájékoztató a közhasznú munkavégzésről.
- 114/1988. M.T. sz. rendelet a munkanélküli-segélyről.

Összeállította: Borisza Gyula

Kiadja a Kossuth Könyvkiadó
és az MTA Szociológiai Kutatóintézet
Felelős kiadó Illés Tibor, a Kossuth Könyvkiadó igazgatója
és Makó Csaba, az MTA Szociológiai Kutatóintézet igazgatója
Felelős szerkesztő Lángos Vera
Műszaki szerkesztő Környei Anikó

Szedte a Cating Coop Kft
Felelős vezető Gonda István
Nyomta a Századvég Kft
Készült 12,5 A/5 ív terjedelemben
ISBN 9630934779 (4725)

Mi a munkanélküliség? Elkerülhetetlen sörscsapás? Bajok és tragédiák okozója vagy kezelhető társadalmi jelenség?

A kötet szerzőinek válasza: annak ellenére, hogy társadalmi és emberi problémák sokaságát veti fel, a munkanélküliség megfékezhető, szabályozható. Ők úgy vélik, hogy a munkájukból elbocsátottaknak – mégha a veszteséges vállalatok dolgozóiról van is szó – nem elkerülhetetlen sorsa a munkanélküliség.

Úgy hisszük, ez a könyv lényeges segítség lehet egy új típusú munkaerőpiaci politika kidolgozásához.