

LAKY TERÉZ

## Változó fogalmak a munka változó világában

---

1997 közepén – hosszas érlelődési folyamat eredményeként – az Európai Unió amszterdami csúcstalálkozóján elhatározták a közös európai foglalkoztatáspolitikai kialakítását. A néhány hónap múlva Luxemburgban megtartott foglalkoztatási csúcsértekezlet azonban roppant szerény eredménnyel zárult, noha a résztvevők egyetértettek abban, hogy a foglalkoztatás növelése – és vele a makacsul 10 százalék feletti európai munkanélküliség csökkentése – az Unió nem halasztható feladata.

A szándék és a tettek találkozását azonban elbizonytalanodott fogalmak és súlyos dilemmák nehezítik: a regisztrált és a nem regisztrált foglalkoztatottak, munkanélküliek, a se nem keresők–se nem munkanélküliek meghatározásától a „gondoskodó államok” sajátos érdekéig. E tanulmány elsősorban a magyar munkaerőpiac nézőpontjából foglalkozik néhány, a munka megváltozott világában a megoldást hátráltató tényezővel.\*

---

A neves angol szociológus, R. Pahl a nyolcvanas évek elején egy azóta is sokat idézett könyvet adott közre (*Pahl* [1984]). A könyv a *munka* fogalmának elbizonytalanodott értelmezésével kezdődik. Lehet, hogy túl sok mindent akarunk egyetlen szóval kifejezni, az önkéntes munkától a mosogatóson át az agysebész tevékenységéig számtalan féle aktivitást nevezünk meg azonos szóval. Bármilyen legyen is az oka – írja –, de amikor a társadalom ennyire tétovázva utal valamire, ami nyilvánvalóan alapvető az emberi léthez, akkor valószínűleg maga változik sarkalatosan.

Bár Pahl elsődlegesen a háztartás és a háztartáson kívül végzett kereső munkák összekapcsolódásának-szétválásának változó folyamatait elemzi, két következtetése sokkal szélesebben, a munka egész világára érvényes.

Az egyik: hogy a megélhetést szolgáló munka – szoros kölcsönhatásban az állandóan változó társadalmi-gazdasági viszonyokkal – mindig is változott. A másik: hogy a változások visszafordíthatatlanok. Ezért a munkával kapcsolatos elemzések – még ha statikus, éppen érvényes adatokat mutatnak is be – csak a szüntelen változások folyamatában értelmezhetők. E tanulmányban – néhány elemre szűkítve – ezt a szemléletmódot igyekszem érvényesíteni.

Akár csak száz évre visszanezve is, a gazdaságok és a társadalmak élete számos vonat-

---

\* E tanulmányban felhasznált adatok és elemzések jórészt A munkaerőpiac keresletét és kínálatát alakító folyamatok című, a Munkaügyi Kutatóintézetben 1993 óta készített évenkénti áttekintésből származnak. A kutatás az OTKA támogatásával a T 023693 program keretében készül. Az évenkénti elemzések a Közös a jövő munkahelyeiért Alapítvány támogatásának köszönhetően jelennek meg (*Laky* [1997]). A másik fő forrás az Európai Unióhoz csatlakozásunk előkészítéseként az Integrációs Stratégiai Munkacsoport kutatásainak keretében az atipikus munkákról szóló vizsgálatok anyaga.

kozásban jelentősen megváltozott.<sup>1</sup> A leglátványosabban a fejlett országokban, ahol széles rétegek magas színvonalú fogyasztása a század elejétől egyre bőségesebben kínált tömegtermékektől<sup>2</sup> a század második felére már a szolgáltatások felé fordult; átrendezve a foglalkoztatási struktúrát;<sup>3</sup> felaprózva az óriás termelőszervezeteket.

Ebben a nagysodrású, termelő és romboló folyamatban a munka fogalmával együtt sok, hozzákapcsolódó szó tartalma is átalakult. A következőkben háromról lesz szó: a foglalkoztatásról, a munkanélküiségről és a nem keresők, de nem is munkanélküliekről (szaknyelven: a gazdaságilag inaktívokról), azaz a felnőtt népesség munkaerő-piaci helyzetéről. Céloom a magyarországi helyzet áttekintése; a viszonyítási alap azonban elsősorban az Európai Unió felnőtt népességének munkaerő-piaci helyzete. Az összehasonlítás szükségképpen a néhány vizsgált tényezőre vonatkozik, s nem érinti sem Magyarország és az Európai Unió gazdasági fejlődésének nagyon is különböző jellemzőit, sem az Unió tagországainak egymástól is jelentősen eltérő fejlettségi színvonalából adódó különbségeket.

### Elbizonytalanodott fogalmak

Bár a munkaerőpiac helyzetéről folyamatosan készülnek statisztikák, akár minden egyes emberről kimutatva, hogy melyik – a munkaerőpiac állapotát jellemző – kategóriába tartozik (azaz foglalkoztatott, munkanélküli vagy nincs jelen a munkaerőpiacon, tehát gazdaságilag inaktív), a kategóriák tartalma éppen olyan ambivalens, sokértelmű, mint a „munkáé”. Értelmezésük problémái egyúttal visszatükrözik a statisztikai osztályozások validitását s velük a tényleges viszonyok áttekinthetőségének nehézségeit.<sup>4</sup>

A nemzetközi összehasonlításokhoz használt statisztikai konvenciók a többségi jellemzők alapján születnek; ettől a nemzeti statisztikák számos ponton eltérhetnek. Kezdjük rögtön az egyik alapkategóriával, a munkavállalási korú népességgel. Az Európai Unió tagországainak együttes statisztikái szerint a 15–65 éves népesség jelenti egy ország potenciális munkaerőforrását.<sup>5</sup> Hasonlóan határozza meg a munkaerőforrást az OECD statisztikai rendszere is. A munkavállalási korú népesség a „teljes halmaz”; s ennek részhalmazai a foglalkoztatottak, a munkanélküliek és a gazdaságilag inaktívak. A részhalma-

<sup>1</sup> A tömegtermelő nagyipar létrejöttét, majd megbomlását eredményező folyamatokról nagy ívű áttekintést ad *Piore-Sabel* [1984].

<sup>2</sup> A század elején írta le Taylor az új, hatékony módszerek mellett érvelve: „Olyan olcsók lettek a cipők, hogy a munkások, munkásnők és a gyerekek is vesznek egy-két párat évente, és mindig cipőben járnak – holott korábban talán ötévenként, ha vettek egyet, és általában mezítláb jártak, kivéve, ha nagyon elegánsak akartak lenni, vagy nagyon hideg volt”. (*Taylor* [1983], 189. o.)

<sup>3</sup> Mint köztudott, a gazdaságilag legfejlettebb országokban már a keresők mintegy 70 százaléka dolgozik a szolgáltatásokban; 27–28 százaléka az iparban, a mezőgazdaságban pedig 2–3 százaléka. Magyarországon a századfordulón a keresők még 60 százaléka dolgozott a mezőgazdaságban, 1996-ban mintegy 8 százaléka; az iparban 1900-ban 14,9, 1996-ban 31,8, a szolgáltatásokban 1900-ban 24, 1996-ban pedig 60 százaléka.

<sup>4</sup> A *Financial Times* cikkírója – a számbavételek problémáját érzékelve – az Egyesült Királyság és Hollandia esetét hozza fel példaként. Mindkét országban alacsony a munkanélküiségi ráta (az Egyesült Királyságban 5,2, Hollandiában 5,3 százalék). De kb. 10 holland munkás közül egy nem mindennap megy dolgozni, mert rokkantsági ellátást kapva otthon marad, bár alkalmazottként veszik számításba. Dolgoznak vagy sem?

Az Egyesült Királyságban a hivatalos munkanélküiségi ráta azon alapul, hogy mennyien igényelnek munkanélküli-segélyt. Csakhogy minden negyedik-ötödik brit családból egyben nincs bérből élő kereső. Az Egyesült Királyság tehát alacsony foglalkoztatottságú ország? (*Münchan* [1997].)

<sup>5</sup> Míg az Európában általános, kötelező iskolai oktatás legalább 15 éves korig terjed, s ezért az alsó korhatár eléggé egyértelmű (s ez gyakorlatilag is biztosítja a gyermekmunka minden országban törvénybe iktatott tilalmának érvényesülését), a felső korhatár távolról sem egyértelmű a nyugdíjrendszerek, a tradíciók stb. különbözőségei miatt.

zok mérete egymástól függő; az egyikből kilépők a másik kettő valamelyikébe léphetnek csak át.

A munkaerőforrást adó népesség korhatárát jelentősen kitágította a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO). Ajánlása szerint – amit a világ számos országában elfogadtak – a felnőtt népességhez tartozókat 75 éves korig kell munkavállalásra képesnek és alkalmasnak tekinteni (függetlenül attól, hogy az egyén egyébként nyugdíjas-e vagy sem). Az ILO ajánlásának megfelelően számos országban készülnek a lakosság megkérdezésén (önbevalláson) alapuló statisztikai felmérések (*Labour Force Survey* – LFS), amelyekben a 15–74 év a „munkavállalási kor”.

Magyarországon jelenleg háromféleképpen számítják ki a munkavállalási korú népesség méretét.

a) A hazai szabályozás szerint. Mint köztudott, 1996-ig Magyarországon 55 év volt a nők, 60 év a férfiak munkavállalási (nyugdíjba vonulási) korhatára. A korhatár a nők esetében 1996-tól, a férfiak esetében 1999-től évenként emelkedik, s 2002-re éri el mindkét nem esetében egységesen a 62 évet. 1996. január 1-jén az érvényes munkavállalási kor szerint a 10,2 milliós népességből mintegy 6 millióan (6 080 700) tartoztak a munkavállalási korúak közé.

b) Az európai összehasonlításokhoz kiszámítják a 15–65 évesek arányát is. Ez 1996-ban 7,1 millió főt tett ki.

c) 1992 óta a KSH Magyarországon is elkészíti az ILO ajánlásának megfelelő felmérését. 1996. január 1-jén 7,8 millió (7 864 000) 15–74 éves minősült munkavállalási korúnak.

Mint látható, már a teljes halmaz meghatározása sem magától értetődő. Az eltérő mérési módszerek mögött jól érzékelhetők a társadalmi különbségek: a magyar munkavállalási kor meghatározásában a volt szocialista országok gyakorlata, s 1996-ban (számos tényező hatására) az európai normákhoz igazodás szándéka; az európai statisztikákban s az ILO-számbavételi rendszerében a megnövekedett átlagos életkor, az aktivitási készség és képesség szerepe stb. Minden országban az alapkérdés a gazdaság működését jelző egyik legfontosabb mutatószám: mekkora a foglalkoztatottak aránya. A magasabb arány egyúttal a gazdaság egészségesebb, sikeresebb működésének jellemzője lett.

### A regisztrált és a nem regisztrált foglalkoztatottak

A foglalkoztatottak arányának alakulásában két tartós tendencia figyelhető meg. Az egyik: a nemzeti jövedelem (a gazdasági teljesítmény) meghatározó szerepe. A másik: a *foglalkoztatás* egyre táguló fogalma; a hagyományostól eltérő (regisztrált és nem regisztrált) foglalkoztatási formák terjedése.

Ami a foglalkoztatás mértékét illeti: az ország gazdagsága eléggé szoros kapcsolatot mutat a foglalkoztatottak arányával. Egyszerűen szólva: kevés kivételtől eltekintve, minél gazdagabb, jobb módú egy ország, annál több a (regisztrált) foglalkoztatott (*1. táblázat*).

A vizsgált időszakban Magyarországon az egy főre jutó GNP 3350 dollár volt, a foglalkoztatás szintje pedig 1995-ben, ha a hazai munkavállalási korúakhoz (6 millió) mérjük, 66,5 százalék, ha az Európában érvényes munkavállalási korhoz, akkor 57 százalék; az ILO kritériumai szerint pedig mindössze 47 százalék. Az utóbbi szerint számolva 47 százalék volt az eredmény 1996-ban is.

A hazai munkavállalási korhoz mért foglalkoztatottsági arányokat felfelé torzítja, hogy gazdaságilag aktívnak tekinti a gyeden és a gyesen lévőket is, évente mintegy 240-250 ezer főt. Ez a számbavétel indokolt volt a csaknem teljes foglalkoztatás évtizedeiben, amikor a szülők (elsősorban az anyák) csak átmenetileg, a gyerekgondozás éveire voltak

## 1. táblázat

Az egy főre jutó nemzeti termék (GNP)\* és a foglalkoztatottak aránya néhány OECD-országban

Ország	Egy főre jutó nemzeti termék (dollár) 1993	A foglalkoztatottak aránya a 15–64 éves népességben (százalék) 1995
Svájc	35 760	79,2
Japán	31 490	74,1
Dánia	26 730	73,4
Norvégia	25 970	74,0
Egyesült Államok	24 740	73,5
Svédország	24 740	71,1
Olaszország	19 840	52,1
Portugália	9 130	65,7
Törökország	2 970	54,1
Spanyolország	13 591	45,9
Görögország	7 390	54,2
Írország	13 000	55,0

\*A Világbank rendszeresen a GNP, a bruttó nemzeti termék mérőszámát közli. A bruttó hazai termék mutatója (GDP) és a GNP nagyságrendjében általában nincs érdemleges különbség.

*Forrás:* Egy főre jutó GNP: Workers in an Integrating World, World Development Report 1995, World Bank-Oxford University Press, 1995, 162–163. o.; foglalkoztatottak aránya: Employment Outlook, OECD, 1996. július, 186. o.

távol munkahelyüktől, s oda vissza is várták őket. 1991–1993-ban, a gazdaság összeomlása idején azonban a mintegy 1,4 millió megszűnő munkahellyel együtt tömegesen szűntek meg a gyerekgondozáson lévők munkahelyei is, akiknek már nem volt hova visszamenniük. Munkanélkülinek se minősültek, amíg a gyerekgondozásért az ellátást kapták. (Pontosabban: regisztrálhatták magukat munkanélküliként, de segélyre nem voltak jogosultak.) Ha a gyerekgondozáson lévők mintegy felét nem tekintjük foglalkoztatottnak (s erre a becslések feljogosítanak),<sup>6</sup> akkor az imént számított arányok 64, illetve 55,2 százalékra csökkennének. Azóta – 1993. és 1996. január 1. között – a foglalkoztatottak száma csaknem 378 ezer fővel csökkent.

A foglalkoztatottak közé úgyszólván minden országban – Magyarországon is – beszámítják a különféle támogatott munkahelyeken (közmunka, közhasznú munka, bértámogatással létrehozott munkahelyek stb.) dolgozókat is. Magyarországon becslésem szerint 1996-ban – egész éves foglalkoztatásra átszámítva – ez mintegy 80 ezer foglalkoztatottat jelentett. A támogatott foglalkozások zömét nem a gazdaság igénye, hanem a társadalmi szolidaritás követelménye tartja fenn.

Foglalkoztatottnak minősülnek az ún. atipikus munkát (részmunkaidő, alkalmi munka, önfoglalkoztatás, bedolgozás stb.) végzők is. A gyűjtőfogalom mintegy másfél évtizede terjedt el a nemzetközi szakirodalomban, így különböztetve meg a tipikusnak tekintett, hagyományos munkaviszonytól eltérőket. A „tipikus”, jellemző munkaviszony általában meghatározatlan időre szól (és felmondás, elbocsátás esetén a dolgozót felmondási időre járó bér és végkielégítés illetheti meg). A „törvényes munkaidőt” törvény vagy országos

<sup>6</sup> A KSH 1993 első negyedévében, lényegében a munkahelyek tömeges megszűnésének kezdetén mérte fel az akkor gyerekgondozáson lévők munkaerő-piaci helyzetét. 9 százalékuknak már megszűnt a munkahelye, további 34 százalékukat a munkahelyre nem szándékoztak visszavenni a gyerekgondozási időszak lejártá után (Lakatos [1993]).

megállapodáson alapuló kollektív szerződések rögzítik, s a dolgozó jövedelmét mind a munkaidő megrövidítése (állásidő), mind meghosszabbítása esetén garanciák védik. A dolgozót – munkaviszonyával összefüggésben – különféle jogok illetik meg, a fizetett szabadságtól, a betegszabadságtól a fizetett ünnepnapokig stb.

A munkanélküliség tartósulásának és a világméretű gazdasági versenyben a foglalkoztatási költségek leszorításának kettős nyomása alatt gyorsuló ütemben kezdtek meghonosodni a foglalkoztatást növelő, de a hagyományos munkaviszonyoktól többé vagy kevésbé eltérő formák. Fokozatos térhódításuk talán minden másnál beszédeesebben jelzi a munka világában zajló – visszafordíthatatlan – változásokat. E foglalkoztatási formák országonként ugyan eltérő súlyúak, összességükben azonban gyors ütemben terjednek. Az Európai Unió országaiiban például évente 1-2 százalékkal többen kerülnek át az így dolgozók táborába. Három forma – a részmunkaidő, az önfoglalkoztatás és a meghatározott időre kötött szerződések – arányát már külön is megfigyelik. 1993–1994-ben a keresők mintegy 40 százaléka dolgozott e formák valamelyikében; 1995-ben már 42,4 százalékuk.

## 2. táblázat

Atipikus foglalkozások aránya az Európai Unió tagországaiban 1995-ben  
(százalék)

Ország	Részmunkaidő	Önfoglalkoztatás	Meghatározott idejű szerződés
	aránya a foglalkoztatottak között		
Belgium	13,6	15,4	5,3
Dánia	21,6	8,4	12,1
Németország	16,3	9,4	10,4
Görögország	4,8	33,8	10,2
Spanyolország	7,5	21,8	35,0
Franciaország	15,6	11,6	12,3
Írország	12,1	20,8	10,2
Olaszország	6,4	24,5	7,2
Luxemburg	8,0	9,9	–
Hollandia	37,4	11,4	11,4
Ausztria	13,9	12,0	6,0
Portugália	7,5	25,8	10,0
Finnország	11,8	14,3	16,5
Svédország	25,8	11,3	12,5
Egyesült Királyság	24,1	13,0	7,0
EU-átlag:	16,0	14,9	11,5

*Forrás:* Employment in Europe, 1996. 147–161. o.

Az ilyen munkahelyek nagy többségét már nem önkéntesen, hanem a teljes munkaidős, hagyományos állások hiányában fogadják el az érintettek; s az éves beszámolók szerint az európai munkaerőpiac jellemzően már csak ilyen munkahelyeket kínál. Minden országban jelentős erőfeszítéseket tesznek azért, hogy az atipikus foglalkozásokat jogilag is körülhatárolják és beillesztik a foglalkoztatási viszonyok rendszerébe.

Magyarországon – ahol a tapasztalatok szerint a munkaerőpiac változásai következtében az atipikus foglalkozások több formája is elterjedt – egyelőre nincs mód e változások megfigyelésére. A legtöbb formának még a hazai meghatározása is hiányzik. Létezésükről azonban a munkaerő-felmérés adatai tudósítanak. Az ILO számbavétele szerint ugyanis

– mint erről már szó volt – bővül a potenciálisan foglalkoztathatók köre; de bővül a foglalkoztatás értelmezése is: foglalkoztatottnak számít, aki a felmérést megelőző héten legalább 1 órányi, jövedelemmel járó tevékenységet végzett. Ebben a körben – önműködés alapján – jelennek meg az alkalmi munkások (1992-ben 8500, 1996-ban 23,5 ezer); a hivatalos heti munkaidőnél rendszeresen kevesebbet dolgozók – legfeljebb heti 34 órát, ahogy a részmunkaidőt Európában is számolják – (1995-ben a keresők nem egészen 2 százaléka); valamint az önfoglalkoztatók. Közülük csupán az adóbevallást benyújtó egyéni vállalkozókról és segítő családtagokról vannak adatok: 1994-ben (a nyugdíj mellett vállalkozókat nem számítva) csaknem 292 ezer, 1995-ben 285 ezren minősültek önfoglalkoztatónak.<sup>7</sup>

A statisztikákban kimutathatóan azonban Magyarországon is, másutt is, jóval szélesebb körű a ténylegesen kereső foglalkozás. A megszámlálhatóságnak ugyanis a valahol regisztráltság a feltétele (vagy a lakossági felmérésekben az önkéntes közlés). A kereső korú népesség kisebb-nagyobb hányada a szervezett gazdasággal együtt létező, nem szervezett<sup>8</sup> – az Európai Unió vonatkozó tanulmányának megnevezésével: „informális” – gazdaságban dolgozik. (*Mingione–Magatti* [1994].) Az „informális” fő jellemzője az adó- és járulékfizetés elkerülése.<sup>9</sup>

Mint e tanulmány szerzői kimutatják: az EU déli országaiban (azaz a kevésbé fejlettekben, mint például Spanyolország, Görögország, Dél-Olaszország és Portugália) a munkaerőforrás több mint 20 százaléka vesz részt az informális tevékenységekben; miközben Nyugat-Németországban, Dániában, az Egyesült Királyságban, Hollandiában és Luxemburgban a legnagyobb becslések szerint sem éri el a 10 százalékot. Észak-Olaszországban, Franciaországban, Belgiumban és Írországban az informális tevékenységeket végzők aránya 12-18 százalékra tehető (*Mingione–Magatti* [1994] 77. o.) Azaz, az informális tevékenységet végzők aránya nagyobb, mint a regisztrált munkanélküliek.

Magyarországon is feltételezhetjük, hogy a keresőknek mindeddig ismeretlen hányada nem regisztrált formában dolgozik. Valószínűtlennek tűnik ugyanis, hogy a lakosság alig több mint harmada tartja működésképesen az országot, tartja el a családokat.<sup>10</sup> Sokkal valószínűbb, hogy nem tudják jól megfigyelni, számításba venni és alkalmas rubrikákba gyűjteni a szervezett gazdaságban és az azon kívüli kereső tevékenységeket.

A foglalkozási viszonyok sokfélesége közepette aligha lehet tehát válaszolni arra a kérdésre, hogy egy ország munkaerőforrásából ténylegesen mennyi a kereső. Amit tudni

<sup>7</sup> Az alkalmi munkára és a részmunkaidőre vonatkozó adatokat *Lakatos Judit* és *Nádas Magdolna* dolgozta fel (*Lakatos–Nádas* [1997]) az atipikus munkák hazai elterjedtségéről készült átfogó összeállítás számára, az európai csatlakozásunkat előkészítő ISM-kutatások keretében (*Laky* [1997]).

<sup>8</sup> A *szervezett–nem szervezett gazdaság* fogalmát *Vajda Ágnes* vezette be. Nem szervezettnek a munkahe-lyen kívül végzett kereső, költségmentesítő és szívességi-viszonyossági tevékenységeket tekintti, beleértve például a saját célú mezőgazdasági termelést és építkezést (*Vajda* [1996]).

<sup>9</sup> Az EU fehér könyvében kitűzött célok megvalósulását elemző tanulmány az informális tevékenységek közé sorolja a *nem regisztrált* munkaviszonyokat, például a többes foglalkozásokat, amelyek minden EU-országban jellemzők, főként a szolgáltatászektorban; az engedély nélkül alkalmazott vendégmunkásokat, az alkalmilag vagy időszakosan foglalkoztatottakat, az otthoni foglalkoztatást, valamint a kis- és családi vállalkozások alkalmazottait.

<sup>10</sup> A foglalkozási (és a jövedelem-) statisztikáknak, a szegénység mértékére vonatkozó számításoknak ellentmondanak a családok életvitelének mindennapos tényei. Mint egy tanulmányban már kifejtettem: a statisztikák és az emberek többségének életmódja kétféle Magyarországot mutat. Az egyik a keresők számának alacsony szintre csökkenését, a munkanélküliséghez párosuló nagyarányú inaktivitást (a munkaerőpiac-tól távolmaradást), a társadalom szociális ellátórendszeire egyre tömegesebben rászorulókat. A másik egy tevékeny országot, ahol a vitathatatlan szegénységen túl nagyon sokaknak kell megküzdeni a mindennapos gondokkal, lemondani sok korábbi tervről, vágyról, de ahol számos tartós fogyasztási cikkből magas szintű az ellátottság (a tv-készülékektől a videón át a személygépkocsig), s gyarapszik a lakossági takarékbetét-állomány (*Laky* [1997]). Azaz aki teheti, s ahol teheti, dolgozik, megpróbál valahogy jövedelemhez jutni, mint évtizedeken keresztül tette.

lehet, az az, hogy mennyi a regisztrált kereső, továbbá hogy önként mennyien mondják meg: dolgoztak-e legalább 1 órát jövedelem ellenében. A „foglalkoztatás” értelmezésétől függ a két másik részhalmoz, a munkanélküliek és a gazdaságilag inaktívak halmazának nagysága is.

### A munkanélküliek

Az Európai Unió évenként közreadott foglalkoztatási helyzetképe úgy jellemezte a munkanélküliséget, hogy az 1996-ban is „makacsul magas” maradt (*Employment...* [1997] 1. o.). A 10,9 százalékos ráta sokféle, esetenként jelentősen eltérő helyzetű ország átlaga. (A két szélső érték: Luxemburg 3,2 százalék és Spanyolország 22,2 százalék).

Magyarországon – a hazai számbavétel szerint – a ráta a gazdaság legkeservesebb időszakában, 1993 végén 13,6 százalék volt. Azóta lassan, de folyamatosan süllyed, s 1997 szeptemberében 10,3 százalék volt.<sup>11</sup>

A munkanélküliségi ráta fontos mutató. Közmegegyezésen alapuló használatra azonban nem feleltetheti, hogy országonként esetleg jelentősen eltérő tényezőket tartalmazó mérőszám. Az ugyanis, hogy egy országban kik minősülnek munkanélkülinek, alapvetően az ott érvényes szabályozástól, a szabályozást alakító politikai, társadalmi, gazdasági érdekcsoportok erejétől és kompromisszumaitól, követett értékeitől, társadalmi normáiktól, hagyományaitól és számos más tényezőtől függ. Van néhány, nagyjából egészében egyformán érvényesülő alapelv: például, hogy munkanélküli az, akinek nincs munkája, de dolgozni kíván, munkahelyet keres. De már ez az alapelv is szűkülhet vagy bővíülhet (különösen, ha a munkanélkülit speciális jogok illetik meg: munkanélküli-ellátás, ingyenes segítségnyújtás a munkakeresésben, át- és továbbképzés stb.).

A legtöbb országban – Magyarországon is – a regisztrációba vétel az egyik alapfeltétel: munkanélkülinek az minősül, akit az állami munkaerő-piaci szolgáltatószervezetnél munkanélküli álláskeresőként vesznek nyilvántartásba. (Ennek értelmezésében már sokféle különbség lehet; Magyarországon például a nyugdíjban részesülőket és a tanulókat nem regisztrálják munkanélkülinek, akkor sem, ha állást keresnének.) Nem minősülnek regisztrált munkanélkülinek azok, akik foglalkoztatást elősegítő támogatásban (átképzés, közhasznú foglalkoztatás stb.) részesülnek, noha azért kapnak ilyen támogatást, mert munkanélküliek.

Talán az eddigiekből is érzékelhető, hogy a munkanélküliség mértéke a létszámok és ennek alapján a keresőkhöz viszonyított aránya<sup>12</sup> bizonyos határok között módosítható.<sup>13</sup>

Az tehát, hogy ki minősül munkanélkülinek, a megengedőbb vagy szigorúbb szabályozásban testet öltő társadalmi konszenzus kérdése. Nyilvánvaló, hogy a magyarországi munkanélküliség folyamatos csökkenésében is szerepet kaphatnak – a gazdaság stabilizálódása mellett – a regisztráció mértékére is ható, szinte minden évben változó szabályok (például a segélyezési időszak rövidítése, a pályakezdő munkanélküliek segélyének meg-

<sup>11</sup> Újabban egyre gyakrabban hangzik el, hogy Magyarországon a munkanélküliségi ráta már kisebb, mint az Európai Unióé. Ez tény, csakhogy az EU 15 tagállama többségében – esetenként eléggé számottevően – alacsonyabb a ráta, mint Magyarországon.

<sup>12</sup> Sőt, a viszonyítási alap is változtatható. Magyarországon kezdetben az aktív keresők létszámához viszonyították a regisztrált munkanélküliek létszámát, 1991 decembere óta a „gazdaságilag aktív népesség”, azaz a foglalkoztatottak és a munkanélküliek együttes létszáma a viszonyítási alap.

<sup>13</sup> A kritériumok módosítása, ha nem is gyakori, de létező gyakorlat Nyugat-Európában is. Az Egyesült Királyságban az 1993. évi 10,3 százalékról 1997 közepére 5,7 százalékra csökkent munkanélküliség mögött – az elemzők véleménye szerint – a gazdaság javuló teljesítményén túl fontos szerepet játszott a „foglalkoztatás” szabályainak folyamatos lazítása és a „munkanélküliség” kritériumainak ugyancsak folyamatos szűkítése. Mint a *Financial Times* már idézett cikke leszögezi: a hivatalos munkanélküli-statisztikák számos országban gyakorlatilag használhatatlan indikátorai a munkaerőpiac valóságos helyzetének.

szűnése, a nyilvántartás-technikai változások stb.). Voltak viszont a regisztrációra ösztönző változtatások is: például a munkanélküli-segélyezés lejárta után teljesen jövedelem nélkül maradók megsegítésére a jövedelempótló támogatás bevezetése, amikor a támogatás megítélését a regisztráltsághoz kötötték.

1997 szeptember végén összesen 458 600 munkanélkülit tartottak nyilván a munkai központok kirendeltségein. Másként méri a munkanélküliséget (csakúgy, mint a foglalkoztatást) az ILO kritériumai szerinti számbavétel: a 15 és 74 éves kor közöttiekből munkanélküliek a nem foglalkoztatottak, de aktívan munkát keresők.

A KSH felmérés 345 900 munkanélkülit talált 1997 harmadik negyedében; meglepő módon mintegy 110 ezerrel kevesebbet, mint amennyien a regisztráltak között szerepeltek. A nagyságrendi – a regisztrált munkanélküliek csaknem negyedét kitevő – különbség a jóval szélesebb korhatár ellenére létezik, s annak ellenére, hogy munkanélkülinek minősülhetnek az egyébként nyugdíjasok is. (Az így kapott létszám azonban szinte azonos az adott időszakban a segélyezettek és a jövedelempótló támogatásban részesülők 331 500 létszámával). A különbséget feltehetően elsősorban a foglalkoztatottság és a munkanélküliség eltérő kritériumai magyarázzák, bár nem zárható ki az önminősítés szerepe sem, továbbá hogy a megkérdezettek jobbára csak azokat tekintették munkanélkülinek, akik ezen a jogcímen valamilyen támogatást kapnak.

A munkanélküliség természetesen súlyos társadalmi probléma, függetlenül attól, hogy 458 ezren, vagy „csak” 346 ezren szeretnének dolgozni, s az a vágyuk, hogy rendszeres jövedelmet biztosító, a megélhetést megalapozó munkát találjanak. Ez egy részüknek gyorsabban vagy lassabban, de sikerül, más részüknek nem. Magyarországon havonta 40-50 ezer új munkanélkülit regisztrálnak, akiket mintegy 20-25 ezer álláshely vár (és mintegy 10-15 ezer támogatott munkahely, zömmel közhasznú munka).

Az évek során így is felgyűlt mintegy 200 ezer, már csak jövedelempótló támogatásban részesülő, elhelyezkedni képtelen (többnyire képzetlen vagy alacsonyan képzett, pályakezdő vagy az idősebb korosztályokhoz tartozó, gyerekét egyedül nevelő, cigány, az elmaradott térségek kis településén élő, esetleg több okból is hátrányos helyzetű) regisztrált munkanélküli. Ők teszik ki a Magyarországon tartósan (egy évnél régebben) munkanélküliek meghatározó hányadát (az OMK adatai szerint 1996 decemberében a regisztrált munkanélküliek 44,3 százaléka minősült tartósan munkanélkülinek).

Az Európai Unió országaiban a munkanélküliek csaknem fele tartósan munkanélküli. A munkanélküliség – s ezen belül a tartósan munkanélküliek, a fiatalok, a fogyatékos emberek tömegeinek állástalansága – Európában ma már egyáltalán nem tartozik a tolerálható társadalmi jelenségek közé. Ma már nincs felelős politikus, aki a munkanélküliséget úgy tekintené, mint a tőkés gazdaság szükségszerű velejáróját; a munkanélkülieket pedig mint a gazdaság hatékony működésének tartalékseregét. Ellenkezőleg: a munkanélküliség a kihasználatlan, veszendőbe menő emberi tőkét jelenti, s a cél ennek minél teljesebb értékesítése. Ráadásul távolról sem csak a gazdasági hasznosulás, hanem az emberi élet minősége a tét, s a „társadalom leghatékonyabb tőkéje a felkészült, képzett, művelt, egészséges, jól motivált munkaerő”, mint Pádraig Flynn, az Európai Bizottság foglalkoztatási és szociális ügyekért felelős főbiztosa hangsúlyozta Budapesten.<sup>14</sup>

Az EU-országok az 1997. évi amszterdami megállapodással részben a nemzetközi szervezetek évek óta ajánlott programjait, részben a különböző országok sokféle kezdeményezését kívánják közös európai cselekvéssé formálni.<sup>15</sup> Fontos megjegyezni, hogy a

<sup>14</sup> Előadás az Országházban 1997. december 9-én.

<sup>15</sup> Az Európai Unió Bizottsága által kiadott éves jelentéshez (*Employment... [1997]*) csatlakozó Joint Employment Report, 1997 című kiadvány a tagországok 46 kezdeményezését mutatja be, mint követésre érdemeset.

„legjobb kezdeményezések” sokasága csak részben irányul a hagyományos foglalkozásoknak a gazdaság remélt fellendülésével létrejövő munkaalkalmak növekedésére. Számos kezdeményezés elsősorban a helyi közösségek, sőt „a munkaerőpiac fő áramán kívüli” világ, benne a háztartások mint foglalkoztatók munkahelyteremtő szerepét próbálja erősíteni.<sup>16</sup> Azaz az európai törekvések immár igyekeznek a munka megváltozott világához alkalmazkodást elősegíteni. Az évek óta tartó próbálkozások szerény eredményei azonban valószínűleg szoros kapcsolatban állnak a formális gazdaság kiterjesztésére összpontosító erőfeszítésekkel, holott nem biztos, hogy a regisztrált foglalkoztatás felkínált előnyei kompenzálják a vele járó hátrányokat (adó- és járulékfizetés). Lehet, hogy a „legjobb kezdeményezéseknél” is előnyösebb az informális szektorban maradás.

### A gazdaságilag inaktívák

A se nem foglalkoztatott, se nem munkanélküli felnőtt népesség (szaknyelven: a gazdaságilag inaktívák) kisebb vagy nagyobb hányada nincs jelen a munkaerőpiacon. A távolmaradás lehet önkéntes (a vagyomból élők, jól kereső család, eltartott feleség, gyerek, hosszú tanuló évek), de lehet kényszerű is (nincs elérhető távolságban megfelelő munkahely, kisgyermekről, beteg családtagról kell gondoskodni, a saját egészségi állapot korlátozza a rendszeres munkavállalást stb.).

Európában – mint erről szó volt – általában a kevésbé jómódú, kevésbé fejlett országokban nagyobb arányú a gazdasági inaktivitás. Magyarországon – miközben a (statisztikailag kimutatott) foglalkoztatottság alacsony szinten stabilizálódott – a munkanélküliek csökkenő számát kísérő legmarkánsabb folyamat a gazdaságilag inaktívák számának növekedése. A hazai munkavállalási korúakra számítva 1994 végére a munkanélküliek száma az előző év azonos időszakához képest 112 500 fővel csökkent; ugyanebben az időszakban a gazdaságilag inaktívák (tanulók nélkül számítva) 173 500 fővel nőtt. 1995-ben az arányok: 23 700-rel kevesebb munkanélküli és 44 300-rel több nem kereső. A nem foglalkoztatottak száma 1996-ban is nőtt.

A mintegy 6 millió munkavállalási korúból – az örvendetesen növekvő számú továbbtanulón (605 ezer) kívül – 1996. január 1-jén csaknem másfél millióan maradtak távol a munkaerőpiactól. Egy részük, bár többnyire szerény, de rendszeres jövedelmet élvezett (gyermekgondozási díj, segély vagy támogatás; öregségi, rokkantsági, korengedményes vagy előnyugdíj).

Számításaink szerint összesen mintegy 680 ezren részesültek a fenti jogcímek valamelyike alapján társadalmi eredetű jövedelemben. S ha a társadalombiztosítást, a nyugdíj-alapot, a költségvetést összességében jelentősen meg is terhelik e kifizetések, az egyéneknek általában csak szerény bevételt jelentenek. (A legtöbb támogatás – például a gyermekgondozási díj a korhatár alatti nyugdíj, az átlagos rokkantnyugdíj – összege jellemzően nem éri el a havi 15 ezer forintot.) Feltételezhető, hogy a családok százezeinek csupán az ilyen juttatások jelentik a biztos havi bevételt.

A fentivel csaknem azonos számú (667 300) férfi és nő azonban minden látható jövedelemforrás nélkül maradt távol a munkaerőpiactól. Társadalmi, gazdasági helyzetükről úgyszólván semmit sem tudunk. Demográfiai jellemzőik közül is csak annyit, hogy valamennyien munkavállalási korúak; és csaknem 60 százalékuk nő. Empirikus információkból arra következtetünk, hogy körükben növekszik a tovább nem tanuló, de elhelyezkedni is képtelen fiatal (köztük a sorkatonai szolgálat előtt álló fiú); a munkalehetőségek

<sup>16</sup> Az új kezdeményezések több vonatkozásával foglalkozik Frey [1996].

hiányában a háztartásban maradó nő és – főleg az idősebb korosztályokból – a munkakeresést már reménytelennek tekintők.<sup>17</sup>

A munkaerőpiacról többnyire kényszerűen a háztartásba szorultak eltartását – könnyebben vagy nehezen – a családok vállalják. Eléggé természetes, hogy a szerény juttatásokban részesülők s a családra szorulók jó része – ha csak teheti – ott próbál valamiféle munkát vállalni, ahol ilyen kínálkozik. Az sem meglepő, hogy az Európai Unió déli országai s Magyarország ebben igencsak hasonlóan egymásra. Magyarországon – csakúgy, mint például Görögországban – az egyik fő rendszeres vagy alkalmi jövedelemszerző lehetőséget a mezőgazdaság nyújtja. A KSH 1994-ben 1,6 millió, mezőgazdasággal (is) foglalkozó háztartásról végzett felmérést. (KSH [1995].)

Az összeírt háztartásokhoz csaknem 4,8 millió fő tartozott, az ország lakosságának 46 százaléka. Közülük több mint 3 millióan (több mint 60 százalékuk) rendszeresen részt vettek a háztartás mezőgazdasági munkáiban. A gazdálkodásra alkalmas méretű háztartásokhoz tartozó 3,5 millió főből 2,3 millióan (66 százalék) végeztek rendszeresen valamilyen mezőgazdasági munkát, míg az ennél kisebb – gyakorlatilag a saját fogyasztásra termelő – háztartások 1,2 milliót meghaladó népességéből 760 ezren (63 százalék). A mezőgazdasági kistermelés révén a családok százezrei mindig is csökkentették háztartás kiadásait, s a felesleg eladásából szert tettek némi bevételre.<sup>18</sup> Feltételezhető, hogy a munkákban most intenzívebben vesznek részt a munkaerőpiacról kiszorultak. Ráadásul Magyarországon a mezőgazdaság jelentős része (a családi gazdaságok) mindeddig sok szempontból kívül maradt a szervezett gazdaságon.<sup>19</sup>

A saját gazdaságon kívül alkalmi jövedelemszerzési lehetőséget kínálhat több szezonális ágazat: például az idegenforgalom (az alkalmi fagyaltárusítástól a takarításig; a csónak- vagy akár síléckölcsönzőben való kiségitésig) vagy a kereskedelem a téli-nyári vásárok, karácsonyi csúcsforgalom idején.

A szolgáltatások számos ágában, de az egész magyar gazdaságban is a családi méretű vállalkozások dominálnak; a regisztráltan működő vállalkozások 97 százaléka 10 főnél kisebb, a gyakorlatban 1-2-3 fős. Foglalkoztatási igényük racionális: néhány óra, nap vagy hét – a valós igényhez igazodó. A fizetség – megállapodástól függően – lehet munkacsere, természetbeni juttatás, bár főként a helyileg kialakult, kölcsönösen ismert és elfogadott összegű bér, amit – a saját szempontjukból ugyancsak racionálisan – zsebből zsebbe fizetnek.

A városokban – és minél nagyobbak, annál inkább – a háztartások kínálják a legtöbb lehetőséget: a hólápátolástól, kertápolástól az idősek, betegek gondozásáig, a takarítástól

<sup>17</sup> Az egyetlen mértékadó vizsgálat a munkanélküli-járadékban részesültekről ad információt; az inaktívak tömegei azonban valószínűleg korábban nem voltak a járadékra jogosultak, s ezért nem is regisztráltatták magukat. A feltételezések szerint százezres sokaság el sem jutott a munkaerő-kirendeltségeikig.

A munkanélküli-járadékot az előző évben kimerítettek munkaerő-piaci helyzetét az OMK 1993 óta évenként megismételt vizsgálat méri fel. 1991 és 1996 között több mint 900 ezren kerültek ki az ellátásból; ezt követően az érintettek mintegy fele meg is szakította kapcsolatát a munkaügyi szervezettel. A kérdőíves felmérésekkel az ő helyzetükről igyekeznek képet alkotni. Az adatok szerint a járadékjogosultságot kimerítők közül 1993-ban 48 400, 1994-ben 36 400, 1995-ben 21 500 fő vált inaktívvá; okát a legnagyobb arányban a saját egészségük megromlásában, különböző családi természetű adottságban (beteg hozzátartozó ellátása stb.) jelölték meg, a rokkantnyugdíjra jogosultság és a gyerekgondozás mellett. Jellemző, hogy az érintettek csupán töredéke – 1996-ban 300 fő – jelezte, hogy nem is kíván elhelyezkedni. (Lázár-Székely [1996].)

<sup>18</sup> Spéder Zsolt 1994-ben Balassagyarmaton és környékén végzett felmérése szerint a megkérdezett 560 család több mint 80 százaléka termelt növényt vagy tenyésztett állatot; 58 százalékuk csak saját fogyasztásra. Az utóbbiak zöme (67-68 százaléka) fogyasztása legalább felét (esetleg egészét) a saját gazdaságából fedezte. (Spéder [1997].)

<sup>19</sup> A KSH 1994. évi felmérése 51 ezer főfoglalkozásban irányított gazdaságot talált, amelyekben vélhetően még legalább egy segítő családtag dolgozott; az adóbevallások szerint azonban csupán 17,5 ezer családi gazdasági működőt 1994-ben. A vállalkozások között csak az adószámmal (azaz meghatározott nagyságú bevétellel) rendelkezket tartották nyilván, a többiek nem tartoztak adó- és járulékfizetési kötelezettséggel.

a gyerekefelügyeletig. A rendszerint rövid időtartamra – napi, heti, havi néhány órára – szóló munkák általában bizalmi alapon, rokonok, kollégák, barátok révén szerveződnek. A szomszédban lakó nyugdíjas, az éppen se nem tanuló, se nem dolgozó nagyfiú, nagylány, az óvodástárs otthon lévő anyukája egyaránt kiváló segítő lehet. A tarifák többnyire ismertek; a helyzethez és a körülményekhez illeszkednek.

A munkamegosztás régi-új formáit a társadalom kisebb-nagyobb közösségei eléggé megbízhatóan, működőképesse szervezték. Jórészt ennek köszönhető, hogy a hivatalosan nem foglalkoztatottak nagy része, köztük a társadalom leghátrányosabb helyzetű tagjai is megélték/megélnék valahogy, nem vált tömegessé és elviselhetetlenné a nyomor.

### A gondoskodó állam dilemmája

Történetileg egymást erősítve alakult ki két folyamat: az európai államok törekvése arra, hogy a társadalmi közös fogyasztás (a rendőrségtől a nyilvános közoktatáson át ma már a környezetvédelemig) minél több területét hatókörükbe vonják és a költségvetésből fedezzék; s ezzel párhuzamosan a szükségesnek ítélt források előteremtése érdekében egyre pontosabbá és aprólékosabbá teszik az adózók körének és az adózás mértékének szabályait. Ma már úgyszólván minden EU-tagállam „gondoskodó állam”, s minél több szférát vont be a társadalmi közös fogyasztásba, s működteti azokat az adófizetők pénzén, annál kevésbé tud lemondani a foglalkoztatást megdrágító, a munkabérekre is kivetett adókról, s az egyéni keresetek (személyi jövedelmek) adójáról.

Most pedig az állam kettős dilemma elé került. Egyfelől a versenyképesség növelése érdekében csökkentenie kellene a foglalkoztatást terhelő adókat – legalábbis az alacsony munkanélküliség miatt is irigyelt versenytárs, Amerika nagytekintélyű elemzői szerint.<sup>20</sup> Másfelől a (regisztrált) foglalkoztatás növelése érdekében az eddigieknél jobb megoldást kellene találnia az informális gazdaság tevékenységeinek – de legalábbis nagy részének – legalizálására. Minthogy a rejtőzködés fő célja az adó- és járulékfizetés elkerülése, a foglalkoztatás növelése az állam adópolitikájának egyenes függvénye. Az adókról lemondás – bármi legyen is a cél – alapvetően az állam költségvetési érdekeivel ütközik. (Közvetve természetesen kevesebb jutna a társadalmi közös fogyasztásra – oktatásra, egészségügyre, szociális kiadásokra, környezetvédelemre stb. – is, s ez egyúttal az érintett csoportok érdekeit is sérti.)

Bár egyre erősödik a felismerés, hogy a hagyományos foglalkoztatási szektorban a hagyományos formák között nem várható új állások tömeges megjelenése (ha lehet, a mezőgazdasági foglalkoztatás még tovább zsugorodik, az iparé stagnál, a szolgáltatások különféle ágaiban is megszűnt a korábbi jelentős létszámnövekedés), az európai kormányok – érthetően – nehezen szánják el magukat a generációk politikai küzdelmeiben kifermálódott, a társadalmi közös fogyasztás magas színvonalú ellátást nyújtó jóléti rendszereinek megnyirbálására. Még akkor is, ha a több foglalkoztatás a tét.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> A Nobel-díjas Gary S. Becker, a chicagói egyetem professzora többször is hangsúlyozta, hogy Európában a munkaerő túl drága; a béreket túlságosan sok juttatás terheli (mint a hosszú szabadságidő, sokféle fizetett távollét), az elbocsátások költsége magas, s mindezt tetézik a bérekre kivetett súlyos adók. Ha ezt az „európai betegséget” nem tudják csökkenteni, akkor lehetetlen lesz a munkanélküliséget leküzdeni s a gazdaság versenyképességét növelni.

<sup>21</sup> A bizonytalan szándékok, hezitáló lépések okát az *Economist* cikkírója egyenesen a kormányzópártok ellenérdekeltségében látja: a minimális bérek, az álláshelyek védelme, a nagyvonalú betegbiztosítás és munkanélküli-ellátás, amelyeknek célja eredetileg a szegények megsegítése volt, most a foglalkoztatottakat védik. A szegények nem dolgoznak. S minthogy a dolgozók vannak többségben, a politikusok nem kívánják kockáztatni újraválasztásukat a többség szerzett jogainak megnyirbálásával. (*The Economist*, 1997. április 5.)

Ezért, bár a nemzetközi szervezetek (OECD, ILO) évekkal ezelőtt kezdeményezett programjai (legyen szó a kis- és középvállalkozások támogatásáról, az önfoglalkoztatás ösztönzéséről stb.) folyamatosan javasolták a foglalkoztatásbarát adózást, eddig alig történt előrelépés. A két jól ismert ellenpélda: Franciaországban és Belgiumban adókedvezményt élveznek a háztartások, ha – akárcsak néhány órára is – szervezett formában foglalkoztatnak valakit, s kedvezményesen adóznak az így foglalkoztatottak is (Frey [1997]). (Más országokban viszont – például Finnországban – a szolidaritási elvnek megfelelően inkább az adókból tartanak fenn meghatározott időre szóló munkahelyeket.)

Magyarországon – az összehasonlítható számok ellenére – a fejlett európai országokkal a hasonlóságok csupán felszíniek; a foglalkoztatás–munkanélküliség–inaktivitás arányait lényegileg más folyamatok alakították és alakítják. A regisztrált foglalkoztatás növeléséhez azonban esetünkben is szükségképpen felmerül az adók, a költségvetés és a társadalmi közös fogyasztás egyensúlyának problémája. Nyilvánvaló, hogy a gazdaságból és a 3,6 millió keresőtől befolyó adókból fenntarthatatlan a mégoly szerény, de 10 millió állampolgár ellátására méretezett egészségügyi, oktatási, környezetvédelmi, honvédelmi stb. rendszer, bármennyire leleményes is a kormányzat az új adófajták kitalálásában (lásd egészségügyi hozzájárulás).

A legális, szabályozott, regisztrált foglalkoztatás növelésének nálunk is az adópolitika a kulcskérdése. Mindenekelőtt azt kell eldönteni: a több adózó vagy a több legálisan foglalkoztatott-e a cél?

Ha az előbbi, akkor a szervezett gazdaság kiterjeszhető szigorral, az eddig nem adózó mezőgazdasági kistermelőkre, a másokat (alkalmilag) foglalkoztató családi és mikro-vállalkozásokra, a háztartásokra. Az eddigi lépéseket, az őstermelői igazolvány és az alkalmi munkavállalói könyv bevezetését – a felajánlott előnyök dacára – alapvetően az adófizetői bázis kiszélesítésének szándéka diktálta.<sup>22</sup> Félő azonban, hogy az adókötelezettség kiterjesztése, s vele az ellenőrök és ellenőrzések szükségszerű szaporítása, a kincstárnak a feltételezettnél csak jóval szerényebb eredményeket hozna. Egyúttal – ugyancsak velejáron – gyorsan kialakulnának a rejtőzködés alkalmasabb módjai, s a többi, jól ismert, nem kívánt mellékhatás, a leginkább kiszolgáltatott emberek helyzetének romlásától az állammal való szembefordulásig.

Ha viszont a legális foglalkoztatás a cél, akkor más közelítésmódra van szükség. Akkor a kiindulóponthoz annak belátása kell, hogy a társadalom önvédelmi mechanizmusai által létrehozott „foglalkozások”, a munkamegosztás új formái segítették és segítik létezni a különben menthetetlenül leszakadók sokaságát. A kialakult gyakorlat elismerésével az állam megkönnyítheti helyzetüket – anélkül, hogy ezért bevételt (adót, járulékfizetést) vár. Sőt, azokban az esetekben, amikor szociálisan segélyezettokről, társadalmi eredetű juttatásokból élőkéről van szó, az államnak kellene a járulékfizetést vállalnia (vagy a keresők által befizetett szolidaritási járulékokból fedezni). Ennek a formái is megteremthetők: a helyi foglalkoztatási egyesületek vagy más helyi nonprofit szervezetek létrehozásával, működésük támogatásával.

Az Európai Unió által kiadott, többször idézett tanulmány szerzői a legnagyobb körültekintést ajánlják a szabályozáshoz:

<sup>22</sup> Az 1997-ben bevezetett alkalmi munkavállalói könyvet, amely különböző ellátásokra (egészségügyi, munkanélküli) jogosítja fel az alkalmi munkát vállalókat az addig regisztrált 23 500 alkalmi munkavállaló közül 1997. október 15-ig közel 6900-en váltották ki. (*Világ gazdaság*, 1997. november 7.) A kiváltás azonban csupán gesztusértékű lépés; a könyvecske tényleges felhasználását majd a beragasztott bélyegek értéke mutatja meg. Az őstermelői igazolványokért – s vele a regisztrációba vételért – sem tolokodtak az érintettek, csak amikor felismerték, hogy az adófizetés elkerülését szolgálhatja.

– tudva, hogy a szervezett gazdaság munkalehetőségeinek beszűkülése tágitotta ki az informális gazdaságot, és szorított jelentős tömegeket a perifériára;

– tudva, hogy az informális tevékenység a társadalmi kapcsolatokba beágyazott; a személyi kapcsolatok mentén, többnyire a kölcsönös bizalom alapján működik (ezért is maradhat láthatatlan a külső megfigyelők előtt);

– tudva, hogy az informális gazdaságban dolgozók a velejáró költségek miatt nem lépnek át a formális gazdaságba; azaz a változtatás kiindulópontja az adókönyvítés lehet.

A tanulmány egyébként az egyik feltételnek a tanulást tekinti – mint az előrelépés segítőjét. A szükséges ismeretek megszerzése révén válhat az alkalmi munkásból önfoglalkoztató, így az előrelépést segítheti a hiányzó iskolai végzettség megszerzése, a szakmai továbbképzés stb. is.

Valószínű, hogy nálunk is hasonló megoldásokat célszerű keresni: az adózás alól mentesülők körének meghatározásával, a foglalkoztatóknak nyújtott kedvezményekkel (például meghatározott mértékű adócsökkentéssel stb.). A már idézett francia, belga gyakorlat, az Olaszországban intézményesített minimáladó s más kezdeményezések feltételrendszere kellő útbaigazítást adhat az előrelépéshez.

Míndez az államháztartás aligha halasztható reformjához kapcsolódva lenne elvégezhető, az állam és az állampolgárok kötelezettségeinek újraszabályozása során (de megerősítve, hogy az államnak elháríthatatlan kötelezettsége a leginkább rászoruló polgáraitól való gondoskodás).

A statisztikai adatokban tükröződő s a valóságban létező viszonyok összehangolása Európában sem ígérkezik egyszerűnek. A következő években (talán évtizedekben) azonban valamennyiünk számára megkerülhetetlenné válik sokféle társadalmi és gazdasági alkalmazkodás – egyebek között a munka máris jelentősen megváltozott világához.

Természetesen a kialakult foglalkozási viszonyok tudomásulvétele is az alkalmazkodás egyik lehetséges formája.

### Hivatkozások

EMPLOYMENT ... [1997]: Employment in Europe. European Commission.

FREY MÁRIA [1997]: A foglalkoztatás bővítésének kísérletei: munkahelyteremtés a munkaerőpiac fő áramán kívül. Megjelenik: Atipikus munkák a magyar munkaerőpiacon című kötetben. Szerk.: *Laky Teréz*. ISM Műhelytanulmányok.

KSH [1995]: Egyéni gazdálkodás a mezőgazdaságban, 1994. KSH, Budapest.

LAKATOS JUDIT [1993]: Visszatérés a munkaerőpiacra a gyerekgondozási ellátás lejárta után. Munkaügyi Szemle, december.

LAKATOS JUDIT–NÁDAS MAGDOLNA [1997]: Az atipikus foglalkoztatási formák elterjedtsége Magyarországon. (A munkaerő-felmérés adatai alapján) Megjelenik: Atipikus munkák a magyar munkaerőpiacon című kötetben. Szerk.: *Laky Teréz*. ISM Műhelytanulmányok.

LÁZÁR GYÖRGY–SZÉKELY JUDIT: Jelentés a nyilvántartásból kikerült munkanélküliek körében végzett 1993 (majd 1994., 1995. és 1996.) évi követéses vizsgálat eredményeiről. OMK, Budapest.

LAKY TERÉZ [1997a]: A munkaerőpiac keresletét és kínálatát alakító folyamatok. Munkaügyi Kutatóintézet – Közösen a jövő munkahelyeiért Alapítvány, Budapest.

LAKY TERÉZ [1997b]: Atipikus munkák a magyar munkaerőpiacon (Bevezető tanulmány) ISM Műhelytanulmányok. Megjelenés alatt.

MINGIONE, E.–MAGATTI, M. [1995]: The Informal Sector – Follow-up to the White paper Social Europe, European Commission, Supplement 3.

MÜNCHAN, W. [1997]: Jobs by numbers. Financial Times, november 22–23.

- Pahl, R. E. [1984]: Division of Labour, Basil Blackwell.
- PIORE, M. J.-SABEL, S. F. [1984]: The Second Industrial Divide Basic Books, Inc. New York.
- SPÉDER ZSOLT [1997]: Alkalmazkodó háztartások a gazdasági átalakulásban. Előadás a Magyarországon az ezredfordulón (Stratégiai Kutatások az MTA-n) keretében, A társadalmi struktúra alakulása a piacgazdaságra való átmenet korában című kutatási program zárókonferenciáján, szeptember 17.
- TAYLOR, F. W. [1983]: Üzemvezetés – A tudományos vezetés alapjai. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Az eredeti angol kiadás éve: 1911.
- VAJDA ÁGNES [1996]: A szervezett munkaerőpiacon kívüli munkavégzés, 1980–1990. Statisztikai Szemle, április.