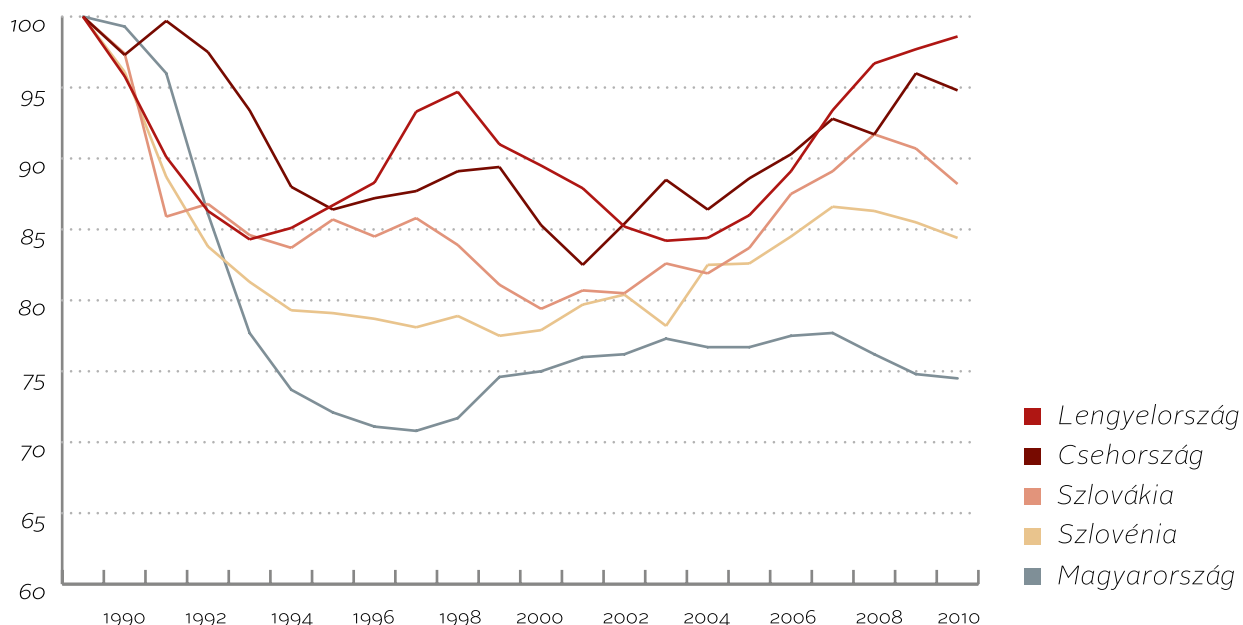


A MAGYAR FOGLALKOZTATÁSPOLITIKA KÉT ÉVTIZEDE 1990-2010

Szerkesztette Fazekas Károly és Scharle Ágota

A rendszerváltással együtt járó gazdasági visszaesés nyomán az 1990-es évek első felében a magyar munkapiac drámai átalakulás zajlott: az 1996. évi mélypontra az aktív korú népesség alig több, mint 50 százaléka dolgozott, és a munkanélküliek több mint fele egy éven túl sem talált állást. Az ezt követő lassú javulás 2003-ig tartott: ettől kezdve a foglalkoztatottak aránya 57 százalék körül stagnált, egészen a globális pénzügyi válságig, ami újabb csökkenéssel járt.

A foglalkoztatás alakulása 1989 és 2010 között (1989 = 100)



Forrás: 1989–1995: ILO (2011);

1996–2010: Eurostat online database (LFS employment, 15 + éves népesség).

A rendszerváltást minden poszt-szocialista országban hasonló visszaesés kísérte, többségükben azonban a 2000-es évek végére a foglalkoztatás már megközelítette az 1989 előtti szintet. A gyenge magyar foglalkoztatási mutatók tehát nemigen magyarázhatók a kezdeti sokkal, vagy a külső konjunktúra kedvezőtlen alakulásával: az okokat inkább a belső szerkezeti torzulások között érdemes keresni. A magyarázat egyik része a költségvetési politika lazulása, a folyamatos korrekciós kényszer miatt egyre kevésbé kiszámítható üzleti környezet, a másik – és vélhetően nagyobbik – része pedig a jóléti rendszer alakulásában rejlik.

Az utóbbi húsz évben több kísérlet történt a munkanélküliség csökkentésére, de az eddigi empirikus kutatások szerint ezek többsége hatástalan volt, vagy a munkanélküliség mellett a foglalkoztatást is csökkentette: a munkanélküliség nem csak azért csökkent, mert a munkát keresők elhelyezkedtek, hanem azért is, mert egyre többen nem is kerestek már munkát. A rendszerváltás elején a munkaerő-kínálat (foglalkoztatottak és munkát keresők) szűkítését célzó lépések (a korai nyugdíjazás, a rokkantnyugdíj engedékeny szabályozása) nyomán alacsony szinten stabilizálódott a foglalkoztatás. A kínálat egyoldalú ösztönzésére hozott későbbi lépések sem jártak azonban sikerrel: a munkanélküli ellátások összegének csökkentése, a gyed átmeneti eltörlése (a bölcsődei kapacitások növelése nélkül), a minimálbér-emelések, a gyes melletti munkavégzés engedélyezése nem növelte a foglalkoztatást, viszont hozzájárulhatott a szegénység

növekedéséhez. A munkahelyteremtést célzó, azaz a munkaerő iránti kereslet ösztönzésére tett lépések hatása kevésbé egyértelmű. A közfoglalkoztatásról készült részletes hatásvizsgálatok azt mutatják, hogy az erre fordított kiadások növelése nem csökkenti, sőt kismértékben növelheti a tartós munkanélküliséget. A különféle bértámogatásokról, illetve a munkaadói járulékok csökkentéseinek hatásáról részletes kutatások hiányában csak feltételezhető (a munkakereslet és a bérek közötti kapcsolatot vizsgáló becslések alapján), hogy érdemben hozzájárulhattak a foglalkoztatás növekedéséhez, illetve fékezheték annak csökkenését.

A foglalkoztatáspolitikai elmúlt két évtizede tehát nem sikertörténet. Ezt részben a feladatok nehézsége, részben a megoldásukra hivatott tágabb intézményrendszer és politikai berendezkedés magyarázza. Egészen a legutóbbi évekig ugyanis sem a szaktárca, sem a foglalkoztatás növelésének célja nem kapott jelentős súlyt a kormányzati stratégiában. Az egymást követő kormányok és a gazdasági szakértők többsége is úgy vélte, kinőhetjük a problémát: a gazdasági növekedés automatikusan meghozza a foglalkoztatás növekedését is.

A sikeres foglalkoztatáspolitikához arra lett volna szükség, hogy több terület – a bölcsődei férőhelyektől a bérletásokon át a közösségi közlekedés támogatásáig – összehangoltan támogasson egy, a foglalkoztatás bővítése érdekében kidolgozott, és az egymást váltó kormányok által egyformán elfogadott kormányzati stratégiát. A kormányzati működés azonban sem a tárcák, sem a kormányok közötti együttműködésnek nem kedvezett, így, ha készült is átfogó stratégia, annak következetes végrehajtására már nem került sor.

A foglalkoztatáspolitikai három fő területen segítheti a munkapiac működését: ösztönözheti a kereslet és a kínálat szerkezetének megfelelését, növelheti a béralkalmazkodás rugalmasságát, és csökkentheti a munkahelyek betöltésével, illetve a munkába állással együtt járó költségeket. A szaktárca a szűkre szabott mozgásterén belül elsősorban az első területre, a szerkezeti megfelelésre összpontosított. Követve az empirikus tényekkel is igazolt nemzetközi tendenciát, arra törekedett, hogy a munkanélküliek ellátásában a segélyek helyett a munkavégző képességet javító, az álláskeresést ösztönző aktív munkaerő-piaci eszközök súlya növekedjen. Ezeknek a törekvéseknek a hatásosságát azonban erősen korlátozta az alapos hatásvizsgálatok hiánya. Ha készült is az új programokat megalapozó helyzetfelmérés, a hatásuk mérése és az ennek megfelelő korrekciók rendszerint elmaradtak.

A kötetben részletes és csaknem kimerítő listát adunk arról, mit lehet tenni a foglalkoztatás növelése érdekében. Mindezek megvalósítása elsősorban nem a költségvetési források, hanem a kormányzati apparátus szakmai kapacitásai, illetve a politikai költségek frontján ütközhet akadályokba. Az előbbi korlát enyhíthető a kormányzaton kívüli szakemberek bevonásával, az utóbbi pedig kitartó egyeztetésekkel, amelyek során előbb-utóbb sikerülhet meggyőzni vagy legalábbis pacifikálni a főbb ellenlábásokat.

A kötet hat részre tagolódik. Az első rész vázolja a foglalkoztatási helyzet alakulását, röviden bemutatja az azt meghatározó gazdasági és szerkezeti folyamatokat, és ajánlásokat fogalmaz meg, amelyeket az aktuális helyzetben hasznosíthatnak a foglalkoztatáspolitikáért felelős döntéshozók. A második és harmadik rész a foglalkoztatáspolitikát alakító fontosabb intézményi szereplők céljait és működését vizsgálja. A többi rész a foglalkoztatáspolitikai főbb feladatai szerint oszlik meg: a negyedik a bérpolitika alakulását, az ötödik a munkaerő iránti kereslet és kínálat összeegyeztetését, végül a hatodik rész a munkavégzés közvetett költségeinek csökkentését tekinti át. A kötetet adattár zárja. A legtöbb fejezet meglévő kutatási eredményekre, többségükben a szerzők saját korábbi munkáira támaszkodik, és alapvetően az 1990 és 2010 közötti időszakot tekinti át.